

Data di pubblicazione: 24 giugno 2022

RAFFAELLA LOSURDO<sup>1</sup>

### *I Balcani occidentali verso l'Unione europea*

SOMMARIO: 1. Uno sguardo ai Balcani – 2. Ingresso dei Balcani nell'Unione Europea – 3. Ambiente, Europa e Balcani.

#### **1. Uno sguardo ai Balcani**

La storia dei Balcani è caratterizzata dall'esperienza di popoli che non hanno potuto vivere serenamente e completamente la formazione della loro identità, perché inquinata da ripetute dominazioni straniere e conseguentemente frammentata da una precaria stabilizzazione etnica, politica e sociale. Nel sud est dell'Europa sono mancati processi di integrazione finalizzati a gestire le differenze e le mescolanze tra i popoli, con il risultato che ci si è trovati di fronte, alla fine del secolo scorso, gruppi di popolazioni tanto diverse che convivevano l'uno accanto all'altro, nonostante le profonde differenze di origine, lingua, appartenenza etnica, convinzioni religiose, usi e costumi, senza alcuna linea di separazione concreta, il medesimo territorio.

---

<sup>1</sup> Raffaella Losurdo è ricercatrice di diritto ecclesiastico e canonico presso il Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università Aldo Moro di Bari

L'intricata cartina delle nazionalità che compongono l'Europa sudorientale è quindi il risultato di fluttuazioni continue di popolazioni. Una successione di migrazioni, spostamenti forzati o spontanei ha prodotto nel tempo una variopinta mescolanza etnica. Nel corso di due millenni, le diverse dominazioni che si sono succedute hanno eretto nei Balcani ben più di una struttura di potere. Esse hanno trasmesso alle élite locali norme culturali determinanti, hanno messo in moto processi di trasformazione politica, culturale e sociale di impatto epocale, nel corso dei quali si sono plasmate le varianti locali di un unico spazio culturale balcanico.

L'idea di Nazione nell'oriente balcanico, che nell'esperienza occidentale è espressione di uno Stato sovrano che costruisce la propria sovranità sul consenso fornito da diversi gruppi e comunità, si fonda prevalentemente sul concetto di etnia in senso ampio, ovvero allargato da tutti gli elementi che la compongono (lingua, religione, tradizione e regole giuridiche).

Esiste uno speciale legame tra nazione e religione, tipico dei popoli dell'Oriente europeo e dei Balcani e il medesimo legame vale soprattutto per quei Paesi che presentano, nel tempo, una struttura confessionale omogenea quali, tra gli altri, Bulgaria, Romania, Serbia, Croazia e Grecia. In essi il fondamento delle identità nazionali è collocato prevalentemente nella fede religiosa storicamente condivisa dalla popolazione. Il rapporto fra nazione e religione nei Balcani non valorizza le religioni in quanto tali, ma tende piuttosto a farne una dimensione culturale della nazione. La coscienza nazionale è strettamente connessa all'appartenenza confessionale e non si identifica con la fede religiosa personale, nel senso

che ogni persona “appartiene” al combinato nazione/religione indipendentemente dal fatto di essere credente. Ciò significa che è possibile che non si abbia una fede personale, ma che si appartenga ad una religione, in quanto membri di una nazione.

La nazione, che ha vissuto una storia talmente complessa da avvertire il continuo senso di sottomissione e che solo in brevi periodi ha assaporato momenti di libertà, ha costituito e costituisce la memoria storica di un'identità, il luogo di conservazione di valori della persona umana<sup>2</sup>. Quest'ultima è riconosciuta dalla comunità di appartenenza, che generalmente è organizzata in forma clanica, come soggetto dotato di dignità sia perchè persona umana sia, e soprattutto, perchè componente di una comunità più ampia, con proprie caratteristiche (valori, tradizioni, cultura) finalizzate alla sopravvivenza dell'uomo in uno spazio geografico.

Le religioni nel mondo balcanico costituiscono elementi fondamentali dell'identità nazionale e assumono diversi ruoli determinanti nei processi socio-politici che hanno attraversato i popoli dei Balcani. Esse, infatti, rivestono un ruolo determinante come veicoli di messaggi spirituali transnazionali, di valori fideistici trascendentali e di riconciliazione. I Balcani, se inquadrati da un punto di vista socio-politico, possono essere visti come una realtà all'interno della quale coesistono minoranze territorialmente aggregate e, fatta salva qualche eccezione, come per esempio l'Albania, <<caratterizzate dall'appartenenza ad una

---

<sup>2</sup> Cfr. G. DAMMACCO, *Diritti umani e fattore religioso nel sistema multiculturale e uro mediterraneo*, Cacucci Editore, Bari, 2000, pp. 83-84.

confessione religiosa, determinando anche problemi di coabitazione di minoranze religiose in contesti non omogenei>><sup>3</sup>.

Diversi Paesi riscoprono ai fini identitari il ruolo pubblico della religione, definendola religione tradizionale o anche religione caratterizzante il patrimonio storico del popolo. Queste considerazioni riconoscono alla religione una funzione identitaria, pur nel rispetto dell'uguaglianza formale dei culti. Infatti, nonostante le Carte costituzionali siano ispirate alla laicità, è frequente che l'ordinamento conferisca ad uno o più culti un ruolo speciale, proprio per dare vita a un nucleo identitario e identificativo che fortifichi la nazione. La tutela della libertà religiosa in forma individuale e collettiva è attualmente assicurata nell'area balcanica, grazie ai dettati costituzionali che garantiscono il diritto di credere e di non credere<sup>4</sup>.

La fede, nel territorio in analisi, è vissuta in maniera piuttosto peculiare; infatti, per le popolazioni balcaniche l'aspetto confessionale ha storicamente rappresentato, e ancor oggi rappresenta, un elemento estremamente rilevante nella definizione dell'identità culturale e sociale dell'individuo. Mentre nell'Europa occidentale l'appartenenza religiosa ha perso nel tempo il proprio carattere distintivo nei confronti degli "altri", nei Balcani, la professione di una determinata religione riconduce, anche

---

<sup>3</sup> G. DAMMACCO, *Le identità dei Balcani e il turismo religioso*, in 3rd UNICART Interdisciplinary International Conference. Proceedings Book, 2020, p. 369-370.

<sup>4</sup> G. CIMBALO, *Libertà religiosa e cittadinanza nell'area balcanica*, in *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica*, 2016/1, p. 151 ss.

in tempi più recenti, all'appartenenza etnica e nazionale di un soggetto<sup>5</sup>. Se è vero che il fondamento delle identità nazionali balcaniche trova riferimento nelle rispettive fedi religiose, è altrettanto vero che questo elemento è anche stato utilizzato dai leader politici locali per acquisire consenso, con la finalità di fidelizzare la popolazione alla causa del momento, a mezzo di un particolare fenomeno che si può definire “eticizzazione delle religioni”<sup>6</sup>.

Il rapporto tra religione e politica è da sempre un ambito di grande interesse per le persone, indipendentemente dagli interessi culturali e professionali delle stesse e dal loro livello culturale. Nei Balcani la religione e la politica molto spesso si intrecciano in modo tale da non riuscire a capire quale delle due abbia predominato e predomini sulla scena pubblica. La religione e la politica rivestono un ruolo rilevante, perché teocrazia e democrazia si sono negli anni alternate, ma anche perché le fasi storico-politiche più importanti sono state attraversate dalla religione e caratterizzate dalla medesima, nel senso che la medesima ha influenzato la cultura, la tradizione, ma anche lo sviluppo o la regressione della società. In tal senso appare doveroso far riferimento a quanto accaduto in tempi recenti in Montenegro. Quest'ultimo è stato palcoscenico di un conflitto politico-religioso di estrema delicatezza nato in seguito all'approvazione della legge sulla libertà religiosa del dicembre

---

<sup>5</sup> Cfr. F. DE PAOLA, *La via dei monasteri*, in D. Cellamare (a cura di), *Balcani. Dal conflitto alle prospettive di integrazione europea*, Stango Editore, Roma, 2015.

<sup>6</sup> M. WALDENBERG, *Democrazia e problemi nazionali nell'Europa centro-orientale*, in R. PETROVIC, F. RUSSO (a cura di), *L'Altra Europa. L'Europa centrale e i Balcani verso l'Unione europea*, Napoli, 1998, 61 ss.

2019. Una legge che ha innescato uno scontro duro con il Patriarcato serbo, con laceranti conseguenze per l'identità nazionale del piccolo Stato.

Tale legge, entrata in vigore nel gennaio 2020, garantisce la piena libertà di religione a tutti i credenti e l'eguale posizione di tutte le comunità religiose in Montenegro<sup>7</sup>, nonché la piena libertà di credo a tutti i cittadini che non sono credenti e prevede che tutti gli edifici di culto e terreni posseduti dalle comunità religiose in Montenegro –di proprietà statale fino al dicembre 1918<sup>8</sup>- debbano essere restituiti allo Stato. La nuova legge invita le comunità religiose a registrare le loro proprietà. Dunque, lo Stato rivendica le proprietà dei siti del patrimonio culturale, come le chiese, anche se ne garantisce l'utilizzo alle comunità. Il governo montenegrino ritiene che all'epoca del regno del Montenegro i siti religiosi erano di proprietà dello Stato, per cui la nuova legge sulla libertà religiosa altro non fa che prevedere che i gruppi religiosi non in grado di fornire una prova concreta della proprietà di un bene, lo debbano cedere allo Stato.

Pertanto, come sostenuto dagli uomini di governo, questa legge intende fare chiarezza normativa e non compromettere la libertà religiosa dei

---

<sup>7</sup> Cfr. sull'argomento G. CIMBALO, *Autocefalia vo' cercando ch'è si cara*, in Rivista telematica *Stato, Chiese e pluralismo confessionale* ([www.statoechiese.it](http://www.statoechiese.it)), fascicolo n. 19/ 2020, pp. 35 ss.

<sup>8</sup> Il governo montenegrino sostiene che nel 1918 il Montenegro fu occupato e annesso in modo forzato al Regno di Serbia e poi al Regno dei serbi, croati e sloveni. Successivamente venne soppressa la Chiesa ortodossa autocefala montenegrina e nacque la Metropolia del Montenegro, come parte integrante della Chiesa ortodossa serba la cui sede patriarcale era a Belgrado. Cfr. Z. ARBUTINA, *Montenegro: identità nazionale, religione e politica* in *Osservatorio Balcani e Caucaso transeuropa*, testata giornalistica disponibile all'indirizzo [www.balcanicaucaso.org](http://www.balcanicaucaso.org), 10/01/2020.

cittadini di etnia serba che vivono in Montenegro e neppure vuole vietare ad essi l'utilizzo dei propri luoghi di culto.

La chiesa ortodossa serba non condivide questo approccio, ritenendo che la legge del 2019 minacci la libertà religiosa, i loro diritti di proprietà, la comunità stessa e tutti i luoghi di culto. La suddetta ritiene che si tratti di una manovra politica finalizzata a penalizzare l'identità serba e, nello specifico, a far loro perdere i diritti acquisiti negli ultimi 800 anni, nel senso che l'applicazione dell'art. 62 della legge comporterebbe l'eventualità della confisca dei beni della chiesa ortodossa serba.

Tutto questo ha scatenato violente proteste di natura politica<sup>9</sup>, mascherate da manifestazione religiose che sono state prese in considerazione anche dalle autorità europee, quali la Commissione europea e la Commissione di Venezia, le quali chiedono al Montenegro e alla Chiesa ortodossa di risolvere il conflitto con il dialogo.

I popoli dei Balcani che, si ribadisce, hanno vissuto in un contesto storico a lungo sofferente, sottomesso e vessato materialmente ed emotivamente, per riprendersi la propria identità accentuano l'attaccamento ai valori etici e morali della religione che guidano la coscienza del credente; pertanto, è palese come in questa area geografica sia quasi dovunque evidente il legame tra persona e religione.

La religione cattolica, islamica e ortodossa, ovvero le religioni presenti nell'area dei Balcani, sono decisamente conduttrici di un messaggio di pace, che riesce ad emergere se si distingue nel pensiero e nella prassi

---

<sup>9</sup> Sull'impatto della legge sulla libertà religiosa nella società montenegrina, cfr. S. VERNOLE, *La difesa della fede ortodossa in Montenegro*, Anteo Editore, Cavriago, 2020.

delle religioni dei Balcani quel che riguarda l'originale *depositum fidei* e la tradizione storica di lungo periodo dalla contaminazione e alterazione causate dalle influenze ideologiche e politiche<sup>10</sup>.

Il contesto politico, istituzionale, economico e sociale che si presenta è ancora molto fragile e riporta alla memoria le guerre, della fine del secolo scorso, su sfondo etnico e religioso che hanno devastato i Balcani. Tali conflitti continuano a pesare, ancora oggi, sugli sforzi di pacificazione, di sviluppo, di costruzione dello Stato di diritto dei vari Paesi coinvolti che, nonostante questo, sperano e ambiscono all'Europa e in un futuro di adesione e integrazione.

Non è però immaginabile che in tale futuro le identità religiose vengano in qualche modo diluite in un processo di europeizzazione sotto il segno della laicità oppure a mezzo di un uniformante processo di globalizzazione. Le identità nei Balcani rimarranno salde e forti per la rilevanza del loro significato intrinseco, perché sono il fondamento di quelle nazionali. Occorrerà, piuttosto, trovare le giuste modalità per gestire e far convivere queste forti identità, ovvero sarà necessario gestire la convivenza tra i diversi popoli dei Balcani, al fine di accettarsi vicendevolmente<sup>11</sup>.

---

<sup>10</sup> Cfr. R. MOROZZO DELLA ROCCA, *Nazione e religione nei Balcani*, in S. TRINCHESE, F. CACCAMO, *Rotte adriatiche. Tra Italia, Balcani e Mediterraneo*, FrancoAngeli, Milano, 2011, p. 29.

<sup>11</sup> Cfr. R., MOROZZO DELLA ROCCA, *op. cit.*, p. 30.

## 2. Ingresso dei Balcani nell'Unione Europea

Ad oggi, cinque sono i Paesi dei Balcani ufficialmente candidati ad entrare nell'UE e sono l'Albania, la Macedonia del Nord, il Montenegro, la Serbia e la Turchia. L'ammissione di eventuali candidati e, quindi, la possibilità di farne richiesta, deve essere necessariamente preceduta dal compimento di alcuni importanti passi finalizzati al soddisfacimento di alcuni requisiti di natura politica, giuridica ed economica, definiti i "criteri di Copenaghen"<sup>12</sup>. Tra questi criteri, quello che appare maggiormente decisivo per il futuro processo di allargamento, è il criterio della capacità d'integrazione all'UE (adesione all'*acquis* comunitario): con l'aumento degli Stati membri, l'Unione deve infatti garantire la propria idoneità ad agire e a prendere decisioni, a rispettare il bilancio e ad attuare efficacemente le politiche comuni.

L'Unione Europea mostra da anni uno spiccato interesse ad espandersi nella regione balcanica, considerandola parte integrante del Vecchio Continente. Sin dal 2003 un summit del Consiglio Europeo a Salonicco si era concluso con una dichiarazione di intenti che aveva lo scopo di avvicinare i Balcani all'Unione, iniziando un processo di

---

<sup>12</sup> Questi criteri sono stati stabiliti in occasione del Consiglio europeo di Copenaghen nel 1993 e rafforzati in sede del Consiglio europeo di Madrid nel 1995 e sono i seguenti: criterio "*politico*": presenza di istituzioni stabili che garantiscano la democrazia, lo stato di diritto, i diritti dell'uomo, il rispetto delle minoranze e la loro tutela; criterio "*economico*": esistenza di un'economia di mercato funzionante e capacità di far fronte alle forze del mercato e alla pressione concorrenziale all'interno dell'Unione Europea; criterio dell'*"acquis comunitario"*: accettare gli obblighi derivanti dall'adesione e, in particolare, gli obiettivi dell'unione politica, economica e monetaria. Per un approfondimento in tal senso, cfr. V. VEEBEL, *Relevance of Copenhagen Criteria in Actual Accession: Principles, Methods and Shortcomings of EU Pre-accession Evaluation. Studies of Transition States and Societies*, 3, pp. 3-23.

armonizzazione e di sviluppo tale da raggiungere gli standard richiesti per diventare parte integrante del mercato unico europeo e delle istituzioni di Bruxelles; l'ingresso, nel 2013, della Croazia ha dimostrato quanto tale prospettiva fosse credibile.

L'Ue ha poi proceduto a negoziati di adesione con la Serbia e il Montenegro ed anche per l'Albania, la Macedonia del Nord, la Bosnia Erzegovina e il Kosovo è evidente un avvicinamento costante all'Europa. Perplesità desta, invece, l'adesione della Turchia, Paese che ha avviato i negoziati con l'UE nel 2005, ma che nei più recenti rapporti di adesione alla Commissione mostra di aver compiuto un passo indietro riguardo all'indipendenza della giustizia e alla libertà di espressione entro i confini nazionali.

Successivamente, nel 2009, fu creato il “Western Balkans Investment Framework”, per supportare lo sviluppo socio-economico della regione, grazie a un accesso facilitato a fondi e sovvenzioni per i Paesi balcanici. Infine, nel 2020, in seguito alla crisi pandemica, l'Ue ha approvato e annunciato un piano di investimenti a lungo termine (2021-2027) di quasi 9 miliardi di euro<sup>13</sup>, per supportare la ripresa economica puntando, similmente al Recovery Fund europeo, allo sviluppo delle infrastrutture e del capitale umano e alla transizione ecologica.

L'allargamento dell'Unione europea ai Balcani occidentali rappresenta un determinante investimento di lungo periodo per l'Europa, che condiziona la sicurezza e la stabilità della stessa Unione e degli Stati

---

<sup>13</sup> Commissione europea, *Western Balkans: an economic and investment plan to support the economic recovery and convergence*, 6 ottobre 2020.

membri. Abbandonare l'idea dell'allargamento, ovvero lasciare che l'area balcanica torni a rivestire le caratteristiche dell'instabilità avrebbe pesanti ricadute anche nelle aree interne all'Unione; pensiamo ai fenomeni di natura criminale o terroristica, che potrebbero penetrare anche all'interno della suddetta.

In più, i Balcani occidentali diventano sempre più area di competizione geostrategica tra l'Ue e gli altri attori internazionali che puntano ad estendere la propria influenza nella regione. Pertanto, se l'Unione europea intende rafforzare il proprio ruolo nel panorama globale e diventare un attore geopolitico limpido e credibile è determinante che dimostri di essere in grado di rivestire il ruolo di protagonista nell'occidente balcanico, completando il progetto europeo di inclusione di tutti i Paesi dei Balcani. Solo in questo modo essa potrà considerarsi garante della sicurezza nell'intero territorio europeo e leader nelle dinamiche globali.

Nel rispetto assoluto dei criteri per l'accesso, dovrebbe essere compito dell'Unione supportare costantemente gli sforzi compiuti dai Paesi in esame per entrare a far parte della medesima e promuovere eventuali loro passi in avanti, come per esempio l'apertura di nuovi capitoli negoziali e la stipula di accordi economico-finanziari. Questo atteggiamento produrrebbe una maggiore apertura nei confronti dei Balcani evitando che i sei Paesi dell'allargamento spostino l'attenzione verso altri orizzonti.

L'ultima tappa del percorso finalizzato all'ingresso dei Balcani occidentali in Europa è rappresentato dal vertice organizzato in Slovenia il 6 ottobre

## I Balcani occidentali verso l'Unione europea

2021 tra gli Stati membri dell'Ue e i sei Paesi partner dei Balcani occidentali (Albania, Bosnia-Erzegovina, Serbia, Montenegro, Repubblica di Macedonia del Nord e Kosovo). Durante tale vertice i leader dell'UE hanno adottato una dichiarazione, alla quale i leader dei Balcani occidentali si sono allineati. In quest'ultima si afferma per l'ennesima volta il sostegno dell'UE alla prospettiva europea dei Balcani occidentali e vengono presentate alcune <<iniziative a sostegno della connettività e delle transizioni verde e digitale nella regione, nonché gli impegni nel settore della cooperazione politica e in materia di sicurezza>><sup>14</sup>. La dichiarazione fa inoltre riferimento a una serie di iniziative concrete a vantaggio dei Balcani occidentali, tra cui il piano economico e di investimenti da 30 miliardi di euro, finalizzato a supportare la ripresa economica post-pandemia e l'adozione di un modello produttivo ispirato alla sostenibilità e che guarda al futuro tramite la transizione digitale e la connettività, e l'impegno a incrementare i tassi di vaccinazione contro il COVID-19<sup>15</sup>.

Il vertice ha, quindi, rinnovato le promesse e le intenzioni che ormai da anni vigono tra due le parti protagoniste: la volontà e la necessità europea di includere nell'Unione una regione strategica come quella dei Balcani

---

<sup>14</sup> *Vertice UE-Balcani occidentali, Brdo pri Kranju, Slovenia, 6 ottobre 2021*, documenti del Consiglio europeo, disponibile all'indirizzo [www.consilium.europa.eu](http://www.consilium.europa.eu)

<sup>15</sup> I leader europei hanno sottolineato che, grazie al partenariato con l'UE, i Balcani occidentali sono stati coinvolti in diverse iniziative dell'Unione che si prefiggono di combattere la pandemia. Inoltre, gli stessi attori europei si sono impegnati a migliorare ulteriormente l'accesso dei partner ai vaccini, alla diagnostica e alle terapie, oltre a coadiuvare tutti i partner dei Balcani occidentali nel raggiungimento di un obiettivo fondamentale per affrontare la pandemia, ovvero raggiungere **tassi di vaccinazione simili alla media dell'UE** entro la fine del 2021.

Occidentali e dall'altra l'impegno dei paesi balcanici a rispettare e conformarsi agli standard europei necessari a completare il processo di adesione.

Ma lo stesso vertice ha anche messo in luce alcune criticità del processo di allargamento, a mezzo della cosiddetta "fatica da allargamento" che ha indebolito notevolmente il potere trasformativo dell'Unione europea, alla quale corrisponde specularmente la "fatica da riforma" dei paesi dei Balcani candidati, con particolare riguardo allo stato di diritto e alla tutela dei diritti fondamentali<sup>16</sup>

Nonostante la sensazione di scetticismo sul fronte balcanico, causato dalle poche azioni concrete susseguite ai diversi vertici e summit tra UE e Balcani, non si può omettere di considerare che tutto quanto emerso dal vertice di Brdo pri kranju, anche se non accompagnato da un orizzonte temporale, costituisce un non trascurabile "tavolo di accordo" che lascia ben sperare.

Su questa analisi oggi si innesta il nuovo disordine mondiale, che preoccupa l'intero globo, prodotto dal conflitto tra Russia e Ucraina. La stessa assume caratteristiche nuove rispetto alle guerre che abbiamo visto negli ultimi trent'anni: non è una guerra civile né terroristica, ma piuttosto un conflitto nel cuore dell'Europa tra due paesi sovrani. Più precisamente, e va ammesso, si tratta di un'invasione russa con fini imperialistici. La collocazione della guerra, alle soglie dei confini

---

<sup>16</sup> Cfr. *Centro Studi di Politica Internazionale (CeSPI) e da Osservatorio Balcani Caucaso e Transeuropa (OBCT)* (a cura di), *L'allargamento europeo ai Balcani occidentali: il ruolo della società civile per rilanciare la prospettiva europea della regione*, dicembre 2021, p.6.

dell'Unione Europea, ed il momento, visto che parliamo di un periodo storico che segue una lunga pandemia e impetuosi cambiamenti economici, sociali e tecnologici, la rendono particolarmente temibile e ad ampio spettro.

Questa guerra, che noi occidentali riteniamo fondata su ragioni unicamente geopolitiche, strategiche o economiche, potrebbe invece essere strettamente collegata al fattore religioso, elemento fondamentale della politica russa contemporanea. L'incapacità dell'Occidente di individuare la religione come motivazione determinante del conflitto in oggetto nasce dal fatto che purtroppo in Occidente si considera la religione come un elemento irrazionale, o ancora, come un'esperienza privata, in qualunque caso scollegata dalle dinamiche della politica.

In realtà si potrebbe affermare, che l'invasione dell'Ucraina sia per Putin un atto profondamente religioso. Per l'esattezza, rappresenterebbe una tappa nel suo progetto finalizzato a ricreare uno stato imperiale cristiano, sul modello degli antichi imperi pre-industriali, ovvero un'entità statale che unisca il potere temporale e quello spirituale, che potrebbe diventare unico riferimento internazionale per tutti coloro che sono contrari alla laicità, <<sia essa di tipo individualista neoliberale occidentale, o di tipo collettivista socialista della Cina>><sup>17</sup>.

Ci sono più motivi per cui i Balcani occidentali guardano con preoccupazione all'evolversi del conflitto in Ucraina: ragioni

---

<sup>17</sup> Di "guerra di religione" parla, illustrandone le motivazioni, A. MOLLE, *La guerra di religione di Vladimir Putin*, consultabile all'indirizzo [www.dissipatio.it](http://www.dissipatio.it), 9 marzo 2022.

geopolitiche, fondate sul tradizionale legame tra Russia e Serbia<sup>18</sup> e ragioni economiche che vedono, per esempio, l'imminente chiusura della banca russa Sberbank in Europa, banca molto presente in diversi Paesi della regione e tanto altro può accadere, perché si registrano continuamente nuovi sviluppi di natura militare, diplomatica ed economica.

Quanto appena detto dimostra che stiamo affrontando un grande cambiamento nell'architettura geopolitica e l'atteggiamento dell'Europa, non ci si permette di giudicarlo giusto o sbagliato, ma sicuramente forte e determinato, contro l'invasione russa comunica che essa non ha solo la capacità, ma anche la necessità di porsi in tal modo. E questo momento diventa anche un punto decisivo per il futuro del Balcani occidentali, che possono dimostrare di poter contribuire alla soluzione di questioni transnazionali di grande importanza, contribuendo alle azioni multilaterali globali.

### **3. Ambiente, Europa e Balcani**

La grande sfida della nostra epoca consiste proprio nel promuovere uno sviluppo che sappia rispettare il creato. Una maggior attenzione per

---

<sup>18</sup> La Serbia è l'unico paese europeo, con la Bielorussia, a non aver imposto sanzioni contro il Cremlino. Non solo la Russia è da tempo alleato di Belgrado, ma è anche un rilevante partner energetico e diplomatico, oltre ad aver sempre portato avanti il riconoscimento del Kosovo indipendente, in sede internazionale. La controversa condizione della Serbia è ben illustrata da V. VUKSANOVIC, *Serbia feels the heat as Ukraine conflict burns*, in *BalkanInsight*, disponibile all'indirizzo [www.balkaninsight.com](http://www.balkaninsight.com), 24 febbraio 2022.

L'ambiente porta anche al consolidamento del senso di appartenenza a una medesima famiglia umana e fa crescere il senso della solidarietà e della fraternità<sup>19</sup>. Tale questione richiede l'impegno di tutti: cittadini, imprenditori, associazioni, istituzioni, governi e Stati e coloro che sicuramente influiscono maggiormente sono i leader mondiali.

Il messaggio lanciato da Papa Francesco continua a rappresentare un punto di riferimento per quanti, credenti o laici, condividono la necessità improrogabile di ripensare radicalmente il rapporto dell'uomo con l'ambiente, ma anche i rapporti economici e politici.

In relazione a ciò, è utile riassumere quanto è accaduto negli ultimissimi anni sul piano internazionale.

*Nel 2019, la Conferenza sul clima di Madrid (COP25), che ruota intorno a tre cardini, quali la definizione dei target di taglio alle emissioni di CO2 che ogni paese dovrà adottare entro la Conferenza di Glasgow del 2020, la revisione delle norme che regolano il mercato del carbonio in modo da evitare il *double counting* -il rischio che sia il paese venditore del credito che quello acquirente conteggino la quantità di emissioni scambiata- e il *loss and damage* -vale a dire gli strumenti finanziari con cui i paesi ricchi intervengono in caso di calamità naturali legate al riscaldamento globale per aiutare i paesi poveri colpiti- ha purtroppo dimostrato che i governi non ci proteggono a sufficienza.*

L'esito della conferenza è ben lungi dall'essere una risposta adeguata all'urgenza dei cambiamenti climatici e non è in linea con lo slogan

---

<sup>19</sup> G. B. RE, *La cura della casa comune: una responsabilità che impegna tutti*, in *Sviluppo umano e ambiente la ricerca di un'etica condivisa dopo l'enciclica laudato si'*, p. 14.

dell'evento "Time for Action". Alcuni governi, per lo meno, hanno pensato che fosse il momento di temporeggiare. **La discussione dei temi più scottanti**, fra cui le regole per lo scambio di emissioni, la definizione di una finanza per il clima di medio e lungo termine e l'elaborazione di risposte a interrogativi quali se e come compensare le perdite e i danni causati dall'impatto dei cambiamenti climatici, è stata posticipata ed è stata ripresa in occasione della successiva conferenza delle Nazioni Unite a Glasgow.

Tuttavia, non ci sono solo cattive notizie sul fronte dell'azione climatica. Infatti, durante la conferenza, **migliaia di persone (500.000 secondo gli organizzatori)** hanno partecipato a una marcia per il clima nella capitale spagnola. In tutto il mondo, milioni di cittadini hanno manifestato per chiedere più azione sul clima. -Una simile mobilitazione di massa è senza precedenti e ha inviato un **segnale forte a politici e legislatori**.

Durante la conferenza sul clima di Madrid, inoltre, **la Commissione Europea ha presentato il suo Green Deal**, dichiarando che l'Europa sarà il primo continente a impatto climatico zero entro il 2050 e ha annunciato un pacchetto di misure che prevede ingenti investimenti in tecnologia, la riassegnazione di fondi, l'attuazione di meccanismi di tariffazione per il carbonio e misure per consentire una transizione equa con garanzie di giustizia socio-economica e cambiamenti radicali. Il Consiglio Europeo da quel momento ha in generale appoggiato il Green Deal e, conseguentemente, la sfida ambientale è diventata una priorità nell'agenda comunitaria. Il Green Deal viene indicato come funzionale

all'attuazione dell'Agenda 2030<sup>20</sup> e degli obiettivi di sviluppo sostenibile delle Nazioni Unite.

La portata epocale di tale svolta ambientale della Commissione UE viene alla luce se si guarda all'obiettivo strategico del piano: trasformare il vecchio continente nel primo blocco di Paesi a **impatto climatico zero entro il 2050**.

Il 14 gennaio 2020, il Parlamento UE ha segnato la prima tappa dell'ambizioso progetto di legge. La plenaria ha **approvato l'ingente piano di investimenti** per concretizzare la trasformazione sostenibile degli Stati membri. Per capire davvero cos'è il Green New Deal, cosa prevede e qual è il suo significato è necessario indagare sull'impatto economico e finanziario che avrà per i sistemi produttivi dei singoli Paesi UE. L'impegno richiesto, infatti, è importante e produrrà effetti visibili su economia e mondo del lavoro.

Il significato del Green New Deal è proprio quello di risposta (con misure concrete) all'emergenza dei cambiamenti climatici. Per la prima volta, una legge vincolante per tutti i Paesi UE ha sancito il raggiungimento della neutralità delle emissioni inquinanti entro il 2050. Il progetto normativo ha lo scopo di favorire una **transizione equa e**

---

<sup>20</sup>Gli obiettivi fissati dall'Agenda 2030 hanno **una validità globale**, riguardano e coinvolgono tutti i Paesi e le componenti della società, dalle imprese private al settore pubblico, dalla società civile agli operatori dell'informazione e cultura. Sono 17 e riguardano un insieme di questioni importanti per lo sviluppo che prendono in considerazione in maniera equilibrata le **tre dimensioni dello sviluppo sostenibile** – economica, sociale ed ecologica – e hanno la finalità di porre fine alla **povertà**, a lottare contro **l'ineguaglianza**, ad affrontare i **cambiamenti climatici**, a costruire società pacifiche che rispettino i **diritti umani**. Cfr. *Nazioni Unite: Centro regionale Nazioni unite/ Agenda per la coesione territoriale/ agenziacoesione.gov.it*

**giusta** verso un'economia sostenibile e con impatto ambientale zero in tutti i Paesi membri. Il focus sarà soprattutto sulla realizzazione di una trasformazione equilibrata, che non lasci indietro nessun cittadino e regione del blocco UE.

Cosa significa, dunque, il Green New Deal e quali obiettivi vuole raggiungere? Nello specifico, la legge intende **decarbonizzare il settore energetico**, che rappresenta il 75% delle emissioni inquinanti e la trasformazione riguarderà anche tutto il sistema di produzione industriale. Innovare l'intero comparto e diventare leader mondiali nell'economia verde è l'ambizioso obiettivo della legge.

Per rendere davvero concreto l'obiettivo della neutralità climatica nel 2050, sarà necessario avviare un complesso **e ingente piano di investimenti**.

Tutti gli Stati UE, infatti, riceveranno un pacchetto di aiuti finanziari per mettere in moto con iniziative efficaci la transizione. L'Unione Europea ha proprio messo in chiaro cosa prevede il Green new Deal a livello di impegno finanziario: gli investimenti totali saranno di **1.000 miliardi di euro in 10 anni**. Saranno attivati diversi fondi, necessari alle varie regioni europee per iniziare la riconversione economica, produttiva e del mondo del lavoro.

Successivamente, come già previsto, dal 31 ottobre al 12 novembre 2021 si è svolta a Glasgow la XXVI Conferenza delle Parti (COP26) delle

Nazioni Unite sui cambiamenti climatici<sup>21</sup>. Gli obiettivi di questo appuntamento erano piuttosto ambiziosi: riduzione drastica delle emissioni di gas serra entro il 2030, abbandono dei combustibili fossili, protezione dell'ecosistema, mobilitazione di finanziamenti per il clima e cooperazione a livello internazionale. Come ogni Conferenza sul clima, anche la Cop26 ha messo in luce l'estrema difficoltà nel mettere d'accordo i diversi rappresentanti, se pure tutti fossero d'accordo sull'urgenza di trovare rapidamente una soluzione all'emergenza climatica. Nonostante questo, e nonostante le consistenti ed emblematiche (sulla scorta del conflitto successivamente scoppiato) assenze del leader cinese Xi Jinping e di Vladimir Putin, sono stati raggiunti risultati importanti.

Significativa è stata la firma del Patto per il Clima (*Glasgow Climate Pact*), da parte di 197 Paesi che hanno partecipato alla conferenza. Esso punta a mantenere il riscaldamento globale sotto 1,5° e fissa l'obiettivo minimo di decarbonizzazione. Il documento riconosce che i contributi determinati a livello nazionale (NDC) non sono sufficienti per combattere il cambiamento climatico e chiede ai Paesi di portare nuovi impegni e piani alla COP27, che si terrà nel 2022 in Egitto.

Inoltre, è stato redatto un documento promosso dal Regno Unito che contiene una dichiarazione sulla transizione dal carbone alle energie pulite. Tale documento impegna i Paesi – ma anche oltre cento

---

<sup>21</sup> La 26ª conferenza delle Nazioni Unite sul cambiamento climatico (Cop26) avrebbe dovuto svolgersi nella città scozzese nel novembre 2020, ma all'inizio di aprile dello stesso anno fu rimandata a data da destinarsi a causa della pandemia da covid-19.

istituzioni finanziarie ed altre organizzazioni internazionali – a bloccare tutti gli investimenti che riguardano l'apertura di nuovi impianti a carbone per la produzione di energia e prevede graduale uscita dal carbone entro il decennio del 2030 per le principali economie ed entro il decennio del 2040 per il resto del mondo.

In sostanza, la conferenza delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici, nonostante le critiche ricevute, ha prodotto discreti progressi. Naturalmente, nei prossimi anni saranno necessari ulteriori sforzi per raggiungere gli impegni assunti nel quadro dell'Accordo di Parigi di mantenere il riscaldamento globale ben al di sotto di 2°C rispetto ai livelli preindustriali e di proseguire gli sforzi per limitarlo a 1,5°C.

Soffermandosi sul territorio dei Balcani, se pure sia passato troppo poco tempo per trarne degli effetti concreti, ci si rende conto che la COP26 ha attratto l'attenzione di tali Paesi, che hanno preso in considerazione le questioni connesse alla sostenibilità.

I leader dell'area dovranno, infatti, mettere in pratica i loro impegni politici ed occuparsi di una Agenda Verde per i Balcani occidentali, per arginare gli effetti distruttivi del cambiamento climatico, insieme al persistente inquinamento atmosferico, che sono stati percepiti nella regione direttamente dai singoli individui, e che sono conseguenti alle azioni lente ed inefficaci dei governi. L'agenda verde per i Balcani occidentali costituisce una nuova strategia di crescita per la regione, balzando da modello economico tradizionale ad a economia sostenibile, in linea con il Green Deal europeo. Essa è inserita nel Piano Economico e degli Investimenti, che punta alla trasformazione e a stimolare la ripresa

a lungo termine della regione dei Balcani occidentali, sostenere una transizione verde e digitale, e promuovere l'integrazione regionale e la convergenza con l'Unione europea. L'Agenda è fondata su cinque pilastri: azione per il clima, compresa la decarbonizzazione, energia e mobilità; economia circolare, affrontando in particolare i rifiuti, il riciclaggio, produzione sostenibile e uso efficiente delle risorse; biodiversità, con l'obiettivo di proteggere e ripristinare la ricchezza naturale della regione; combattere l'inquinamento dell'aria, dell'acqua e del suolo; sistemi alimentari sostenibili e aree rurali. La digitalizzazione sarà un fattore chiave per i cinque ambiti descritti, in linea con il concetto della doppia transizione verde e digitale. L'applicazione pratica di queste azioni diventa sempre più urgente ed essenziale visti i dati relativi all'area balcanica, che risulta essere una delle più inquinate in Europa, con elevati valori di particelle tossiche nell'aria. Tali dati sono riscontrabili nelle malattie contratte dagli abitanti della zona, conseguenti all'esposizione ad un ambiente insalubre.

I 16 impianti a carbone presenti nei Balcani occidentali inquinano quanto tutte le centrali attive all'interno dell'Unione europea e gli effetti di tale fenomeno procurano non solo, si ribadisce, la morte prematura di migliaia di persone nel continente europeo, ma anche un impatto pesante sui sistemi sanitari nazionali<sup>22</sup>.

---

<sup>22</sup> I dati relativi alla complessa situazione ambientale nei Balcani sono presenti nel rapporto del 2019 "*Chronic coal pollution*", pubblicato nel contesto della campagna "*Europe beyond coal*" (L'Europa oltre il carbone) e promosso dalle ong Heal (*Health and environment alliance*), Sandbag, Climate action network (Can) Europe e Cee Bankwatch Network.

Molti Stati dell'Unione mirano a sospendere l'utilizzo del carbone per la produzione di energia elettrica, entro il 2030 (nel rispetto degli obiettivi previsti dall'Agenda 2030), diversamente dai Paesi dei Balcani che essendo energeticamente poveri, utilizzano ancora impianti datati e pesantemente inquinanti. A tal proposito, sono presenti diversi progetti che promuovono uno sviluppo energetico rinnovabile a lungo termine che porterebbero sicurezza energetica e, di conseguenza, avvicineranno i Paesi dei Balcani all'Unione Europea. L'ostacolo più grande alla realizzazione di quanto appena detto è individuabile nella riluttanza della classe politica locale, che vede nella transizione energetica una minaccia ai privilegi e ai guadagni sul breve periodo.

Prova di suddetta riluttanza è il fatto che nel momento in cui durante la Conferenza più di 40 Paesi hanno sottoscritto l'intento di eliminare gradualmente l'utilizzo del carbone, tra essi l'unico paese balcanico comparso è stata la Macedonia del Nord, "limitando" l'obiettivo indispensabile di arginare gli eventi climatici estremi che impattano violentemente sulla vita dei popoli dei Balcani e anche di quelli circostanti e mostrando i punti deboli della regione balcanica, individuabili nelle maglie dell'informalità e nella scarsa capacità di dialogo; in questo senso la sostenibilità ambientale diventa anche uno strumento diplomatico, come dimostra il Consiglio dell'Unione europea parlando di *climate diplomacy*<sup>23</sup>.

---

<sup>23</sup> Il termine *climate diplomacy* indica gli strumenti diplomatici che vengono utilizzati per promuovere gli obiettivi di pace, stabilità e prosperità ed anche per dare forza al multilateralismo e agli investimenti. Cfr. I. RISTOVSKA, *Il futuro dell'ecologia nei Balcani*

## I Balcani occidentali verso l'Unione europea

L'impegno per l'ecologia genera benefici sociali, ambientali e anche economici, per cui appare utile che l'Unione promuova fortemente la lotta all'inquinamento, irrigidendo politiche interne ed esterne e dando priorità alle politiche ambientali nei negoziati per l'allargamento. Di conseguenza, i Paesi dei Balcani occidentali dovrebbero impegnarsi ad adeguarsi alle disposizioni europee, optando per le energie rinnovabili. Entrambi i soggetti in questione dovranno operare nel rispetto degli interessi e delle richieste dei cittadini e tenere sempre presente, come obiettivo finale, la protezione dell'ambiente in generale.

---

*dopo la COP26, in LARI Istituto Analisi Relazioni Internazionali, disponibile al sito [www.iari.site.it](http://www.iari.site.it)*