

Parere del Comitato economico e sociale europeo su «Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni — Rafforzare il processo di adesione — Una prospettiva europea credibile per i Balcani occidentali»

[COM(2020) 57 final]

su «Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni — Un piano economico e di investimenti per i Balcani occidentali»

[COM(2020) 641 final]

e su «Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni — Comunicazione 2020 sulla politica di allargamento dell'UE»

[COM(2020) 660 final]

(2021/C 220/14)

Relatore: **Andrej ZORKO**

Correlatore: **Ionuț SIBIAN**

Consultazione	Commissione europea, 11.11.2020
Base giuridica	Articolo 304 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea
Sezione competente	Relazioni esterne
Adozione in sezione	3.3.2021
Adozione in sessione plenaria	24.3.2021
Sessione plenaria n.	559
Esito della votazione (favorevoli/contrari/astenuiti)	243/1/10

1. Conclusioni e raccomandazioni

1.1. Il Comitato economico e sociale europeo (CESE) accoglie con favore le comunicazioni della Commissione adottate nel 2020 in relazione all'allargamento dell'Unione europea (UE) ai Balcani occidentali⁽¹⁾ e concorda sul fatto che l'integrazione dei partner dei Balcani occidentali nell'UE rappresenta un investimento geostrategico nella pace, stabilità, sicurezza e crescita economica dell'intero continente.

1.2. Il CESE concorda con le conclusioni del vertice di Zagabria⁽²⁾, in cui i leader dell'UE hanno ribadito la determinazione dell'Unione a rafforzare la cooperazione con la regione e hanno accolto con favore l'impegno dei partner dei Balcani occidentali ad attuare le riforme necessarie in modo capillare e decisivo. I Balcani occidentali sono parte integrante dell'Europa e rappresentano una priorità geostrategica per l'UE.

⁽¹⁾ COM(2020) 57 final (5.2.2020) *Rafforzare il processo di adesione — Una prospettiva europea credibile per i Balcani occidentali*; COM(2020) 641 final (6.10.2020) *Un piano economico e di investimenti per i Balcani occidentali*; COM(2020) 660 final {SWD(2020) 350 final} — {SWD(2020) 351 final} — {SWD(2020) 352 final} — {SWD(2020) 353 final} — {SWD(2020) 354 final} — {SWD(2020) 355 final} — {SWD(2020) 356 final} (6.10.2020) *Comunicazione 2020 sulla politica di allargamento dell'UE*.

⁽²⁾ Dichiarazione di Zagabria, 6 maggio 2020.

1.3. Il CESE è convinto che, nell'affrontare sfide e problemi comuni che non sono solo politici, ma anche economici e sociali, le parti sociali e le altre organizzazioni della società civile (OSC) ⁽³⁾ dovrebbero svolgere un ruolo più rilevante ed essere coinvolte più attivamente nel processo di allargamento nella sua interezza. È opportuno che la Commissione definisca con maggiore chiarezza il concetto di «principali parti interessate». Dopo tutto, la società civile organizzata rappresenta il ponte tra la politica e i cittadini, e contribuisce a verificare se principi fondamentali quali la libertà di parola, lo Stato di diritto, l'indipendenza dei media, la parità di trattamento e la lotta alla corruzione siano effettivamente attuati nella pratica.

1.4. Il CESE accoglie con favore la metodologia di allargamento riveduta adottata dalla Commissione nel 2020 ⁽⁴⁾. Poiché lo scopo della revisione era quello di rendere il processo più credibile, prevedibile e politico, la Commissione dovrebbe procedere alla sua attuazione per l'Albania e la Macedonia del Nord non appena il Consiglio dell'UE avrà adottato i relativi quadri di negoziato, e dovrebbe chiarire rapidamente come tale metodologia sarà adattata anche al Montenegro e alla Serbia, che hanno già manifestato la disponibilità ad adottarla.

1.5. Il CESE accoglie con favore il fatto che i capitoli di negoziato saranno organizzati in gruppi tematici e che i negoziati relativi a ciascun gruppo saranno avviati globalmente. L'idea di applicare una serie di condizioni rigorose in modo tangibile renderà più semplice per i paesi candidati all'adesione all'UE realizzare progressi nel percorso verso le riforme. Il CESE, inoltre, è particolarmente soddisfatto dell'enfasi posta sull'importanza del gruppo di capitoli sulle questioni fondamentali e del fatto che i progressi in tale ambito determineranno il ritmo generale dei negoziati.

1.6. Il CESE accoglie con favore le proposte della Commissione per rafforzare il processo di adesione e il «via libera» del Consiglio all'apertura dei negoziati di adesione con l'Albania e la Macedonia del Nord ⁽⁵⁾, ma deplora che il processo sia stato bloccato ancora una volta; chiede all'UE di agire come partner credibile e di eliminare, il più rapidamente possibile, gli ostacoli che stanno impedendo l'avvio dei negoziati.

1.7. Il CESE apprezza il modo in cui la Commissione sta attribuendo grande importanza al rafforzamento della fiducia tra tutte le parti interessate e il fatto che si assicuri che il processo di adesione sia basato sulla fiducia reciproca e su impegni chiari e congiunti, per far sì che riacquisti credibilità presso entrambe le parti e realizzi il suo pieno potenziale.

1.8. Viste le difficoltà sperimentate dagli Stati membri nel raggiungere l'unanimità riguardo all'allargamento, il CESE ritiene che il Consiglio debba riconsiderare la possibilità di introdurre il voto a maggioranza qualificata, quanto meno per tutte le fasi intermedie del processo di adesione all'UE ⁽⁶⁾. In questo modo si assegnerebbe agli Stati membri un forte ruolo politico, come intende fare la nuova metodologia, evitando allo stesso tempo che gli Stati vanifichino o blocchino il processo mentre è in atto, il che è precisamente quello che sta mettendo a repentaglio la fiducia nei confronti dell'allargamento e nel potere trasformativo della politica.

1.9. Per ricostruire la fiducia nei confronti dell'allargamento e rafforzare le modalità con cui l'UE si rivolge ai suoi alleati naturali nella regione, il CESE è convinto che l'UE dovrebbe consentire ai leader politici e ai cittadini dei Balcani occidentali di partecipare alle attività e alle discussioni organizzate nel contesto della Conferenza sul futuro dell'Europa, su base consultiva. In questo modo, l'UE si baserebbe sul precedente della Convenzione europea dei primi anni 2000 ⁽⁷⁾.

⁽³⁾ Secondo la terminologia consolidata del CESE, i concetti di «società civile» e di «organizzazioni della società civile» nel presente parere includono le parti sociali (ovvero i datori di lavoro e i sindacati) e qualsiasi altro attore non statale [cfr. il parere del Comitato economico e sociale europeo sul tema *Coesione economica e sociale e integrazione europea dei Balcani occidentali — sfide e priorità* (GU C 262 del 25.7.2018, pag. 15)].

⁽⁴⁾ COM(2020) 57 final (5.2.2020).

⁽⁵⁾ Conclusioni del Consiglio sull'allargamento e il processo di stabilizzazione e di associazione — Repubblica di Macedonia del Nord e Repubblica di Albania, 25.3.2020.

⁽⁶⁾ Cvijic, Srdjan, Kirchner, Marie Jelenka, Kirova, Iskra e Nechev, Zoran (2019), *From enlargement to the unification of Europe: Why the European Union needs a Directorate General Europe for future Members and Association Countries* («Dall'allargamento all'unificazione dell'Europa: perché l'Unione europea ha bisogno di una direzione generale Europa per i futuri membri e i paesi del processo di associazione»), Open Society Foundations.

⁽⁷⁾ Stratulat, Corina e Lazarevic, Milena (2020), *The Conference on the Future of Europe: Is the EU still serious about the Balkans?* (La Conferenza sul futuro dell'Europa: l'UE fa ancora sul serio con i Balcani?), documento di discussione dell'EPC, Bruxelles, Centro di politica europea (European Policy Centre — EPC).

1.10. Il CESE è fermamente convinto che l'UE dovrebbe investire anche nello sviluppo di strutture orizzontali per la società civile, offrendo alle parti sociali e alle altre OSC dei Balcani occidentali competenze, supporto tecnico e opportunità di creazione di reti a livello regionale e internazionale, non da ultimo per garantire che assumano un ruolo più attivo nel processo di allargamento. Per verificare la trasparenza e l'assunzione di responsabilità delle élite politiche dei Balcani occidentali, l'UE dovrebbe commissionare alle OSC della regione l'elaborazione di relazioni «ombra» periodiche sullo stato della democrazia ⁽⁸⁾.

1.11. Il CESE precisa che tra le priorità dell'UE e dei finanziamenti nazionali dovrebbero essere mantenuti lo sviluppo della capacità nazionale delle OSC, la promozione della cooperazione regionale e lo scambio di competenze specifiche. Il riconoscimento reciproco e la collaborazione tra le parti sociali e le altre OSC, inoltre, sono essenziali per raggiungere il livello adeguato ad affrontare le sfide poste dal programma delle riforme nella regione e dalla prosecuzione del processo di allargamento dell'UE.

1.12. Il CESE è consapevole del fatto che per aiutare i partner dei Balcani occidentali ad attenuare le forti ripercussioni della pandemia e a rilanciare la convergenza economica e sociale con l'UE, il sostegno dell'Unione dovrebbe essere generoso e comprendere molto di più che il semplice accesso ai programmi dell'UE. La graduale apertura dei fondi strutturali e d'investimento europei ai partner dei Balcani occidentali (ad esempio per sostenere progetti infrastrutturali), l'ampliamento dell'utilizzo dei meccanismi di stabilità finanziaria dell'UE, l'opportunità per la regione di partecipare alla politica agricola comune (PAC) europea o la possibilità della migrazione circolare, ad esempio, sono idee che meritano di essere prese seriamente in considerazione ⁽⁹⁾.

1.13. Il CESE accoglie con favore il Green Deal europeo ⁽¹⁰⁾, che prevede obiettivi specifici per i Balcani occidentali, nonché gli orientamenti per l'attuazione dell'agenda verde per i Balcani occidentali che accompagnano il piano economico e di investimenti per i Balcani occidentali (*Guidelines for the Implementation of the Green Agenda for the Western Balkans accompanying the Economic and Investment Plan for the Western Balkans*) ⁽¹¹⁾, e invita i partner della regione a collaborare con l'UE per adottare le politiche verdi entro il 2030 e conseguire la neutralità climatica entro il 2050.

1.14. L'aspettativa del CESE è che le prossime relazioni per paese seguano una struttura chiara per monitorare in che modo i governi dei Balcani occidentali trattano il tema della società civile. Tale controllo dovrebbe fornire la base per rispondere con azioni politiche negli ambiti di intervento in cui i passi indietro avrebbero delle conseguenze e i progressi apporterebbero vantaggi concreti. In definitiva, ciò rafforzerà la credibilità e il potere trasformativo della politica di allargamento nei confronti dei Balcani occidentali.

1.15. Il CESE invita ancora una volta le istituzioni dell'UE e i governi dei paesi dei Balcani occidentali a provvedere al rafforzamento delle capacità complessive delle parti sociali, nel pieno rispetto della loro autonomia. Il buon funzionamento del dialogo sociale dovrebbe costituire un elemento importante dei negoziati di adesione all'UE. Il CESE sottolinea che sarebbe opportuna una consultazione più sistematica e tempestiva delle parti sociali in merito a tutte le proposte legislative pertinenti e in tutte le fasi di elaborazione dei documenti strategici ⁽¹²⁾.

1.16. Il CESE chiede di organizzare conferenze o forum di alto livello con la società civile appena prima dei periodici vertici UE-Balcani occidentali o sotto forma di loro eventi collaterali, al fine di consentire alla società civile di far sentire la propria voce riguardo agli argomenti trattati in occasione dei vertici ⁽¹³⁾. Tali consultazioni sono essenziali per garantire un monitoraggio oggettivo ed esercitato dal basso dei progressi del processo negoziale. Il CESE potrebbe svolgere un ruolo nell'ambito di questi eventi.

⁽⁸⁾ Stratulat et al. (2019), *op. cit.*, pag. 113.

⁽⁹⁾ Stratulat e Lazarević (2019), *op. cit.*

⁽¹⁰⁾ COM(2019) 640 final (11.12.2019), *Il Green Deal europeo*.

⁽¹¹⁾ SWD(2020) 223 final {COM(2020) 641 final} (6.10.2020) *Guidelines for the Implementation of the Green Agenda for the Western Balkans accompanying the Economic and Investment Plan for the Western Balkans* (Orientamenti per l'attuazione dell'agenda verde per i Balcani occidentali — documento che accompagna la comunicazione *Un piano economico e di investimenti per i Balcani occidentali*).

⁽¹²⁾ Dichiarazione finale del 7° Forum della società civile dei Balcani occidentali — 16-17 aprile 2019, Tirana (Albania).

⁽¹³⁾ *Conclusions of the High Level Conference on Economic and social cohesion in the Western Balkans* (Conclusioni della Conferenza di alto livello sulla coesione economica e sociale nei Balcani occidentali), 15 maggio 2018, Sofia (Bulgaria).

1.17. Il CESE ribadisce le raccomandazioni formulate nel contributo della sua sezione Relazioni esterne (REX) al vertice UE-Balcani occidentali del 6 maggio 2020 ⁽¹⁴⁾ nonché nel suo recente parere sul tema *Contributo della società civile all'agenda verde e allo sviluppo sostenibile dei Balcani occidentali nel quadro del processo di adesione all'UE* ⁽¹⁵⁾, adottato il 18 settembre 2020 ⁽¹⁶⁾.

1.18. Il CESE invita l'attuale presidenza portoghese del Consiglio dell'UE e, in particolare, la futura presidenza slovena, a continuare ad assegnare alla politica di allargamento verso i Balcani occidentali una priorità elevata nell'agenda dell'UE per il 2021.

2. L'allargamento dell'UE verso i Balcani occidentali è importante

2.1. Una prospettiva di adesione credibile è un incentivo fondamentale e un motore per la trasformazione della regione — che ironicamente è già un'enclave geografica dell'UE, essendo circondata dai suoi Stati membri — e rafforza pertanto la sicurezza collettiva e la prosperità dell'Europa. Si tratta di uno strumento essenziale per promuovere la democrazia, lo Stato di diritto e il rispetto dei diritti fondamentali, che sono anche i principali motori dell'integrazione economica e un'ancora essenziale per la promozione della riconciliazione e della stabilità regionali.

2.2. Il mantenimento e il rafforzamento di tale politica è pertanto indispensabile per la credibilità, il successo e l'influenza dell'UE nella regione e oltre, soprattutto in tempi di più intensa concorrenza geopolitica. Relegare l'allargamento a una posizione secondaria fra le priorità dell'UE o rallentare il processo potrebbero consentire più facilmente ad altri attori, che spesso non condividono le ambizioni democratiche dell'UE (in particolare Russia e Cina), di interferire nei Balcani e conquistarsi il favore di paesi come la Serbia, il Montenegro e la Bosnia-Erzegovina, come si è visto anche durante la pandemia in atto. Queste potenze straniere possono pregiudicare gli sforzi dell'UE di garantire la sicurezza del continente.

2.3. Le sfide dell'era moderna, come la globalizzazione, l'invecchiamento della società, la migrazione, i cambiamenti climatici, le disparità sociali, il terrorismo, la radicalizzazione, la criminalità organizzata, gli attacchi informatici e la COVID-19, sono la riprova del fatto che l'UE e la regione dei Balcani occidentali non condividono solo interessi simili, ma anche, e sempre di più, i medesimi problemi. In termini strategici, politici ed economici, l'UE e i Balcani occidentali sono quindi sulla stessa barca. Tale interdipendenza richiede un'azione congiunta affinché essi possano destreggiarsi con successo nella complessità e nell'imprevedibilità del mondo di oggi ⁽¹⁷⁾.

3. La capacità di influenza dell'UE dipende dalla sua credibilità

3.1. Un sondaggio Ipsos effettuato nel 2020 ⁽¹⁸⁾ evidenzia che l'opinione pubblica della regione continua a essere a favore, nella stragrande maggioranza dei casi, dell'adesione all'UE (82,5 % in media). È probabile che i cittadini dei paesi dei Balcani occidentali sostengano ancora l'integrazione nell'UE perché la considerano un'opportunità per realizzare il cambiamento fortemente necessario per quanto riguarda la qualità della governance e i risultati economici nei loro paesi. Le persone valutano positivamente il ruolo dell'UE nelle riforme politiche (39,7 %) ed economiche (40,3 %) nazionali. È inoltre possibile che l'opinione pubblica dei Balcani occidentali associ l'UE alla libertà di lavorare e viaggiare, oltre che alla pace e alla sicurezza.

3.2. Il CESE esprime soddisfazione per la solidarietà senza precedenti dimostrata dall'UE nei confronti dei paesi dei Balcani occidentali durante la pandemia di COVID-19, tra l'altro consentendo loro l'accesso e la partecipazione agli strumenti e alle piattaforme dell'UE solitamente riservati ai soli Stati membri dell'Unione, ad esempio il comitato per la sicurezza sanitaria (CSS), l'Agenzia europea per i medicinali (EMA) e l'accordo sull'aggiudicazione congiunta. Esprime l'auspicio che tale inclusione nelle politiche e negli strumenti dell'UE prosegua anche dopo la fine della pandemia. D'altro canto, il CESE teme che i ritardi nella capacità dell'UE di rifornire i paesi dei Balcani occidentali di vaccini contro la COVID-19, fornitura che è al tempo stesso necessaria e urgente, possano incidere negativamente sull'immagine che ha dell'UE l'opinione pubblica della regione.

⁽¹⁴⁾ EESC Contribution to the EU-Western Balkans Summit on 6 May 2020 (Contributo del CESE al vertice UE-Balcani occidentali del 6 maggio 2020 — pubblicato il 28.4.2020).

⁽¹⁵⁾ GU C 429 dell'11.12.2020, pag. 114

⁽¹⁶⁾ Cfr. anche il parere del Comitato economico e sociale europeo sul tema *Coesione economica e sociale e integrazione europea dei Balcani occidentali — sfide e priorità* (GU C 262 del 25.7.2018, pag. 15) e il parere del Comitato economico e sociale europeo in merito alla *Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce uno strumento di assistenza preadesione (IPA III)* (GU C 110 del 22.3.2019, pag. 156).

⁽¹⁷⁾ Stratulat et al. (2019), op. cit.

⁽¹⁸⁾ Indagine commissionata dal Fondo europeo per i Balcani nell'ottobre 2020, quale risorsa per il gruppo consultivo «Balcani in Europa» (*Balkans in Europe Policy Advisory Group*, BiEPAG) e condotta in tutti e sei i paesi della regione, sulla base di un campione rappresentativo a livello nazionale costituito da un minimo di 1 000 intervistati di età superiore ai 18 anni, attraverso colloqui telefonici e online.

3.3. Secondo lo stesso sondaggio Ipsos del 2020, tuttavia, il 52,1 % degli intervistati della regione è insoddisfatto dei progressi del rispettivo paese verso l'adesione all'UE e, in particolare, della lentezza del processo. Un numero crescente di cittadini dei Balcani occidentali ritiene che i propri paesi non aderiranno mai all'UE ed è preoccupato che «l'UE non ci voglia». Oltre il 44,9 % degli intervistati in Bosnia-Erzegovina, il 42 % in Serbia, il 40,5 % in Macedonia del Nord e il 36,8 % in Albania prevede che il proprio paese diventerà membro dell'UE solo dopo il 2040, o forse mai⁽¹⁹⁾. Ciò suggerisce che probabilmente l'elevato livello attuale di sostegno popolare per l'UE nella regione rimarrà tale solo se le prospettive di adesione si dimosteranno credibili. I tempi in cui l'UE poteva dare per scontato il sentimento europeista da parte dei partner dei Balcani occidentali stanno per volgere al termine.

3.4. Il CESE sottolinea che le numerose posizioni adottate dai partiti politici del Parlamento europeo, dai governi degli Stati membri dell'UE e dalle istituzioni dell'Unione non sono sempre in linea le une con le altre e che ciò può inviare messaggi incoerenti e confusi alla regione. Il Comitato è convinto che serva maggiore coerenza interna tra i diversi attori coinvolti nella formulazione della politica di allargamento all'interno degli Stati membri, affinché possano parlare con una voce unica e coerente.

3.5. Le istituzioni dell'UE, come la Commissione e il Parlamento europeo, dovrebbero comunicare meglio e collaborare più strettamente con gli Stati membri nel quadro del processo di valutazione dei progressi e della definizione di strategie per aiutare i partner dei Balcani occidentali e rispondere alle loro esigenze. La Commissione dovrebbe sviluppare contatti bilaterali più stretti con gli Stati membri, ad esempio organizzando riunioni con i ministri degli Esteri e i parlamenti nazionali per discutere dell'allargamento, e dovrebbe coordinarsi meglio con gli altri attori regionali e a livello dell'UE (come il Servizio europeo per l'azione esterna, il Consiglio, il Parlamento europeo, il CESE, il Comitato delle regioni e il Consiglio di cooperazione regionale), oltre che con la società civile. Il Parlamento europeo dovrebbe incoraggiare ulteriormente una migliore cooperazione con e tra i parlamenti nazionali nell'UE quale mezzo per alimentare la loro europeizzazione⁽²⁰⁾.

3.6. Il CESE concorda con la conclusione della Commissione⁽²¹⁾ che occorre concentrare maggiormente l'attenzione sulla natura politica del processo e garantire orientamenti e una cooperazione ad alto livello più solidi da parte degli Stati membri. Il Comitato sottolinea, inoltre, che è essenziale che tale guida politica e cooperazione rafforzate siano costruttive e vantaggiose, e che l'efficacia dell'assistenza riveste grande importanza.

3.7. Il CESE è convinto che il sostegno e l'impegno dell'UE a favore del processo di allargamento nei Balcani occidentali debba essere forte e visibile. In particolare, è necessario garantire che i risultati delle riforme attuate siano presentati adeguatamente e che gli effetti di tali riforme rappresentino un miglioramento nella qualità di vita delle persone.

3.8. La Commissione dovrebbe intensificare e diversificare i propri sforzi di comunicazione riguardo all'allargamento sul campo, sia negli Stati membri dell'UE che nella regione attraverso le delegazioni e gli uffici locali, ma anche ricorrendo a iniziative che coinvolgano i portatori di interessi e le parti sociali locali. Una comunicazione affidabile sul sostegno massiccio a favore dell'UE da parte dei partner dei Balcani occidentali nonché, più in generale, riguardo ai costi e ai benefici dell'integrazione europea, dipende anche dall'esistenza di media liberi e vitali nella regione. Per questo motivo, la Commissione dovrebbe insistere sul rispetto della libertà dei media da parte dei partner dei Balcani occidentali e dovrebbe investire nello sviluppo e nella sostenibilità del settore.

4. Il consolidamento democratico della regione non è negoziabile

4.1. Il sondaggio Ipsos (2020) rivela che l'elemento centrale dell'insoddisfazione delle persone è costituito dai politici e dalle istituzioni nazionali. Gli intervistati di tutta la regione dubitano che i loro leader si impegnino seriamente per l'agenda di integrazione nell'UE e condannano le istituzioni statali corrotte e disfunzionali dei loro paesi⁽²²⁾.

⁽¹⁹⁾ Stratulat, Corina, Kmezić, Marko, Tzifakis, Nikolaos, Bonomi, Matteo, e Nechev, Zoran (2020), *Between a rock and a hard place: Public opinion on integration in the Western Balkans* (Fra l'incudine e il martello: l'opinione pubblica sull'integrazione nei Balcani occidentali), Balkans in Europe Policy Advisory Group — BiEPAG (Gruppo consultivo «Balcani in Europa»).

⁽²⁰⁾ Balfour, Rosa e Stratulat, Corina (2015) (a cura di), *EU member states and enlargement towards the Balkans* (Gli Stati membri dell'UE e l'allargamento verso i Balcani), documento tematico n. 79 dell'EPC, Bruxelles, Centro di politica europea, pag. 234.

⁽²¹⁾ COM(2018) 65 final (6.2.2018), *Una prospettiva di allargamento credibile e un maggior impegno dell'UE per i Balcani occidentali*.

⁽²²⁾ Stratulat et al. (2020), *op. cit.*, pag. 5.

4.2. Da quanto emerge né l'adozione di costituzioni democratiche né la rigorosa condizionalità democratica dell'UE sono riuscite a superare le strutture di potere informali, la «presa in ostaggio dello Stato» e il clientelismo nei Balcani occidentali, ma al contrario hanno di fatto consolidato tali fenomeni⁽²³⁾. Istituzioni democratiche deboli e l'ascesa di dirigenti autocratici nei Balcani occidentali possono ridurre gli standard dello Stato di diritto, l'indipendenza della magistratura e la libertà dei media in tali paesi.

4.3. L'UE non dovrebbe fare concessioni ai politici della regione che chiaramente si sottraggono al loro impegno nei confronti della democrazia. La portata della denuncia di una «presa in ostaggio dello Stato» nella strategia 2018 della Commissione nei confronti della regione⁽²⁴⁾ o della valutazione critica dei diversi paesi nelle relazioni annuali viene fortemente ridotta se la medesima retorica non trova eco presso i funzionari dell'UE o i politici degli Stati membri che si recano nei Balcani occidentali⁽²⁵⁾. Senza un acquis democratico da contrapporre ai monopoli del potere, all'organizzazione dei partiti e alla concorrenza tra di essi oppure alle pratiche informali, è improbabile che i politici dei Balcani occidentali prestino attenzione ai requisiti democratici europei quando il fatto di ignorarli è proprio ciò che tiene in piedi il loro potere.

4.4. Gli sforzi delle istituzioni dell'UE per migliorare la qualità della democrazia nei Balcani occidentali attraverso il processo di adesione sarebbero notevolmente rafforzati se le riforme democratiche negli attuali Stati membri fossero discusse e trattate insieme ai paesi che aspirano a entrare nell'Unione. I molti anni di rigorosa condizionalità democratica applicati ai paesi dei Balcani occidentali che aspirano ad aderire all'Unione hanno prodotto un ricco bagaglio di conoscenze ed esperienze pratiche riguardo a ciò che contribuisce o meno alla realizzazione delle riforme nazionali in materia di governance. I partner dei Balcani occidentali potrebbero quindi contribuire alle discussioni dell'UE riguardo alla tutela del suo Stato di diritto, della libertà dei media e della società civile, ad esempio nel contesto della Conferenza sul futuro dell'Europa⁽²⁶⁾.

4.5. L'UE, inoltre, dovrebbe prendere atto del fatto che la pratica sempre più diffusa in seno al Consiglio di non concedere le ricompense promesse nonostante i progressi tangibili registrati nella regione demotiva i politici di quei paesi dall'attuare l'agenda delle riforme dell'UE, rischiando di far deviare dalla loro traiettoria anche i leader politici più orientati alle riforme e alla ricerca del consenso nei Balcani occidentali.

5. Una situazione socioeconomica fragile

5.1. Il CESE accoglie con favore anche l'adozione del piano economico e di investimenti⁽²⁷⁾, che mira a stimolare la ripresa a lungo termine, favorire la crescita economica e sostenere le riforme necessarie per progredire nel cammino verso l'adesione all'UE, anche avvicinando i Balcani occidentali al mercato unico dell'UE. Il suo scopo è realizzare il potenziale economico non sfruttato della regione e utilizzare l'ampio margine di incremento della cooperazione economica e degli scambi commerciali a livello intraregionale.

5.2. Il CESE è convinto che tutte queste misure adottate dalla Commissione sono molto positive e dovrebbero dare un impulso notevole alla politica; nella realtà, tuttavia, la situazione è ancora problematica (l'ultima comunicazione della Commissione sulla politica di allargamento dell'UE e le sue relazioni annuali per paese fanno un resoconto adeguato dei problemi che permangono⁽²⁸⁾).

5.3. La pandemia di COVID-19 ha sicuramente provocato gravi shock in termini di domanda e offerta di beni e servizi, una flessione nella produzione, l'aumento della disoccupazione e un crescente disagio sociale. I problemi economici della regione, tuttavia, sono precedenti alla crisi della COVID-19. Dalla crisi finanziaria, economica e sociale del 2008, il processo di convergenza economica e sociale con l'UE in termini di PIL pro capite è stato molto lento o inesistente. Incapaci di

⁽²³⁾ Richter, Solveig e Wunsch, Natasha (2020), «Money, power, glory: the linkages between EU conditionality and state capture in the Western Balkans» (Denaro, potere, gloria: i collegamenti fra la condizionalità dell'UE e la «presa in ostaggio dello Stato» nei Balcani occidentali), *Journal of European Public Policy* 27(1), pagg. 41-62.

⁽²⁴⁾ COM(2018) 65 final (6.2.2018).

⁽²⁵⁾ Stratulat et al. (2020), *op. cit.*, pag. 7.

⁽²⁶⁾ Stratulat e Lazarević (2019), *op. cit.*

⁽²⁷⁾ COM(2020) 641 final (6.10.2020) *Un piano economico e di investimenti per i Balcani occidentali*.

⁽²⁸⁾ COM(2020) 660 final {SWD(2020) 350 final} — {SWD(2020) 351 final} — {SWD(2020) 352 final} — {SWD(2020) 353 final} — {SWD(2020) 354 final} — {SWD(2020) 355 final} — {SWD(2020) 356 final} (6.10.2020) Comunicazione 2020 sulla politica di allargamento dell'UE.

accelerare lo sviluppo economico attraverso la correzione di problemi strutturali quali la mancanza di investimenti pubblici e privati e una popolazione in rapido invecchiamento, i cittadini dei Balcani occidentali guardano impotenti a un futuro di inesorabile deprivazione. La pandemia non ha fatto altro che esacerbare tali problemi socioeconomici, con il rischio di creare un'enclave di sottosviluppo de facto nel bel mezzo dell'Europa⁽²⁹⁾.

5.4. Il CESE sottolinea che la cooperazione economica rafforzata e il commercio intraregionale devono aiutare a creare posti di lavoro dignitosi, sicuri e di qualità e a ridurre le disparità sociali e non dovrebbero basarsi sulla concorrenza sleale e sul dumping sociale. In questo senso, l'UE dovrebbe fornire maggiore sostegno finanziario e tecnico allo spazio economico regionale e all'agenda per la connettività dei Balcani occidentali, per incoraggiare la liberalizzazione degli scambi e l'integrazione nella regione⁽³⁰⁾, ma anche per impedire che finisca per diventare dipendente da potenze esterne all'UE.

5.5. I Balcani occidentali hanno un elevato potenziale economico non sfruttato e notevoli possibilità di aumentare la cooperazione e gli scambi commerciali al loro interno. Nonostante un'accelerazione nella crescita e nella creazione di posti di lavoro e gli aumenti del reddito degli ultimi anni, i paesi della regione accusano ancora ritardi nelle riforme delle loro strutture economiche e nel miglioramento della competitività. Registrano ancora elevati tassi di disoccupazione, in particolare tra i giovani, notevoli squilibri tra domanda e offerta di competenze, persistenti economie informali, la fuga dei cervelli, una scarsa partecipazione femminile al mercato del lavoro e bassi livelli di innovazione⁽³¹⁾. Il CESE raccomanda che venga presa in considerazione la possibilità di applicare i principi del pilastro europeo dei diritti sociali nel valutare il soddisfacimento dei requisiti per l'adesione all'UE⁽³²⁾.

5.6. Il CESE ritiene che sia molto importante migliorare la qualità e la pertinenza dei sistemi di istruzione e formazione della regione e che sia essenziale rafforzare i collegamenti tra datori di lavoro e istituti di istruzione.

5.7. Il clima degli investimenti resta per lo più inalterato ed è caratterizzato da uno Stato di diritto debole, da un'applicazione inadeguata delle norme sugli aiuti di Stato, da un'economia sommersa consolidata, dallo scarso accesso ai finanziamenti per le imprese e da bassi livelli di integrazione e connettività a livello regionale. L'interferenza dello Stato nell'economia permane. Sussiste la necessità reale di migliorare le infrastrutture, e gli investimenti dovrebbero essere convogliati attraverso canali unici per i progetti ed essere coerenti con le priorità concordate con l'UE.

5.8. Il CESE ricorda che i Balcani occidentali sono altamente sensibili all'impatto dei cambiamenti climatici, che si ripercuotono sulla salute e sull'economia in generale, e sottolinea che è necessaria un'azione urgente per migliorare la qualità della vita dei loro cittadini, in particolare dei bambini e dei giovani, attraverso una giusta transizione verso un modello più verde, tenendo presente il principio che «nessuno deve essere lasciato indietro»⁽³³⁾. Nei Balcani occidentali si osservano numerose tendenze preoccupanti riguardo ai cambiamenti climatici, come l'elevata dipendenza dai combustibili fossili solidi, ma sono presenti anche molte opportunità, ad esempio il potenziale in termini di energie rinnovabili e una ricca biodiversità. Il coinvolgimento dei Balcani occidentali nel Green Deal è importante e necessario non solo perché i cambiamenti climatici non conoscono frontiere nazionali o fisiche, ma anche perché rappresenta un passo importante per il benessere e la salute delle persone e costituisce un vantaggio tangibile che l'UE apporta ai cittadini della regione⁽³⁴⁾.

5.9. L'UE dovrebbe identificare i principali settori trainanti delle economie dei Balcani occidentali, comprese le PMI e il settore agroalimentare, e investirvi, nonché provvedere affinché gli standard imposti alla regione non frenino lo sviluppo di tali settori con misure attualmente troppo restrittive per i Balcani occidentali. L'asticella, invece, deve essere calibrata sulla base dei progressi compiuti in tali paesi e in modo da consentire la crescita.

⁽²⁹⁾ Bonomi, Matteo e Reljić, Dušan (2017), *The EU and the Western Balkans: so near and yet so far* (L'UE e i Balcani occidentali: così vicini, eppure così lontani), Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP) Commentary, SWP.

⁽³⁰⁾ Stratulat et al. (2019), *op. cit.*, pag. 113, e parere del Comitato economico e sociale europeo sul tema *Contributo della società civile all'agenda verde e allo sviluppo sostenibile dei Balcani occidentali nel quadro del processo di adesione all'UE* (parere d'iniziativa) (GU C 429 dell'11.12.2020, pag. 114).

⁽³¹⁾ Parere del Comitato economico e sociale europeo sul tema *Coesione economica e sociale e integrazione europea dei Balcani occidentali — sfide e priorità* (GU C 262 del 25.7.2018, pag. 15).

⁽³²⁾ Ibidem.

⁽³³⁾ GU C 429 dell'11.12.2020, pag. 114.

⁽³⁴⁾ Ibidem.

5.10. Il CESE accoglie con favore il pacchetto finanziario da 3,3 miliardi di EUR mobilitato dall'UE a vantaggio dei cittadini e delle imprese dei Balcani occidentali, ma ricorda che è necessario garantire che tali fondi siano convogliati correttamente e che i vantaggi degli investimenti raggiungano le persone, in linea con la logica su cui si basano. Il CESE ritiene che la ripresa dalla crisi legata alla COVID-19 dovrebbe promuovere la coesione economica e sociale della regione nonché le politiche ecologiche e che la transizione verde debba essere parte integrante di un piano di ripresa globale orientato verso il futuro nei Balcani occidentali.

5.11. Il CESE ritiene che la partecipazione attiva delle parti sociali, anche incoraggiando la contrattazione collettiva, e delle altre OSC alla pianificazione e attuazione delle riforme economiche, sociali e di altro tipo possa contribuire in modo significativo al rafforzamento della convergenza economica e sociale, in particolare all'indomani della pandemia di COVID-19.

5.12. La richiesta della Commissione di maggiore trasparenza nell'uso dei fondi e nell'attuazione delle riforme è accolta con favore, ma non è chiaro se la Commissione annoveri la società civile tra le «principali parti interessate». Di fatto, la società civile è, purtroppo, a malapena citata nelle comunicazioni del 2020 della Commissione sui Balcani occidentali.

6. Cooperazione regionale

6.1. Il CESE ritiene che la cooperazione regionale sia un fattore essenziale per migliorare il tenore di vita nei Balcani occidentali.

6.2. Sia il vertice sui Balcani occidentali tenutosi a Poznań nel 2019 sia il vertice UE-Balcani occidentali svoltosi a Zagabria nel maggio 2020 sono state, per i leader della regione, opportunità per concordare di perseguire una trasformazione verde e digitale ambiziosa e continuare a sviluppare la connettività in tutte le sue dimensioni: trasporti, energia, digitale e relazioni interpersonali.

6.3. Il CESE concorda sul fatto che l'agenda verde, il piano economico e di investimenti, gli sforzi di ristrutturazione economica, gli investimenti nel turismo e nell'energia e la trasformazione digitale sono particolarmente importanti per lo sviluppo e la stabilità della regione. Sottolinea, tuttavia, che è necessario offrire posti di lavoro dignitosi e di qualità che consentiranno ai lavoratori di lavorare in sicurezza, garantiranno la sicurezza economica e sociale dei lavoratori e apporteranno vantaggi alle persone.

6.4. Il CESE ritiene che si debba prestare particolare attenzione alla competitività, alla crescita inclusiva, al tenore di vita, allo sviluppo sostenibile, alla connettività e alla transizione digitale nei Balcani occidentali. La capacità imprenditoriale e l'innovazione sono anch'esse essenziali per la ripresa delle economie locali e regionali. Il CESE raccomanda pertanto di utilizzare maggiormente i fondi preadesione dell'UE per sostenere le start-up, facilitare la formazione nell'ambito dell'imprenditoria e rafforzare le strategie economiche intelligenti nella regione, oltre che per gli investimenti nelle infrastrutture necessarie.

6.5. Nell'ambito della politica ambientale, l'UE concentra l'attenzione sulla graduale eliminazione delle fonti energetiche fossili e sulla loro sostituzione con energie rinnovabili. Per contro, i partner dei Balcani occidentali, in particolare la Serbia, hanno accettato prestiti cinesi per costruire nuovi impianti termici alimentati con il carbone, poco costoso ma inefficiente, senza eseguire valutazioni sull'impatto ambientale⁽³⁵⁾. Di conseguenza, Belgrado, Skopje e Sarajevo si contendono regolarmente il titolo di città più inquinata al mondo durante i freddi mesi invernali, quando i consumi energetici aumentano⁽³⁶⁾. È lecito presumere che se si volesse coinvolgere la regione nello sforzo dell'UE per dare forma a una transizione verde, anche durante il processo della Conferenza sul futuro dell'Europa, tali progetti sarebbero inconcepibili⁽³⁷⁾.

⁽³⁵⁾ Matkovic Puljic, Vlatka, Jones, Dave, Moore, Charles, Myllyvirta, Lauri, Gierens, Rosa, Kalaba, Igor, Ciuta, Ioana, Gallop, Pippa, e Risteska, Sonja (2019), *Chronic coal pollution EU action on the Western Balkans will improve health and economies across Europe* (Inquinamento cronico da carbone: l'azione dell'UE nei Balcani occidentali migliorerà la salute e le economie in tutta Europa), Bruxelles: Health and Environment Alliance, pag. 18.

⁽³⁶⁾ Cfr., ad esempio, «*European Western Balkans, Sarajevo and Belgrade among the most polluted world capitals*» (I Balcani occidentali europei, Sarajevo e Belgrado fra le capitali più inquinate al mondo), 13 gennaio 2020; Bateman, Jessica, «*The young people fighting the worst smog in Europe*» (I giovani impegnati nella lotta contro il peggiore smog d'Europa), BBC, 2 luglio 2020.

⁽³⁷⁾ Straulat e Lazarević (2019), *op. cit.*

6.6. Il CESE accoglie con favore il fatto che il vertice dei Balcani occidentali di Poznań abbia approvato la dichiarazione sul riconoscimento dei titoli di istruzione superiore, stabilendo un modello per il riconoscimento automatico dei titoli di istruzione superiore e dei periodi di studio all'estero, ma ritiene comunque che sia necessario intensificare gli sforzi per far progredire il riconoscimento reciproco delle qualifiche professionali, al fine di creare un mercato del lavoro più integrato e offrire opportunità fortemente necessarie ai giovani della regione.

6.7. Il CESE sottolinea l'importanza di promuovere una cooperazione rafforzata e un partenariato transfrontaliero tra gli Stati membri dell'UE e i partner dei Balcani occidentali, non solo a livello di governi, ma anche a livello regionale e locale nonché di società civile organizzata ⁽³⁸⁾.

7. La società civile svolge un ruolo essenziale nel processo di adesione e legislativo

7.1. Il CESE chiede che la società civile organizzata riceva un migliore riconoscimento nel contesto della metodologia riveduta. Sebbene il CESE accolga con notevole favore il fatto che i finanziamenti per le OSC non diminuiranno in caso di mancanza di progressi in un dato paese, osserva con rammarico che la società civile non è riconosciuta adeguatamente nella comunicazione ⁽³⁹⁾, in particolare tenuto conto degli specifici contesti politico, economico e sociale dei Balcani occidentali, dove il ruolo delle OSC nelle riforme democratiche deve essere rafforzato.

7.2. Il CESE sostiene in modo particolare l'approccio per gruppi della nuova metodologia e sottolinea l'importanza essenziale del ruolo delle OSC in tutti i gruppi, con un'enfasi particolare sui gruppi delle questioni fondamentali e dell'agenda verde e connettività sostenibile.

7.3. La società civile continua a essere valutata separatamente nell'ambito dei criteri politici in quanto uno dei quattro pilastri della democrazia; tuttavia, come è avvenuto nelle relazioni precedenti, la profondità della valutazione varia a seconda del paese e manca un riferimento coerente e sistematico agli orientamenti per il sostegno da parte dell'UE alla società civile nei paesi dell'allargamento (2014-2020) ⁽⁴⁰⁾ [*Guidelines for EU Support to Civil Society in Enlargement Countries (2014-2020)*], anche se rappresentano uno strumento di monitoraggio dettagliato. In assenza di coerenza strategica, di un chiaro quadro di monitoraggio e dell'impegno politico per sostenere ulteriormente la società civile organizzata nei paesi dell'allargamento, l'UE non sta offrendo il sostegno politico di cui le OSC hanno fortemente bisogno, per non parlare di orientamenti chiari per i governi nazionali ⁽⁴¹⁾.

7.4. Il CESE ritiene che il merito fattuale, in un approccio fondato sul merito, non possa essere determinato o considerato completo senza una maggiore partecipazione da parte delle OSC e il loro monitoraggio obiettivo degli specifici contesti politici che ciascuno dei partner della regione sta vivendo.

7.5. Il CESE appoggia la proposta della Commissione secondo cui i meccanismi di attuazione relativi ai finanziamenti dell'UE dovrebbero offrire una base chiara per difendere lo spazio civico e per rispondere alle minacce immediate che incombono su di esso. Investire nell'educazione civica, in un ambiente più favorevole, in infrastrutture per la società civile e in un'azione congiunta sarebbe essenziale per conseguire tale scopo. Una risposta efficace alla riduzione dello spazio a disposizione della società civile potrebbe essere fornita attraverso l'applicazione del principio di prestazione, introdotto recentemente, per sostenere l'azione della società civile. Invece di revocare semplicemente gli stanziamenti ai paesi che compiono passi indietro nel loro sviluppo democratico, i fondi potrebbero essere riassegnati come sostegno per la società civile, al fine di far fronte all'arretramento democratico nel medesimo paese ⁽⁴²⁾.

⁽³⁸⁾ Tra i numerosi esempi positivi di tale cooperazione si possono citare: la strategia dell'UE per la regione adriatica e ionica (EUSAIR), la strategia dell'UE per la regione danubiana (EUSDR), la rete CIVINET Slo-Cro-SEE (Slovenia — Croazia — Europa sudorientale), la rete per lo sviluppo rurale dei Balcani (BRDN), il Forum per gli investimenti delle camere di commercio e dell'industria dei 6 paesi dei Balcani occidentali (WB6 CIF) e il consiglio regionale dei sindacati Solidarnost

⁽³⁹⁾ COM(2020) 57 final (5.2. 2020) *Rafforzare il processo di adesione — Una prospettiva europea credibile per i Balcani occidentali*.

⁽⁴⁰⁾ *Guidelines for EU Support to Civil Society in Enlargement Countries (2014-2020)*.

⁽⁴¹⁾ BCSDN, *Background Analysis of the Enlargement Package 2020: Should Civil Society Be Satisfied with Just Being Acknowledged?* (Analisi delle circostanze del pacchetto del 2020 per l'allargamento: la società civile dovrebbe essere soddisfatta di un mero riconoscimento?), ottobre 2020.

⁽⁴²⁾ BCSDN, *Feedback on the Consultation of CSOs in the Preparation of IPA III* (Riscontro sulle consultazioni delle OSC nella preparazione di IPA III), 22 aprile 2020.

7.6. Le istituzioni dell'UE possono attingere alle risorse della società civile locale e ricorrere all'aiuto delle delegazioni dell'UE nella regione per mobilitare i cittadini dei paesi partner dei Balcani occidentali, dando loro la possibilità di aderire alle piattaforme su cui i cittadini dell'Unione si confronteranno durante la Conferenza sul futuro dell'Europa. Consentire ai giovani e/o ai comuni cittadini dei Balcani occidentali di partecipare agli eventi della Conferenza sul futuro dell'Europa aperti ai cittadini dell'intera UE sarebbe un investimento importante nel capitale sociale della regione, per sensibilizzare maggiormente la popolazione locale nei Balcani occidentali riguardo agli affari europei e alla loro pertinenza per i rispettivi paesi. Ciò permetterebbe anche di creare contatti interpersonali tra l'UE e la regione e di migliorare la capacità di tali cittadini meglio informati di esercitare un controllo sulle loro élite politiche riguardo alle questioni collegate al processo di integrazione nell'UE ⁽⁴³⁾.

Bruxelles, 24 marzo 2021

La presidente
del Comitato economico e sociale europeo
Christa SCHWENG

⁽⁴³⁾ Stratulat e Lazarević (2020), *op.cit.*, pag. 7.