
Lavori in corso per una *Schengen* balcanica

Nonostante le mancate promesse su un allargamento dell'UE ai Balcani occidentali, tre di questi Paesi hanno intrapreso un'iniziativa importante: creare uno spazio dove garantire la libera circolazione di merci, persone, capitali e servizi. Un Schengen su scala ridotta. I promotori hanno esteso la proposta a Kosovo, Montenegro e Bosnia-Erzegovina, non raccogliendo tuttavia molti consensi. Una distanza interna che si aggiunge a quella esterna verso Bruxelles.

Di Mario Rafaniello

La ricerca di una cooperazione balcanica su nuovi scenari

Il 10 ottobre i leader di Serbia, Albania e Macedonia del Nord hanno dato vita a quella che è stata ribattezzata una “mini Schengen”¹ balcanica. Nella città serba di Novi Sad, il presidente serbo Aleksandar Vučić, il primo ministro albanese Edi Rama e quello macedone Zoran Zaev avevano firmato una dichiarazione d'intenti sulla possibilità di facilitare i movimenti di persone, merci, servizi e capitali tra i propri Stati². Il progetto, promosso da Vučić³,

¹ Lo spazio Schengen (che ha ispirato l'iniziativa, ma che da questa è molto diversa) permette di viaggiare senza restrizioni all'interno del territorio europeo ricompreso in 26 Stati (di cui 22 membri dell'UE), consentendo ai cittadini dell'UE e a quelli di Paesi terzi di circolare liberamente all'interno dello spazio. Vengono effettuati controlli solo alle frontiere esterne. Fonte: Brochure della Commissione UE “Un'Europa senza frontiere-Lo spazio Schengen”.

² J. SIMIĆ, *Three countries agree mini Schengen in the Balkans*, 11 ottobre 2019. Su euractiv.com

Sito web: www.opiniojuris.it

Info e contatti: info@opiniojuris.it

Redazione: redazione@opiniojuris.it

Coordinatore sezione Opinio : Dott. Domenico Nocerino

Coordinatore sezione Jus : Avv. Domenico Pone

si propone di migliorare la cooperazione regionale tra i firmatari e di suscitare l'interesse dei Paesi vicini, gettando le basi per quello che in futuro potrebbe essere uno spazio comune all'area balcanica che non sia già parte dell'Unione europea. Infatti l'iniziativa è aperta anche al resto dei Balcani occidentali, come dichiarato da Vučić, Rama e Zaev a Novi Sad⁴.

Appena un mese dopo i tre leader si sono di nuovo incontrati a Ocrida, in Macedonia del Nord. Per l'occasione, Zaev aveva esteso l'invito a partecipare anche ai rappresentanti di Bosnia-Erzegovina, Montenegro e Kosovo, per discutere di un'eventuale inclusione che portasse l'iniziativa a sei partecipanti⁵. All'incontro, in cui sono state discusse le misure da adottare per rendere effettiva la libera circolazione al centro del progetto, hanno preso parte il presidente del Consiglio dei ministri bosniaco Denis Zvizdic e la ministra dell'economia montenegrina Dragica Sekulic. Le proposte avanzate dovrebbero essere attuate in seguito all'adozione di un piano d'azione, mentre per l'effettiva piena operatività dovrebbe attendersi il 2021⁶. Per il momento si è raggiunto un accordo sulla circolazione delle persone, cui sarà consentito di attraversare le frontiere dei Paesi partecipanti col solo documento di identità, e sulle procedure riguardanti i permessi di lavoro⁷.

³ N. DOTTO, *Nessuna "Nuova Jugoslavia": Serbia, Albania e Macedonia del Nord formano una "Piccola Schengen"?* 26 settembre 2019. Su serbianmonitor.com

⁴ M. HOLROYD, S. SANCHEZ, *Western Balkan leaders plot their own 'mini-Schengen' zone*, 11 novembre 2019. Su euronews.com

⁵ T. MEO, *Libera circolazione di persone e merci, verso una "mini Schengen" balcanica?* 14 ottobre 2019. Su eastjournal.net

⁶ V. FANA, *Kosovo reluctant to join 'Balkan mini Schengen'*, 13 novembre 2019. Su prishtinainsight.com

⁷ *Leaders agree on further steps towards "mini-Schengen" in Obrid*, 10 novembre 2019. Su europeanwesternbalkans.com

L'inquadramento dell'iniziativa nelle dinamiche europee

I tre Stati promotori della cosiddetta mini Schengen, oltre alle intenzioni, condividono anche il comune destino europeo: l'essere "promessi sposi" di un'Unione che non s'ha da fare. Albania e Macedonia del Nord (quest'ultima giunta a cedere sulle richieste greche tramite l'accordo di Prespa pur di avvicinarsi all'UE⁸) hanno visto rinviarsi, il 15 ottobre, l'inizio dei negoziati per l'adesione a causa del veto francese, pesante come un macigno sulle speranze d'integrazione di tutta la regione⁹. La Serbia, cui fu riconosciuto lo status di Paese candidato nel 2012, è vincolata alla normalizzazione dei rapporti col Kosovo¹⁰; una prospettiva al momento complicata anche dai dazi imposti da Pristina alle merci di provenienze serba e bosniaca. L'annosa questione dell'allargamento a Est dell'UE e i ritardi di questa nel passare dalle parole ai fatti sono un chiaro segnale di un percorso inclusivo verso i Balcani che stenta a decollare. Nell'attesa, gli importanti investimenti (e le conseguenti influenze) cinesi nella regione rischiano di creare ulteriore distanza

⁸ Siglato nel 2018 tra Grecia e l'allora Repubblica di Macedonia, che in seguito acquistò l'attuale nome. Quest'ultimo era il motivo (le cui ragioni si evincono dall'art. 7 dell'accordo) per cui Atene ostracizzava l'avvio dei negoziati per l'ingresso di Skopje nell'UE e nella NATO.

⁹ E. PIETROBON, *Le ragioni francesi del "no" ad Albania e Macedonia del Nord dell'UE*, 24 ottobre 2019. Su insideover.com

¹⁰ M.RAFANIELLO, *Le nuove sfide (e incognite) del dialogo tra Serbia e Kosovo*. 5 ottobre 2019. Su iari.site

tra le parti¹¹, senza contare la corte di Mosca, in particolare sulla Serbia¹².

L'assenza dei "mentori europei", come li ha chiamati a margine del meeting di Ocrida il primo ministro albanese, non necessariamente rappresenta una presa di posizione contraria all'UE. Tuttavia proprio Rama ha aggiunto che l'incontro in questione è stata una delle poche occasioni in cui i leader balcanici si siano riuniti da soli¹³. Vučić invece, da promotore dell'iniziativa, ha colto l'occasione fornita dal Forum della Pace svoltosi a Parigi, nei giorni immediatamente successivi all'incontro di Ocrida, per presentare le sue impressioni al presidente francese Emmanuel Macron e chiederne il sostegno¹⁴. Come dichiarato dal leader serbo a seguito dell'incontro, la cosiddetta mini-Schengen si basa sulle libertà promosse dall'UE e, laddove vedesse la partecipazione di tutti i sei Paesi balcanici occidentali, comporterebbe per le casse comunitarie un risparmio di oltre 3,5 miliardi di euro l'anno¹⁵. Una posizione conciliante verso Bruxelles è condivisa anche dal vice primo ministro serbo Zorana Mihajlović, la quale ha ribadito come la stessa espressione "mini-Schengen" sia la prova che nell'intenzione dei tre firmatari ci sia l'obiettivo di convergere verso le istanze europee¹⁶.

¹¹ [BSF] China is deeply in the Balkans and plans to stay there, 19 ottobre 2019. Su europeanwesternbalkans.com

¹² Il 25 ottobre la Serbia ha siglato un accordo di cooperazione con l'Unione economica eurasiatica, organizzazione internazionale guidata dalla Federazione russa.

¹³ M. ZIVANOVIC, *Albania, North Macedonia, Serbia sign 'Mini-Schengen' declaration*, 10 ottobre 2019. Su balkaninsight.com

¹⁴ Una dichiarazione di sostegno è arrivata da Matthew Palmer, rappresentante speciale degli USA per Balcani occidentali. Fonte: <https://www.schengenvisainfo.com/news/western-balkan-leaders-continue-their-mini-schengen-plans-without-kosovo/>

¹⁵ D. JANJIĆ, *Serbia: una "mini Schengen" sfruttata a fini di politica interna*, 18 novembre 2019. Su balcanicaucaso.org

¹⁶ J. SIMIĆ, *op. cit.*

Le incognite sulla mini Schengen

Non tutti i Paesi indicati come potenziali candidati all'estensione dell'accordo hanno espresso un parere favorevole. Come prevedibile, una posizione netta è quella delle autorità kosovare. Il presidente Hashim Thaci ha rifiutato l'invito al vertice di Ocrida poiché, come affermato via social, l'intera iniziativa “*non ha senso finché Serbia e Bosnia-Erzegovina non riconoscono l'indipendenza del paese*”. Thaci ha inoltre ribadito che il futuro del Kosovo è sulla strada che porta alla NATO e all'UE¹⁷. Anche la ministra montenegrina Sekulic ha preso le distanze dalla mini-Schengen, proprio dopo aver partecipato anch'essa all'incontro del 9 novembre in Macedonia del Nord. Il giorno successivo la Sekulic ha definito la potenziale adesione del Montenegro al progetto come uno “*spreco di energie*”¹⁸, vista l'esistenza di altri accordi regionali che già legano gli stessi Stati (ad esempio il CEFTA¹⁹ e il WB6 CIF²⁰). Per il momento solo la Bosnia-Erzegovina pare prendere seriamente in considerazione l'iniziativa²¹.

¹⁷ Post pubblico condiviso sull'account ufficiale di Hashim Thaci. Visionabile al seguente link: <https://www.facebook.com/HashimThaciOfficial/posts/3157220934348244>

¹⁸ S. KAJOSEVIC, *Montenegro Rejects Balkan 'Mini Schengen' Proposal*, 12 novembre 2019. Su balkaninsight.com

¹⁹ Accordo centroeuropeo di libero scambio, in vigore dal 1994. Attualmente ne fanno parte Serbia, Albania, Macedonia del Nord, Kosovo, Montenegro, Bosnia-Erzegovina e Moldavia.

²⁰ Il Western Balkans 6 Chamber Investment fu creato a Trieste nel 2017 ed è composto dalle Camere di commercio degli stessi Stati membri del CEFTA, esclusa la Moldavia. L'obiettivo è la crescita e la cooperazione nel settore imprenditoriale, anche “*come ulteriore incentivo per i Balcani occidentali ad aderire all'UE*”. Fonte: <https://www.wb6cif.eu/who-we-are/>

²¹ *Bosnia and Herzegovina to join Mini-Schengen soon?* 25 ottobre 2019. Su sarajevotimes.com

In ogni caso, l'obiettivo perseguito da Vučić, Rama e Zaev è quello di sviluppare una strategia di crescita congiunta che possa, tramite l'unione e la libera interazione di economie non particolarmente floride, proporsi come un nuovo scenario di coesione nella frammentata realtà balcanica, in attesa di essere finalmente anch'essa considerata degna dell'UE. Purtroppo non è così semplice parlare della distanza che pare esserci tra Europa e Balcani. Innanzitutto perché già porre le cose su questo piano implica una distinzione concettuale tra qualcosa che è tradizionalmente considerata "Europa" e qualcos'altro che non lo è²². O meglio, che lo è, ma in un altro modo. Dalla caduta dei regimi comunisti, passando per il caos post Jugoslavia e giungendo sino all'ingresso (l'ultimo) nel 2013 della Croazia nell'UE, molti dei Paesi balcanici sono semplicemente rimasti ad attendere fuori alla porta di Bruxelles. Nell'ormai lontano 2003 l'apertura del Consiglio europeo nei confronti del Balcani occidentali²³, ribadita solo tre anni dopo, sembrava ridurre finalmente la distanza tra le parti²⁴. Anche la distinzione tra Balcani occidentali e orientali, sfortunatamente, tende a riportare una separazione concettuale tra ciò che potrebbe un giorno essere compreso nell'idea occidentale di Europa e qualcos'altro che addirittura non viene preso nemmeno in considerazione. Praticamente, "un'altra Europa"²⁵.

²² A. NEGRI, *Passo storico per far uscire i Balcani dall'«altra Europa»*, 29 giugno 2013. Su ilsole24ore.com

²³ *Salonico 2003: un'altra Europa è possibile*, 19 giugno 2003. Su balcanicaucaso.org

²⁴ *Allargamento dell'UE*, documento presente sul sito del Consiglio dell'UE, in cui è presente una sezione dedicata ai Balcani occidentali. Consultabile al link:

<https://www.consilium.europa.eu/it/policies/enlargement/>

²⁵ G. ALPION, *I Media Occidentali e l'altra Europa – Amplificando l'Oriente*. Articolo tradotto e riproposto da albanianews.it e consultabile al link:

http://www.albanianews.it/images/media_occidentali.pdf

Sito web: www.opiniojuris.it

Info e contatti: info@opiniojuris.it

Redazione: redazione@opiniojuris.it

Coordinatore sezione Opinio : Dott. Domenico Nocerino

Coordinatore sezione Jus : Avv. Domenico Pone