

Le relazioni dei Balcani occidentali con attori stranieri in materia di politica estera e sicurezza

written by Marina Vulovich | March 29, 2023

di Marina Vulovich

Sebbene i sei paesi dei Balcani occidentali (WB-6) abbiano stretti legami politici con l'UE, la loro conformità alla politica estera e di sicurezza comune (PESC) dell'UE ha guadagnato maggiore attenzione dall'inizio dell'operazione speciale della Russia in Ucraina. L'UE, per quanto riguarda il WB-6, dovrebbe distinguere tra la cooperazione politica e quella sulla sicurezza con attori esterni come Russia, Cina e Turchia. Nel WB-6, due "casi speciali", quello della Serbia e della Republika Srpska in Bosnia-Erzegovina, usano le loro relazioni estere e di sicurezza con la Russia per promuovere i propri obiettivi politici. Mentre la Serbia cerca sostegno per la sua politica in Kosovo, la Republika Srpska cerca di ottenere sostegno per le sue tendenze separatiste. Si prevede che il WB-6 non interromperà la propria collaborazione con i suddetti attori esterni nel prossimo futuro.

Sebbene i sei paesi dei Balcani occidentali Albania, Bosnia-Erzegovina, Kosovo, Macedonia del Nord, Montenegro e Serbia (WB-6) operino generalmente nell'ambito della PESC dell'UE, alcuni tradizionali concorrenti dell'UE come Russia, Cina e Turchia continuano a lottare per l'influenza nella regione. Sebbene gli Stati Uniti siano un partner dell'UE, sotto il presidente Trump hanno dimostrato che perseguire i propri obiettivi nei Balcani a volte può avere la precedenza sugli obiettivi dell'UE. Ciò è diventato chiaro, ad esempio, nel caso del cosiddetto [Accordo di Washington](#) (2020), in base al

quale Serbia e Kosovo si sono impegnati a trasferire le loro ambasciate in Israele a Gerusalemme, il che è contrario alla PESC dell'UE. Anche il sostegno degli Stati Uniti alla riforma elettorale della Bosnia-Erzegovina nel 2022 non è stato del tutto in linea con l'approccio dell'UE alla questione. Gli Stati Uniti hanno sostenuto la modifica della legge poiché si pensava che avrebbe indebolito i partiti filo-russi. L'UE non era entusiasta della mossa, in quanto avrebbe consentito alle decisioni unilaterali dell'Alto rappresentante per la Bosnia-Erzegovina di minare gli sforzi di riforma locali. Tuttavia, Bruxelles attualmente non vede gli Stati Uniti come un concorrente nei Balcani occidentali. L'UE e gli USA di solito agiscono in modo complementare e sono partner importanti nel dialogo tra Belgrado e Pristina. Inoltre, l'amministrazione Biden ha indicato di voler tornare alla tradizionale politica statunitense nei Balcani.

Il ruolo della Russia nei Balcani è spesso definito come un potere spoiler, nel senso che sta perseguendo una strategia per destabilizzare l'ordine liberale occidentale. Mosca non può offrire un'alternativa economica o politica significativa all'UE nella regione, quindi lavora principalmente per impedire un'ulteriore integrazione degli stati dei Balcani occidentali nell'UE, proprio come cerca di fermare l'espansione della NATO. Tuttavia, soprattutto in Serbia, Republika Srpska e Montenegro, la Russia ha un mercato "soft power" dovuto ai comuni legami religiosi (cristiano-ortodossi), culturali e storici. Le attività della Cina, invece, si concentrano principalmente sul settore economico (es. investimenti in infrastrutture e progetti minerari). Grazie a tali legami economici, la Cina ha acquisito importanza nella politica estera e di sicurezza nei Balcani. Di particolare rilievo è il commercio di armi della Cina con la regione e il suo ruolo nell'infrastruttura di sorveglianza della Serbia. Infine, la Turchia, membro della NATO, ha difficoltà a competere con l'UE nel campo della politica di sicurezza nei Balcani, ma utilizza il "soft power" nella

regione nell'ambito della cooperazione culturale.

Politica estera, diplomazia e cooperazione culturale

Il contenuto e la serietà della cooperazione in politica estera tra WB-6 e attori esterni è facile da rintracciare nell'arena delle organizzazioni internazionali. Di particolare importanza qui è il Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite (UNSC). In qualità di membri permanenti del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, Cina e Russia, ad esempio, hanno sostenuto la Serbia rifiutando di riconoscere il Kosovo. Usando il loro potere di veto, i due paesi continuano a bloccare una nuova risoluzione che definisce formalmente lo status del Kosovo. Questo ostacolo è un motivo importante per cui il Kosovo non è ancora riconosciuto da molti stati e perché non è ancora diventato membro delle Nazioni Unite. Anche all'interno dell'UE, cinque Stati membri (Spagna, Grecia, Cipro, Romania e Slovacchia) si sono rifiutati di riconoscere il Kosovo per paura di perdere parte dei loro territori, dove grandi minoranze potrebbero chiedere l'autodeterminazione.

Coordinando strettamente i suoi sforzi diplomatici con la Russia e altri paesi, la Serbia è stata anche in grado di impedire al Kosovo di diventare membro dell'Organizzazione delle Nazioni Unite per l'educazione, la scienza e la cultura (UNESCO) e dell'Interpol rispettivamente nel 2015 e nel 2017. Senza un consenso internazionale sulla statualità del Kosovo, questa questione sarà sempre una leva per la cooperazione della Serbia con Mosca e Pechino. Anche l'invasione russa dell'Ucraina non ha impedito la cooperazione: a margine dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite del 23 settembre 2022, Serbia e Russia hanno firmato [un piano di consultazioni](#) tra i rispettivi ministeri degli Esteri, che varrà per il prossimo biennio, che è percepito in modo estremamente sfavorevole da UE e USA. Va notato qui che la Serbia ha recentemente [firmato](#) un accordo simile con gli Stati Uniti. Inoltre, mentre la Serbia ha votato a favore di alcune

risoluzioni delle Nazioni Unite che condannano l'operazione speciale russa, la conformità complessiva della Serbia alle pertinenti decisioni PESC è [scesa](#) dal 64% nel 2021 al 45% nel 2022, in gran parte a causa del suo rifiuto di imporre sanzioni contro la Russia. L'unico altro paese WB-6 con una partecipazione limitata comparabile alla PESC è la Bosnia-Erzegovina, poiché la sua costituente Republika Srpska [sostiene una posizione neutrale](#) nei confronti dell'operazione speciale russa. Il resto dei paesi WB-6 è in armonia al 100% con la PESC. Sebbene la velocità dell'adesione del Kosovo non sia misurata ufficialmente, la sua adesione alle sanzioni non avrà importanza pratica, dal momento che Mosca non la riconosce.

La Russia ha anche costantemente ostacolato il lavoro del Consiglio per l'attuazione della pace (PIC), che sovrintende al lavoro dell'Ufficio dell'Alto rappresentante per la Bosnia-Erzegovina. In soli cinque anni, [dal 2017 al 2022](#), Mosca ha posto il veto alla nomina dell'attuale Alto Rappresentante Christian Schmidt al Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, si è opposta alla dichiarazione del PIC secondo cui la Republika Srpska non aveva il diritto di secedere e ha messo in dubbio la legittimità delle decisioni della Corte Penale Internazionale nei casi ex Jugoslavia. La Russia cerca di abolire l'Ufficio dell'Alto Rappresentante e ridurre l'influenza dell'Occidente sulle istituzioni della Bosnia-Erzegovina. Questa strategia mostra che Mosca svolge un ruolo di deterrente, che avvantaggia solo giocatori forti come Milorad Dodik, Presidente della Republika Srpska.

Quasi tutti i paesi dei Balcani occidentali hanno stretti legami culturali con la Turchia. Ankara è attivamente coinvolta nella conservazione del patrimonio culturale ottomano nei Balcani e, attraverso l'Agenzia di cooperazione e coordinamento turca, sta finanziando la ristrutturazione di monumenti e moschee o la costruzione di nuovi luoghi di culto nelle parti a maggioranza musulmana della regione. Ciò può

essere osservato in Bosnia-Erzegovina, Sangiaccato (che copre la Serbia sudoccidentale e il Montenegro nordorientale), la Macedonia settentrionale occidentale, così come in Albania e Kosovo. La Turchia finanzia anche centri culturali e corsi di lingua turca in tutta la regione. Anche i paesi del Medio Oriente, in particolare i paesi del Golfo come l'Arabia Saudita e gli Emirati Arabi Uniti (UAE), stanno investendo in moschee in Bosnia ed Erzegovina, oltre che in immobili e [siti turistici](#) nei Balcani occidentali. Ilidja, una popolare destinazione turistica vicino a Sarajevo, è anche chiamata colloquialmente "[Kuwait City](#)" a causa del suo pronunciato carattere arabo. La Bosnia-Erzegovina mantiene buoni rapporti con molti stati a maggioranza musulmana al di fuori del Medio Oriente, come la Malaysia.

La cooperazione culturale tra la Cina e la regione si vede principalmente in istituzioni come l'Istituto Confucio, che esiste nelle università di ciascuno dei paesi WB-6 ad eccezione del Kosovo. Negli ultimi anni, molti paesi dell'UE hanno chiuso gli Istituti Confucio, sostenendo che sono strumenti di propaganda utilizzati dal Partito Comunista Cinese. [In Serbia, un nuovo istituto culturale cinese](#) è attualmente in costruzione sul luogo in cui nel 1999 le bombe della NATO caddero sull'ambasciata cinese. Sarà il più grande del suo genere in Europa. La Serbia ha relazioni culturali ed estere particolarmente buone con la Cina, in parte a causa del sostegno di Pechino alla politica serba in Kosovo, e in parte a causa [del partenariato strategico dei due paesi](#) che esiste dal 2009.

Belgrado continua ad aderire alla sua politica di equilibrio tra Oriente e Occidente, basata sull'idea dei quattro pilastri della politica estera serba, vale a dire il mantenimento di buone relazioni con Russia, Cina, Stati Uniti e UE. Tuttavia, questa politica non è praticabile alla luce dell'operazione speciale della Russia in Ucraina. Secondo uno studio del 2020 del Belgrade Center for Security Policy, gli intervistati che

vivono in Serbia classificano la Cina come [il secondo partner di politica estera più importante](#) dopo la Russia. Secondo lo stesso studio, il 90% degli intervistati valuta positivamente l'influenza della Cina nel Paese; e il 75% ritiene che la Cina sia stata il più grande sostenitore della Serbia nella lotta contro *il Covid-19*, anche se l'UE è stata in realtà il principale donatore (una realtà riconosciuta solo dal 3% degli intervistati). Tali cifre dimostrano che la *Covid Diplomacy* della Cina è stata molto efficace in Serbia, e va tenuto presente che grazie a questa assistenza, nonché alle donazioni e agli acquisti di vaccini da Russia, Cina e Stati Uniti, la Serbia è stata in grado di posizionarsi come importante centro regionale trasferendo il vaccino nei paesi vicini in cui non esistevano riserve nazionali.

In termini di cooperazione politica tra attori esterni da un lato e partiti interni e singoli politici dall'altro, spiccano la Macedonia del Nord, la Serbia, la Bosnia-Erzegovina e il Montenegro. Il più grande partito di opposizione della Macedonia del Nord, Levica, [si è schierato apertamente con la Russia](#) dopo l'inizio di un'operazione speciale in Ucraina. Anche l'ex partito al governo del paese, VMRO-DPMNE, guidato dal suo ex leader (e primo ministro) Nikola Gruevski, [mantiene buoni rapporti politici](#) con la Russia e Vladimir Putin. Dal 2018, il Partito Progressista Serbo (SPP) al governo [ha stipulato un accordo di cooperazione](#) con il partito russo "Russia Unita" (ER), più o meno guidato da Putin. Nel settembre 2022, le agenzie di intelligence statunitensi hanno pubblicato [un rapporto](#) in cui si affermava che il "Fronte Democratico del Montenegro" (DF), che ha sostenuto il governo tra il 2020 e il 2022, e il Presidente della Republika Srpska Milorad Dodik erano stati segretamente finanziati dalla Russia. Va sottolineato che il DF e Dodik lavorano a stretto contatto con l'SPP, che influenza il panorama politico sia in Montenegro che nella Republika Srpska. L'SPP sotto il Presidente serbo Aleksandar Vučić sta anche usando i suoi legami con la Russia per promuovere i propri obiettivi nella

regione.

In termini di presenza mediatica e cooperazione con i media, la Russia è rappresentata in modo più prominente nella regione attraverso il suo [canale Sputnik](#), che opera dalla Serbia dal 2015 e il cui contenuto è riprodotto dai media locali in quasi tutti i paesi WB-6. Nel novembre 2022, il canale [Russia Today](#) (attualmente soggetto a sanzioni dell'UE) ha lanciato un sito web in Serbia. La Cina ha un [accordo di cooperazione](#) mediatica con la Serbia e una presenza mediatica cinese è mantenuta anche in Bosnia-Erzegovina attraverso il portale online *China Today* ([kina-danas.com](#)). Nel 2022, l'emittente pubblica turca TRT ha lanciato il canale [TRT Balcani](#), che trasmette in tutte le lingue regionali.

Cooperazione nel settore della politica di sicurezza

Quando si considera la cooperazione in materia di sicurezza tra i Balcani occidentali e gli attori esterni, il fatto che tutti i paesi WB-6, ad eccezione del Kosovo, siano membri dell'Organizzazione per la Sicurezza e la Cooperazione in Europa (OSCE) e tre di loro siano membri della NATO (Albania, Montenegro e Macedonia del Nord). Il Kosovo è un caso particolare perché, pur non essendo membro di nessuna di queste organizzazioni, ospita ancora la missione OSCE e la Kosovo Force (KFOR) a guida NATO, istituite dopo la fine della guerra del Kosovo nel 1999. Gli Stati Uniti sono uno stretto alleato del Kosovo e partecipano attivamente alla sua politica di sicurezza, [sostenendo](#) gli sforzi del Kosovo per creare il proprio esercito, nonostante le raccomandazioni della NATO. I legami tra Pristina e Washington erano stretti dopo la guerra del Kosovo nel 1999, e da allora gli Stati Uniti hanno sostenuto incondizionatamente il Kosovo nel mantenere la sua sovranità (anche nel campo della sicurezza).

Altri due paesi non NATO, la Bosnia-Erzegovina e la Serbia, hanno motivi diversi per non aderire all'alleanza. Il Consiglio dei Ministri della Bosnia-Erzegovina ha

recentemente [ratificato](#) il programma di riforma, la cui firma rappresenta un passo importante verso l'adesione alla NATO. Tuttavia, la Republika Srpska, che condivide la posizione di Belgrado, blocca da anni l'adesione del Paese alla Nato. La Serbia è militarmente neutrale dal 2007, con [solo l'11% della sua popolazione che sostiene](#) l'adesione della Serbia alla NATO, e il 77% è completamente contrario. Ciò è dovuto principalmente ai bombardamenti dei paesi della NATO durante la guerra del Kosovo. Anche l'Occidente e la NATO sono spesso accusati di separare il Kosovo dalla Serbia. È questa posizione anti-NATO e anti-occidentale che spiega in gran parte la politica filo-russa di Belgrado. La Serbia è anche un osservatore nell'Organizzazione del Trattato di Sicurezza Collettiva (CSTO), un'alleanza militare guidata dalla Russia. Sebbene il suo status di osservatore non richieda che adempia agli obblighi dei membri a pieno titolo, il personale militare serbo [partecipa ancora regolarmente](#) alle esercitazioni militari della CSTO. Anche la Serbia partecipa regolarmente alle cosiddette esercitazioni della [Fratellanza Slava](#) che è un'iniziativa militare trilaterale che coinvolge le forze armate serbe, russe e bielorusse, che si tiene una volta all'anno dal 2015 e che si è tenuta anche in Serbia nel 2016 e nel 2019. Dal 2013 è operativo anche il [partenariato strategico](#) serbo-russo.

Per quanto riguarda il commercio di armi, vale la pena sottolineare che all'interno dei Balcani occidentali la Russia esporta armi solo verso la Serbia. La Serbia è l'unico paese WB-6 che acquista armi dalla Russia e dalla Cina. È anche l'unico paese WB-6 che esporta armi negli Emirati Arabi Uniti. Tutti i paesi WB-6, ad eccezione della Macedonia del Nord, acquistano armi dagli Stati Uniti, tuttavia, nel settembre 2022, la Macedonia del Nord (insieme a Bosnia-Erzegovina, Montenegro e Kosovo) ha ricevuto armi in dono dagli Stati Uniti e sono state assegnate a paesi che la Russia [ha minacciato](#). La Turchia esporta le sue armi in quasi tutti i paesi WB-6. Tuttavia, WB-6 importa anche molte armi dall'UE:

l'Albania, ad esempio, le importa da Italia, Germania e Francia; il Montenegro dall'Austria; la Macedonia del Nord dall'Irlanda; e la Serbia da Germania e [Francia](#).

Gli stati WB-6 organizzano anche la loro sicurezza attraverso accordi bilaterali. La Turchia ha un [accordo di cooperazione militare con l'Albania](#), un accordo di cooperazione finanziaria militare [con la Macedonia del Nord](#) e un accordo di cooperazione nel settore della difesa [con il Montenegro](#). La Turchia ha anche donato attrezzature tecniche [al Kosovo](#) e ha stipulato un accordo quadro militare [con la Serbia](#). La Serbia è l'unico paese WB-6 che ha firmato [accordi di cooperazione militare con Russia](#) e [Cina](#), entrambi più consistenti degli accordi di altri paesi con la Turchia, che riguardano principalmente il commercio di armi, il supporto logistico e l'assistenza reciproca in caso di emergenza. Tra l'altro, questi accordi prevedono la partecipazione della Serbia ad esercitazioni militari congiunte e lo scambio di informazioni strategiche con la Russia. La Republika Srpska usa anche il suo rapporto con Mosca per promuovere i suoi obiettivi separatisti. Ha aperto [un centro di addestramento](#) per le sue forze di polizia, guidate dalle forze speciali russe.

[Anche il coinvolgimento della Cina](#) nella sicurezza in Serbia non può essere ignorato. [Di particolare rilievo è la presenza della Cina nell'infrastruttura di sorveglianza della Serbia, le pattuglie congiunte della polizia cino-serba nelle città serbe e la cooperazione militare](#) sempre più intensa tra di loro, in particolare il recente acquisto da parte della Serbia del sistema di difesa aerea cinese FK-3. La Serbia, candidata all'UE, è un buon obiettivo per il potenziale ingresso della Cina nel mercato europeo della difesa. In questo contesto, l'influenza della Cina nell'infrastruttura di sorveglianza serba dovrebbe essere valutata come la più importante in termini di politica di sicurezza. Nell'ambito del cosiddetto progetto [Città sicura](#), per il quale la Serbia ha firmato un contratto con una società tecnologica cinese *Huawei* nel 2011,

1.000 telecamere di sorveglianza sono state installate in 800 luoghi segreti in tutta Belgrado. Dotate di un avanzato software di riconoscimento del volto e della targa, queste telecamere forniscono alla Cina una backdoor tecnologica per infiltrarsi nelle infrastrutture locali, estrarre dati sensibili e, nel peggiore dei casi, disabilitare le infrastrutture critiche.

Le preoccupazioni per le minacce ibride alla sicurezza non dovrebbero essere ignorate alla luce degli sviluppi in Ucraina. Emittenti come *Sputnik* stanno diffondendo disinformazione, riprodotta dai media russofili locali che coprono la situazione in Ucraina prevalentemente [da una prospettiva russa](#). All'inizio del conflitto, le organizzazioni di estrema destra nei Balcani [hanno tenuto numerose manifestazioni filo-russe](#), come [a Belgrado](#), [Banja Luka](#) e [Podgorica](#). All'inizio di ottobre 2022, sono apparsi [cartelloni pubblicitari intorno a Belgrado](#) con l'immagine di Putin, che si congratula con il Presidente della Russia per il suo compleanno – un omaggio del movimento nazionalista conservatore Nashi – con la lettera “Z” sui manifesti. Putin ha molti sostenitori in Serbia e nella Republika Srpska, dove molti gruppi conservatori e di estrema destra hanno stretti legami con la Russia.

Ci sono anche diverse organizzazioni losche e sospette in Serbia. Ad esempio, il “Centro umanitario russo-serbo” vicino a Nis, a circa 250 chilometri dalla base militare NATO di Camp Bondsteel in Kosovo, è visto da alcuni [analisti militari occidentali](#) come una postazione spia del Cremlino. Inoltre, Serbia e Russia hanno concordato nell'ottobre 2020 che il Ministero della Difesa russo [sarebbe stato autorizzato](#) ad aprire un ufficio in Serbia, potenzialmente in contraddizione con la neutralità militare a cui il parlamento serbo si era impegnato nel 2007. Inoltre, sono state segnalate interferenze russe negli affari interni [della Macedonia del Nord](#) e [del Montenegro](#), presumibilmente per dissuadere i due paesi

dall'adesione alla NATO. Secondo tali rapporti, la Russia ha cercato di creare divisioni politiche in Macedonia dal 2008 ed era dietro un presunto tentativo di colpo di stato in Montenegro nel 2016, un anno prima che il paese diventasse membro della NATO. La Russia sostiene anche le aspirazioni separatiste della Republika Srpska e le politiche serbe nel nord del Kosovo. Le sue attività, ovviamente, possono destabilizzare queste regioni e creare lì una minaccia alla sicurezza.

Tuttavia, l'influenza di Russia e Cina in queste aree politiche non dovrebbe essere sopravvalutata, poiché il WB-6 è saldamente integrato nelle strutture europee e (in misura minore) euro-atlantiche. Tutti i paesi WB-6 sono candidati o potenziali candidati all'UE e hanno firmato accordi di stabilizzazione e associazione con l'UE. La linea di fondo è che ci sono alcune forze nei Balcani occidentali che usano le relazioni con Russia e Cina per raggiungere i loro obiettivi politici.

Raccomandazioni per l'UE

WB-6 non smetterà di collaborare con i suddetti attori esterni finché continueranno a sedere nella "sala d'attesa" dell'UE. Tuttavia, dall'inizio del conflitto in Ucraina, la cooperazione con la Russia ha assunto un nuovo significato. Sorge quindi la domanda: cosa può fare l'UE per superare o almeno ridurre le differenze tra essa e il WB-6 in aree di politica estera e di sicurezza che vengono sfruttate da attori esterni, spesso grazie alle opportunità fornite da alcuni attori locali? I percorsi seguiti da alcuni dei WB-6 sono stati aperti in gran parte [a causa dell'assenza](#) di qualsiasi prospettiva realistica di adesione all'UE e della conseguente mancanza di impegno per la riforma nella regione. Pertanto, l'UE dovrebbe concentrarsi su:

- 1. Aumentare il profilo dell'UE nei Balcani occidentali attraverso le riforme e mantenere le promesse.**L'UE sta

perdendo credibilità nei Balcani occidentali, principalmente a causa dello stato attuale della sua politica di allargamento. Quasi nessun paese nella regione oggi crede di avere una possibilità realistica di aderire, nonostante le banalità spesso ripetute secondo cui il futuro dei Balcani occidentali risiede nell'Europa. I WB-6 non aspetteranno per sempre alle porte dell'UE, e nel frattempo non rifiuteranno sicuramente una proficua collaborazione con attori esterni. Naturalmente copriranno le loro scommesse. La politica estera e di sicurezza del WB-6 può essere collegata più strettamente alla politica dell'UE solo attraverso la specifica prospettiva di adesione all'UE, anche perché l'attuazione dei negoziati di adesione del capitolo 31 (PESC) è una condizione preliminare per l'adesione.

La condizionalità del processo di adesione non ha funzionato a favore della Macedonia del Nord e dell'Albania, perché rifiutando di avviare negoziati con questi due paesi, Bruxelles ha inviato segnali sbagliati alla regione. Ciò ha mostrato loro che le riforme sono irrilevanti finché c'è uno Stato membro dell'UE in grado di bloccare il processo di allargamento, in questo caso la Bulgaria. Il processo di adesione deve essere riformato non solo per ripristinare la fiducia nell'UE nei Balcani occidentali, ma anche per garantire la funzionalità a lungo termine dell'UE dopo un possibile nuovo allargamento. Possibili soluzioni potrebbero essere [l'introduzione di una maggioranza assoluta](#) nelle votazioni nel Consiglio dell'UE sull'allargamento o [un'adesione graduale all'UE](#).

2. Partecipazione alle comunicazioni strategiche con i Balcani occidentali. È imperativo che l'UE agisca come un fronte unito nei Balcani occidentali, non solo per mantenere la propria autorità, ma anche per ridurre al minimo l'influenza di attori esterni che possono

plasmare il discorso pubblico attraverso la disinformazione sull'UE. L'imperativo della comunicazione strategica si applica sia al discorso sull'UE nei Balcani occidentali sia al discorso sui Balcani occidentali nell'UE. L'UE dovrebbe fornire maggiori risorse per la promozione delle organizzazioni della società civile orientate democraticamente e dei media indipendenti nella regione, nonché un migliore coordinamento delle comunicazioni tra le varie istituzioni dell'UE nella regione.

- 3. Incrementare gli sforzi dell'UE per raggiungere un accordo globale sulla normalizzazione delle relazioni tra Serbia e Kosovo (in collaborazione con gli Stati Uniti).** L'[Escalation](#) è sempre possibile fino a quando Serbia e Kosovo non avranno raggiunto un accordo globale per normalizzare le relazioni. Ciò è accaduto nel nord del Kosovo nel novembre 2022 a causa di una disputa sulle targhe dei veicoli. Il governo di Pristina ha inizialmente deciso di imporre sanzioni ai serbi in Kosovo che hanno continuato a utilizzare targhe serbe per le città del Kosovo. Di conseguenza, i serbi del Kosovo hanno boicottato collettivamente le istituzioni del Kosovo nel nord e a Pristina. L'UE è riuscita a mediare nella risoluzione del conflitto solo con l'aiuto degli Stati Uniti. Finora, però, i serbi sono tornati solo nel parlamento del Kosovo, continuando il loro boicottaggio nel nord. Pertanto, l'UE [deve insistere](#) sulla costituzione di un'Associazione/Comunità di comuni a maggioranza serba in Kosovo, già concordata nel 2013. L'attuazione di questa organizzazione può portare alla reintegrazione dei serbi del Kosovo nelle istituzioni del Kosovo, che era anche una delle condizioni per la reintegrazione menzionate durante i boicottaggi del dicembre 2022 nel nord del Kosovo.

Altre importanti questioni rimangono irrisolte, come il mutuo riconoscimento di Serbia e Kosovo e lo status internazionale

del Kosovo. Il primo passo nella giusta direzione è stato compiuto di recente con la cosiddetta [proposta franco-tedesca](#), che fornisce un modello per la Serbia e il Kosovo simile a quello che regolava i rapporti tra la Repubblica Federale di Germania (FRG) e la Repubblica Democratica Tedesca (RDT) durante la Guerra Fredda. La RFG ha riconosciuto che entrambi gli stati tedeschi erano diventati membri delle Nazioni Unite senza riconoscere *de jure* la RDT come Stato. Pertanto, la RFG è stata in grado di mantenere la sua costituzione, ma allo stesso tempo ha dovuto riconoscere che la RDT agiva nell'arena internazionale come uno Stato sovrano. Sebbene l'adozione di tale proposta sarebbe una soluzione temporanea per la piena normalizzazione delle relazioni tra Belgrado e Pristina, tuttavia, la sua attuazione dovrebbe essere sotto il controllo ufficiale dell'UE, che dovrebbe creare responsabilità da tutte le parti.

L'accettazione di tale proposta potrebbe portare Belgrado a smettere di fare affidamento sul sostegno di Russia e Cina nel Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite e ridurre la sua cooperazione in politica estera con questi paesi. Tuttavia, va notato che anche se viene raggiunto un accordo sulla normalizzazione, la Russia può ancora porre il veto al riconoscimento del Kosovo nel Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite al fine di negoziare il riconoscimento internazionale del suo dominio sulla Crimea o sul Donbass. In altre parole, l'accordo potrebbe ridurre la dipendenza della politica estera serba dalla Russia, ma non risolverà il problema del desiderio di riconoscimento internazionale del Kosovo.

4. Rafforzare la mediazione dell'UE nelle riforme istituzionali in Bosnia-Erzegovina. Sono necessarie riforme elettorali e costituzionali prima che la Bosnia-Erzegovina possa aderire all'UE o anche l'UE possa avviare i negoziati. È importante che queste riforme non vengano attuate a seguito di decisioni unilaterali

dell'Alto rappresentante. [La decisione](#) di Christian Schmidt di modificare la legge elettorale nel bel mezzo del processo elettorale nell'ottobre 2022 [ha provocato un contraccolpo](#) nel Parlamento Europeo e nel Bundestag tedesco. La "proprietà locale" può essere realizzata solo [attraverso ampie consultazioni](#) con tutte le parti (comprese le minoranze non selettive) e possibilmente anche con [i cittadini](#). Le decisioni legislative devono in definitiva provenire dall'interno, non dall'esterno. La riforma costituzionale dovrebbe anche ridurre al minimo la capacità della Republika Srpska di agire unilateralmente. Ciò renderebbe i suoi legami politici con la Russia meno importanti per il funzionamento del paese nel suo complesso.

5. ***Promuovere il rispetto della PESC da parte della Serbia attraverso alternative e incentivi.*** Questa strategia potrebbe essere applicata, ad esempio, nel settore energetico, dove l'UE [ha già promesso](#) 1 miliardo di euro al WB-6. La Serbia dipende non solo dal gas russo, ma anche dal sostegno russo alla sua politica in Kosovo. Questo è anche il motivo principale per cui la Serbia non sostiene pienamente la PESC. Queste dipendenze possono essere mitigate, ad esempio, aumentando gli investimenti nelle energie rinnovabili, includendo la Serbia negli acquisti energetici complessivi dell'UE, e in particolare proseguendo il processo di normalizzazione con il Kosovo. L'UE dovrebbe essere cauta nell'imporre [misure punitive](#) contro la Serbia, soprattutto vista la narrativa profondamente radicata nella società serba sulle vittime dell'"Occidente"; pertanto, le sanzioni dell'UE potrebbero essere controproducenti e giocare direttamente nelle mani della Russia. [Secondo vari sondaggi](#), la stragrande maggioranza dei serbi considera la Russia il Paese a cui il proprio governo dovrebbe orientarsi in politica estera. La Russia è anche ritratta dai media serbi come l'attore più positivo (l'atteggiamento nei confronti dell'UE, al

contrario, è ugualmente positivo e negativo). La maggioranza degli intervistati non sosterrrebbe l'imposizione di sanzioni contro la Russia da parte della Serbia, anche se ciò significasse un'adesione più opportuna all'UE. In questo contesto, le misure punitive contro la Serbia potrebbero facilmente rafforzare la narrativa filo-russa nel Paese, riprodotta anche dal presidente Vučić. L'UE dovrebbe chiedersi quali segnali sta inviando punendo la Serbia per non aver imposto sanzioni alla Russia, piuttosto che anni di mancata riforma dello stato di diritto e della libertà di stampa. Sarebbe molto più saggio esercitare pressioni su altre questioni, come il processo di normalizzazione delle relazioni con il Kosovo.

Conclusioni

Per WB-6, l'adesione all'UE rimane l'unica opzione realistica per la cooperazione rispetto agli attori esterni che hanno solo tanto spazio di azione quanto gli danno i deficit locali, che si tratti del rifiuto della Serbia di riconoscere il Kosovo o della struttura istituzionale della Bosnia-Erzegovina, basata su etnia. Tuttavia, la rivalità geopolitica con la Russia non dovrebbe portare l'UE ad abbandonare il sostegno alle riforme necessarie nei Balcani occidentali a favore della ricerca di "soluzioni facili". Ciò significa che l'imposizione di sanzioni alla Russia da parte della Serbia non risolverà il problema del Kosovo. Pertanto, l'UE deve lavorare più intensamente su questi fronti. Dovrebbe anche lavorare di più per vedere giocatori locali come Vučić o Dodik come i principali motori della politica filo-russa nei Balcani, invece di sopravvalutare il potenziale dell'intervento russo. Del resto, ci saranno sempre forze sul campo in grado di seguire la politica degli attori esterni e renderla rilevante all'interno del Paese.

Traduzione a cura di [Alessandro Napoli](#)

Foto: Idee&Azione

29 marzo 2023

Seguici sui nostri canali

[Telegram](#)

[Facebook](#)

[YouTube](#)