

Rapporto di ricerca

**Il Processo di Berlino
dal 2017 a oggi**

Dicembre 2021

Con il contributo di



Autori:

Kea Wollrad

Claudio Cortellese

Sommario

ACRONIMI	4
Introduzione: riepilogo dei Summit del Processo di Berlino	1
Prima Parte. Il Processo di Berlino dal Summit di Trieste: supporto allo sviluppo dell'Area Economica Regionale	6
1. Strategie, contenuti e priorità.....	6
a. <i>Commercio e Accordi commerciali</i>	7
b. <i>Investimenti</i>	7
c. <i>Mobilità di persone</i>	8
d. <i>Integrazione digitale</i>	8
2. Strumenti di supporto finanziario	9
a. <i>Priorità settoriali del MAP-REA</i>	9
Seconda Parte. COVID-19 e recupero post-pandemia: sfide ed opportunità	14
1. Impatto economico e sociale nei WB6	14
2. Supporto della UE ai paesi WB6.....	14
2.1. <i>Supporto finanziario pari a 3,3 miliardi di euro</i>	15
2.2. <i>Cooperazione istituzionale</i>	15
2.3. <i>Ripresa economica di lungo periodo e convergenza</i>	15
3. Sfide e opportunità della pandemia: la cooperazione intra-regionale e con la UE.....	16
Terza parte. Prospettive e rilancio dell'allargamento della UE ai WB6. Elementi principali dei diversi strumenti	18
1. I Summit del 2020 e del 2021. Priorità e allineamento alla UE	18
2. Ridefinizione delle priorità del Processo di Berlino	19
3. Il Piano di Azione Multi-Annuale 2021-24 per il Mercato Comune Regionale.....	23
4. Il Piano Economico e di Investimenti per i WB6 2021-27 (EIP)	25
4.1. <i>Temî prioritari e riforme</i>	26
4.2. <i>Settori e priorità: elementi principali dei progetti flagship</i>	27
Conclusioni: prospettive delle relazioni UE-WB6 e il futuro del processo di Berlino.....	31
Allegati	33

ACRONIMI

AEO	Authorized Economic Operator (Operatore Economico Autorizzato)
BM	Banca Mondiale
CE	Commissione Europea
CEB	Council of Europe Development Bank
CEF	Connectivity Europe Facility (Facilità Europea di Connettività)
CEFTA	Central European Free Trade Agreement (Accordo di Libero Commercio per l'Europa Centrale)
CRM	Common Regional Market dei WB6 (Mercato Comune Regionale dei Balcani Occidentali)
EIP	Economic and Investment Plan for the Western Balkans (Piano Economico e di Investimenti per i Balcani Occidentali)
EBRD	European Bank for Reconstruction and Development (Banca Europea per la Ricostruzione e lo Sviluppo)
EIB	European Investment Bank (Banca Europea degli Investimenti)
EPEC	European PPP Expertise Center (centro Europeo Esperto in PPP)
ERP	Economic Reform Programme (Programma di Riforme Economiche)
KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau (Istituto di Credito per la Ricostruzione)
IFI	International Finance Institution (Istituzione Finanziaria Internazionale)
IPA	Instrument for Pre-Accession Assistance (Strumento d'Assistenza per la Pre-Adesione)
MAP-CRM	Multi-annual Plan for a Common Regional Market (Piano multi-annuale per la formazione di un Mercato Comune Regionale)
MAP-REA	Multi-annual Action Plan for a Regional Economic Area (Piano Multi-Annuale per un Area Economica Regionale)
MoU	Memorandum of Understanding
NEET	Not Employed, in Education, or Training (non occupati, ne in educazione ne in formazione tecnica)
OECD	Organization for Economic Cooperation and Development (Organizzazione per la Cooperazione Economica e lo Sviluppo)
PIL	Prodotto Interno Lordo
PMI	Piccole e medie imprese
PPP	Public-Private Partnerships (Collaborazione Pubblica-Privata)
RCC	Regional Cooperation Council (Consiglio di Cooperazione Regionale)
RCF	Regional Challenge Fund (Fondo Regionale Competitivo)
RYCO	Youth Cooperation Office (Ufficio per la Cooperazione tra i Giovani)

SAA	Stabilization and Association Agreement (Accordo di Stabilizzazione e Associazione)
SEE2020	South East Europe 2020 (Strategia per il Sudest dell'Europa 2020)
TEN-T	Trans-European Network Transport (Network di Trasporti Trans-Europeo)
UE	Unione Europea
WB6	I paesi del Balcani occidentali: Albania, Bosnia e Erzegovina, Macedonia del Nord, Kosovo, Montenegro e Serbia
WB6-CIF	Western Balkans 6 Chambers Investment Forum (Foro per gli Investimenti delle Camere di Commercio dei Balcani Occidentali)
WB EDIF	Western Balkans Enterprise Development and Innovation Facility (Facilità per lo Sviluppo delle Imprese e l'Innovazione nei Balcani Occidentali)
WBIF	Western Balkans Investment Framework (Strumento-quadro degli Investimenti per i Balcani Occidentali)
WBRF	Western Balkans Research Foundation (Fondazione di Ricerca dei Balcani Occidentali)

Introduzione: riepilogo dei Summit del Processo di Berlino

I paesi dei Balcani occidentali (Western Balkans 6 - WB6) insieme hanno una popolazione di quasi 18 milioni di persone, in un territorio della dimensione dell'Italia, un prodotto interno lordo (PIL) totale di circa 113 miliardi di dollari¹ (il PIL italiano nel 2018 era sopra 2000 miliardi di dollari²). Si tratta quindi di 6 paesi relativamente piccoli, ma con una posizione geo-politicamente strategica all'incrocio dell'Europa centrale, delle regioni adriatiche e del Mar Nero. Dalla fine della guerra dei Balcani nel 1999 alla conseguente dissoluzione della Federazione Jugoslava, l'integrazione nell'Unione Europea (UE) è stata l'obiettivo strategico centrale e il punto di riferimento più importante per i processi di riforma politici, economici e sociali nei paesi WB6. Dal punto di vista della UE il miglioramento della sicurezza e stabilità della regione balcanica è sempre stato un aspetto importante per la sua sicurezza e per quella dei suoi paesi membri.

È importante sottolineare che tra il 2010 e il 2020 il commercio di prodotti tra le due aree è cresciuto dell'84%, fino a raggiungere 20 miliardi di euro. Il commercio con la UE rappresenta il 69% del commercio internazionale dei WB6, dove la Cina ha il 8%, la Russia il 4% e la Turchia il 5% (Consiglio d'Europa, Agosto 2021). Vale la pena sottolineare che anche il commercio intra-regionale è cresciuto del 25% dal 2016. Nel 2020, il mercato intra-WB6 è il secondo per importanza dopo quello con la UE, sia per le importazioni (10% del totale, uguale alla Cina) che per le esportazioni (20% del totale).³ Inoltre, nel corso degli ultimi 10 anni, gli investimenti della UE nei WB6 hanno dominato gli investimenti stranieri nella regione; nel 2018, questi investimenti rappresentavano il 65,5% del totale dello stock di investimenti stranieri nella regione⁴.

Durante l'ultimo decennio, tutti e sei i paesi hanno concluso accordi di stabilizzazione e associazione (*Stabilization and Association Agreements* - SAA) come riferimento del processo di adesione all'UE. A quattro di loro sono stati concessi lo status di candidato dell'UE (Macedonia del Nord nel 2005, Montenegro nel 2010, Serbia nel 2012 e Albania nel 2014), ma solo Montenegro e Serbia hanno iniziato effettivamente i negoziati di adesione (nel 2012 e 2014, rispettivamente). Nel caso dell'Albania e della Macedonia del Nord, il Consiglio Europeo ha approvato la decisione di aprire le negoziazioni di adesione nel marzo del 2020, ma da allora il processo non ha fatto passi avanti concreti. Infine, dal 2007, l'UE ha investito risorse attraverso lo Strumento d'Assistenza per la Pre-Adesione (IPA), per rafforzare le riforme democratiche e sostenere lo sviluppo sociale ed economico dei WB6 in vista dell'adesione all'UE.

Tuttavia, il processo d'adesione si è spesso arenato, sia per le sensibilità di politica interna di alcuni paesi della Unione, che per le turbolenze politiche nei WB6. Il processo di Berlino è nato in uno di questi momenti critici nei rapporti bi-regionali. L'iniziativa tedesca di rilanciare il dialogo tra la Unione Europea e i paesi dei Balcani occidentali

¹ Annesso I.

² Dati Banca Mondiale.

³ OECD (2021), "Competitiveness in Southeast Europe 2021: A Policy Outlook", Competitiveness and Private Sector Development, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/dcbc2ea9-en>.

⁴ Idem, p. 85.

avviene in occasione dell'annuncio della UE di sospendere qualsiasi ampliamento. Questo si è verificato dopo le adesioni della Romania e della Bulgaria nel 2007, e della Croazia nel 2013, come evidenziato dalla posizione assunta nel 2014 dall'allora neopresidente della Commissione europea Jean-Claude Juncker, che aveva inserito una pausa nell'allargamento tra i suoi obiettivi prioritari di politica estera.

La prima conferenza di alto livello si tenne appunto a Berlino nel 2014 (da cui il nome di Processo di Berlino), ed è stata convocata con l'obiettivo di (I) avanzare il processo di riforme; (II) contribuire a risolvere i problemi interni della regione e promuovere la riconciliazione; e (III) rafforzare l'integrazione regionale tra i paesi WB6⁵. Il processo di Berlino continua tuttora ad essere il quadro di riferimento più importante per il dialogo tra i paesi dei Balcani Occidentali e i paesi membri della UE, fuori dal processo di adesione alla UE condotto dalla Commissione Europea (CE) in forma bilaterale per paese.

Nella dichiarazione di Berlino, i paesi della regione affermano che il loro futuro è nella integrazione alla UE, mentre i paesi dell'Unione si impegnano ad appoggiare i paesi nel realizzare le riforme e i passi necessari per completare positivamente il processo di integrazione. Il processo di Berlino diventa quindi inevitabilmente legato all'avanzamento del processo di adesione dei paesi dei Balcani occidentali alla UE.

I temi principali affrontati in questi anni nel quadro del "processo di Berlino" sono andati cambiando, evolvendo verso una maggiore vicinanza al sistema di principi e regole dell'Unione. Tali temi, lanciati nel 2014 a Berlino, sono stati:

- a. La risoluzione di problemi bilaterali, come nel caso di Serbia e Kosovo, Macedonia del Nord e Grecia, o interni, come in Bosnia.
- b. Il rafforzamento della *governance* e del sistema democratico, in particolare il rispetto dello stato di diritto, la lotta alla corruzione, la separazione e autonomia dei poteri, il pluralismo della stampa e la partecipazione della società civile.
- c. La cooperazione regionale, sia nel campo culturale e sociale, che in quello economico; a questo proposito si chiede al Consiglio di Cooperazione Regionale (*Regional Cooperation Council* – RCC) e all'Accordo di Libero Commercio per l'Europa Centrale (*Central European Free Trade Agreement* - CEFTA⁶) di assumere un ruolo di sostegno e coordinazione, accompagnando in particolare il processo di integrazione regionale tra i sei paesi.
- d. La connettività regionale e la modernizzazione delle infrastrutture di trasporto e di comunicazione, quindi la semplificazione della logistica; la partecipazione dei WB6 nella Comunità dei Trasporti e nella Comunità dell'Energia⁷, le quali hanno sostenuto e rafforzato il processo di coordinamento delle politiche regionali dei rispettivi settori.

⁵ Il Processo di Berlino è quindi rivolto a facilitare "il progresso nelle riforme, nel risolvere i problemi bilaterali ed interni ai paesi e nel raggiungere la riconciliazione dentro e tra le società della regione". Dichiarazione Finale della Presidenza della Conferenza sui Balcani Occidentali", Berlino 24 agosto 2014.

⁶ Vedasi la nota n.10 più avanti.

⁷ La Comunità dell'Energia, creata nel 2006, include tutti i paesi europei, sia i membri della UE che altri paesi limitrofi, inclusi i WB6. Nel 2017 si è invece siglato l'accordo di creazione della Comunità dei Trasporti, un accordo tra UE e i paesi dei Balcani Occidentali. L'obiettivo di questi accordi e la

Il processo di Berlino continua su questa linea fino al Summit di Trieste, il 12 luglio del 2017, dove si dà un impulso molto importante al processo di integrazione regionale, con l'approvazione di un Piano Multi-Annuale per un Area Economica Regionale (*Multi-annual Action Plan for a Regional Economic Area - MAP-REA*). Questo Piano di Azione focalizza quattro aree di cooperazione regionale e avvicinamento alle normative europee: commercio, circolazione di persone e lavoratori, investimenti e integrazione digitale. La libera circolazione di persone, prodotti e servizi, così come gli investimenti in connettività (trasporti, energia e digitale) potranno a loro volta aprire un circolo virtuoso di attrazione degli investimenti.

Il coordinamento del MAP-REA viene affidato al RCC⁸, lasciando la responsabilità degli aspetti di negoziazione e cooperazione commerciale, sviluppo di standard e regolazioni, al Segretariato del CEFTA⁹. Le iniziative previste dal MAP, in alcune aree considerate prioritarie, verranno finanziate attraverso lo strumento-quadro degli Investimenti per i Balcani Occidentali (*Western Balkans Investment Framework – WBIF*)¹⁰. Anche la Commissione Europea (CE) si aggancia a quanto portato avanti nel processo di Berlino, specialmente a partire dal Summit di Trieste, riaffermando l'allineamento del processo di Berlino al processo di adesione dei paesi della regione alla UE. In particolare, in Aprile del 2018, la CE presenta la Strategia per i Balcani Occidentali, nella quale si ricalcano le priorità definite a Trieste, proponendo di concentrare la cooperazione settoriale sulla connettività, ed enfatizzando anche il sostegno alle riforme legate al sistema democratico, lotta alla corruzione, e riconciliazione (relazioni di buon vicinato tra i paesi), aspetti questi centrali per la sicurezza del continente. Questa fase di allineamento programmatico tra i WB6 e la UE registra un momento importante nell'incontro di Sofia, realizzato a maggio del 2018 dove i leader della UE e quelli dei B6 si incontrano tutti insieme per la prima volta dopo 15 anni. In questa riunione si riconfermano le priorità del MAP-REA, si lancia l'Agenda Digitale, alla quale si associa la cooperazione tecnica per la identificazione di investimenti (area che sarà anche

coordinazione di riforme, politiche e investimento settoriali, tra i paesi che ne fanno parte. Più avanti nel testo si farà riferimento in modo più dettagliato a questi accordi.

⁸ Il Consiglio di Cooperazione Regionale (Regional Cooperation Council - RCC) è stato creato alla riunione dei Ministri degli Esteri del Processo di Cooperazione del Sud-Est Europeo (South-East European Cooperation Process - SEECP) a Sofia il 27 Febbraio 2008. Il RCC promuove la cooperazione tra i paesi del Sud-est Europa e la integrazione europea ed euro-atlantica della regione. Partecipano tutti i paesi della regione, i paesi europei e anche Stati Uniti e Canada, e le organizzazioni internazionali rilevanti. Il finanziamento è della UE e dei paesi membri. Il lavoro svolto si è orientato allo sviluppo socioeconomico dei paesi del sud-est Europa, nei settori di energia, infrastrutture, giustizia, sicurezza, rafforzamento della capacità delle istituzioni e del capitale umano. Nei prossimi anni la concentrazione del RCC sarà sugli elementi centrali del processo di integrazione regionale e di adesione alla UE dei paesi della regione.

⁹ Il CEFTA è stato creato nel 1992 e includeva solo i paesi Visegrad; con il tempo si è ampliato ai paesi del sud-est Europa. Man mano diversi paesi del CEFTA si integravano nella UE, lasciavano il CEFTA. Con l'adesione alla UE di Romania e Bulgaria nel 2007 e Croazia nel 2013, i membri del 'nuovo CEFTA' sono i WB6 e la Moldavia. Gli obiettivi del CEFTA sono la promozione del commercio di beni e servizi e la facilitazione degli investimenti, riducendo o eliminando barriere al commercio tra i suoi membri. Negli ultimi anni, il Segretariato del CEFTA ha affiancato il Processo di Berlino, essendo stato incaricato nel contesto del MAP-REA di coordinare le negoziazioni commerciali e lo sviluppo di standard e regolazioni comuni per i WB6, si è anche compromesso a monitorare le misure non-tariffarie presenti nella regione e di realizzare un rapporto annuale sui principali impedimenti allo sviluppo del commercio.

¹⁰ Creato nel 2009, è una iniziativa comune tra la UE e diverse Istituzioni Finanziarie Internazionali (IFIs, Banca Mondiale, EIB, EBRD, CEB e KfW) insieme and alcune cooperazioni bilaterali. È diventato uno strumento molto rilevante per catalizzare investimenti privati in infrastrutture di connettività, trasporti ed energia.

sostenuta dal WBIF) e si propone di procedere con la riduzione e progressiva eliminazione dei costi di *roaming* tra paesi.

La crisi generata dalla pandemia del COVID-19 ha avuto un impatto economico e sociale devastante nei WB6. Questa crisi ha però anche generato l'opportunità di rilanciare i rapporti intra-regionali e bi-regionali con la UE. Da un lato la creazione delle cosiddette '*green lanes*', corridoi di commercio tra i paesi WB6 con procedure doganali semplificate per prodotti legati all'emergenza sanitaria, ha dato una spinta alla integrazione intra-regionale, mostrando la capacità di collaborazione tra i paesi WB6 in tempi di crisi e il suo impatto positivo. Dall'altro lato, la pandemia ha messo in luce l'interesse della UE a far diventare la regione balcanica politicamente e economicamente stabile con legami stretti alla Unione europea. Di conseguenza, l'UE ha lanciato delle iniziative significative di aiuto sanitario, appoggio finanziario e cooperazione istituzionale verso questa regione, con l'obiettivo di sottolineare l'importanza della partnership con i paesi WB6.

Nel Summit di Sofia del 2020 e specialmente in quello di Berlino del luglio 2021, si verificano un nuovo salto di qualità nel processo di Berlino e una ripresa delle iniziative per l'adesione dei paesi della regione alla UE. Nel 2020 viene lanciato un nuovo piano 2021-2024, per la formazione di un Mercato Comune Regionale (*Multi-annual Plan for a Common Regional Market*, MAP-CRM). Il piano intende uniformare il mercato, formato dai 6 paesi, alle norme e agli standard tecnici della EU, e sviluppare la connettività tra le infrastrutture, dove già si protendeva verso l'adozione dell'*aquis* europeo (è in questa fase che si dà impulso alla Comunità dei Trasporti, sul modello della Comunità dell'Energia). Nel Summit di Sofia, tra i leader della UE nel 2020 si approva il Piano Economico e di Investimenti per i WB6 2021-2027, un piano di finanziamenti, investimenti e assistenza tecnica, rivolto ad appoggiare gli obiettivi del CRM. Il piano dà particolare enfasi allo sviluppo della connettività, incluso il digitale (Agenda Digitale), alle energie rinnovabili (offrendo contenuti più concreti all'Agenda Verde, Sofia 2020) e all'assistenza tecnica per le riforme politiche ed economiche. Sebbene il Piano non vincoli gli investimenti alla realizzazione di riforme specifiche, afferma come "... il Programma Economico di Riforme (*Economic Reform Programme* -ERP) sarà una guida nelle decisioni di investimento del Piano Economico e di Investimenti e per la pianificazione e prioritizzazione delle risorse"¹¹. L'anno seguente, a Berlino, si conferma il piano di azione del MAP-CRM e, infine, si dà molta più enfasi alla partecipazione della società civile nel processo di Berlino, dei rappresentanti di territori e regioni dei diversi paesi, così come del settore privato, che già da Trieste si era dato una organizzazione rappresentativa nel Foro per gli Investimenti delle Camere di Commercio dei Balcani Occidentali (*Western Balkans 6 Chambers Investment Forum*, WB6-CIF). La partecipazione della società civile, attraverso le sue organizzazioni, già auspicata nel Summit di Poznan (2019), viene vista come un modo per consolidare il supporto politico al percorso della regione verso l'adesione alla UE.

Sebbene i WB6 abbiano fatto progressi in alcune riforme, particolarmente in quelle legate al commercio e al libero movimento di merci, rimangono nella regione tuttavia elementi di incertezza e instabilità, come per esempio nel caso del commercio, a proposito dell'imposizione da parte del Kosovo, a fine 2018, di tariffe sui beni della

¹¹ European Commission, "An Economic and Investment Plan for the Western Balkans", COM(2020) 641 final, Brussels, 6.10.2020.

Serbia e della Bosnia. Questo ha portato la UE a confermare l'importanza della stabilità della regione per la sicurezza del continente, e l'avvicinamento dei WB6 alla Unione è diventato un obiettivo centrale.

A livello politico, i leader della UE non hanno preso un impegno preciso per il processo di adesione dei WB6 alla Unione, e tale adesione è condizionata dai progressi significativi nell'adozione di riforme strutturali, spesso politicamente difficili da adottare, non solo in quanto a standard tecnici e libero commercio di beni e servizi, ma specialmente in relazione alla mobilità delle persone e allo stato di diritto (*rule of law* e lotta alla corruzione), al sistema democratico, alla partecipazione della società civile, tra gli altri temi. Nelle riunioni dei leader UE con i WB6 sia a Zagabria nel 2020, che a Brdo nel 2021, si continua a parlare di "prospettiva europea" dei Balcani occidentali, deludendo molti dei leader della società civile (politiche, settoriali, imprenditoriali ecc.) dei WB6, che vedono allontanarsi la effettiva adesione all'Unione. Questa delusione si può trasformare in un minore appoggio politico alle riforme stesse, proprio per la scarsa concretizzazione, la mancanza di benefici materiali che potrebbero derivare dal processo verso l'adesione. Dall'altro lato, nello stesso 2020 si approva il Piano Economico e di Investimenti, che prevede risorse importanti, multiplo di quanto precedentemente investito nella regione dall'UE. Sebbene alcuni affermino l'insufficienza di questo impegno, non c'è dubbio che la sua presenza renda più concreti i risultati diretti dell'adozione di riforme e norme omogenee alla UE.

Il documento si sviluppa in tre parti. Nella prima parte, a partire dalle conclusioni del Summit di Trieste, si affronta l'evoluzione delle relazioni tra i WB6 e tra questi e la UE, attraverso l'analisi del Piano MAP-REA e dello strumento che la CE ha messo a disposizione per il finanziamento di alcune sue priorità. La seconda parte riguarda l'impatto del COVID nella regione, il supporto della UE, e sottolinea alcuni passi avanti nell'integrazione regionale, proprio per le esigenze create dalla pandemia. Infine, nella terza parte, vengono descritti il nuovo Piano 2020-2024, approvato nel Summit del 2020, legato alla costruzione de Mercato Comune Regionale sul modello del Mercato Unico Europeo, e il Piano Economico e di Investimenti, promosso dalla CE per il finanziamento del Piano 2020-2024. Questa parte si conclude con alcuni riferimenti alle prospettive del Processo di Berlino e alla relazione tra i WB6 e la UE.

Prima Parte. Il Processo di Berlino dal Summit di Trieste: supporto allo sviluppo dell'Area Economica Regionale

Il processo di Berlino fin dall'inizio ha posto la questione del superamento delle differenze nelle norme industriali e commerciali, così come dei conflitti esistenti tra i paesi WB6 e del processo di integrazione dell'area. Come accennato, questa attenzione si è manifestata nel Piano Multi-Annuale per un Area Economica Regionale 2017-2020 (*Multi-annual Action Plan for a Regional Economic Area – MAP-REA*), approvato al Summit di Trieste nel 2017.

1. Strategie, contenuti e priorità

Il MAP-REA disegna “un’agenda strutturata per la integrazione regionale, lungo le linee proposte dai Capi di Stato: la promozione ulteriore della integrazione commerciale, l’introduzione di uno spazio regionale dinamico per gli investimenti, la facilitazione della mobilità regionale e la creazione di un’agenda di integrazione digitale”¹². Questo Piano è il risultato degli sforzi di negoziazione commerciale realizzati nell’ambito del CEFTA, e della Strategia per il Sudest dell’Europa 2020 (SEE2020)¹³, e si basa sulle norme e sui principi europei, così come sono stati definiti negli Accordi di Stabilizzazione e Associazione.

Per il monitoraggio e coordinamento delle azioni previste nel MAP-REA, i WB6 hanno deciso di non creare nuove istituzioni, ma di affidare il compito al Segretariato del RCC, che dovrà anche informare periodicamente i paesi. Il Segretariato del RCC sarà inoltre accompagnato dal Segretariato del CEFTA, per quanto riguarda gli aspetti legati alle negoziazioni commerciali e alle riforme delle norme che regolano gli investimenti¹⁴.

I WB6, riconoscendo l’importanza della partecipazione del settore privato, hanno anche deciso di coinvolgere il Foro degli Investimenti delle Camere dei Balcani Occidentali (WB6-CIF), sia nella definizione di azioni e mete del MAP-REA, che nel monitoraggio sistematico dei progressi realizzati, specialmente nell’ambito degli ostacoli al commercio e delle riforme che definiscono l’ambiente per lo sviluppo delle imprese e degli investimenti. Inoltre, il WB6-CIF è chiamato a offrire strumenti di finanziamento per lo sviluppo delle imprese, della imprenditorialità e per la formazione, affinché si riesca ad approfittare delle opportunità generate dal MAP-REA.

¹² Consolidated Multi-annual Action Plan for a Regional Economic Area in the Western Balkans Six, 2017.

¹³ La SEE20 è stata definita in un processo collaborativo tra CE, i paesi WB6 e il RCC, che ne aveva anche la direzione. La strategia si ispira a quella della UE, Strategia Europa 2020, sia in quanto area prioritaria che nel promuovere la cooperazione tra aree di interesse comune. La Strategia SEE2020 è stata approvata a Sarajevo, nel novembre 2013. In sostanza, questa Strategia voleva essere un quadro di riferimento per ciascun paese, che gli permettesse di muoversi verso gli obiettivi legati al processo di integrazione con la UE, rafforzando gli sforzi nazionali di riforma, con una cooperazione regionale focalizzata a temi specifici.

¹⁴ Vedasi la nota 10. Nel contesto del MAP-REA, il Segretariato del CEFTA, oltre a coordinare gli aspetti delle negoziazioni commerciali, si è compromesso a monitorare le misure non-tarifarie presenti nella regione, e di realizzare un rapporto annuale sui principali impedimenti allo sviluppo del commercio.

Il Piano si inserisce in una serie di processi paralleli di avvicinamento e armonizzazione tra le economie dei WB6 e tra queste e la UE; tanto nell'ambito commerciale (dentro dell'accordo del CEFTA), quanto nell'integrazione dei sistemi di trasporti e di energia, all'interno della regione e tra questa e la UE (parte della Agenda di Connettività) e gli sforzi di riduzione dei costi di comunicazione, riducendo ed eliminando (cosa che avverrà però solo nel 2021) i costi di roaming.

Infine, alla base dell'ideazione e implementazione di questo Piano, era presente la visione che questo potesse essere un passo di avvicinamento al processo di adesione con la UE; ed anche un passo verso la integrazione delle economie dei WB6 nei mercati internazionali, adottando standard globalmente riconosciuti e facilitando l'integrazione dei loro sistemi produttivi in catene di valore globali, particolarmente quelle delle imprese della UE¹⁵. Nella realtà, il processo di adesione alla UE in questi anni non ha fatto grandi passi avanti, anzi secondo molti è rimasto fondamentalmente fermo. Gli ambiti strategici principali sui quali si sviluppa il MAP-REA sono di seguito descritti nei loro aspetti più significativi.

a. Commercio e Accordi commerciali

A partire dal Summit di Trieste del 2017, i WB6 hanno approvato il Protocollo Addizionale 5 sulla facilitazione del Commercio, che è poi diventato operativo l'anno seguente. Gli aspetti inclusi nel Protocollo 5 sono: la semplificazione delle ispezioni di frontiera, lo scambio di informazioni e dati tra le autorità doganali, il mutuo riconoscimento degli Operatori Economici Autorizzati (*Authorized Economic Operators – AEO*); e il rafforzamento della cooperazione tra agenzie coinvolte nel commercio intra-regionale. Nel 2019, viene adottato il Protocollo Addizionale 6, diventato poi operativo l'11 gennaio 2021. Il protocollo 6 estende i benefici del libero commercio interno al CEFTA al settore dei servizi, fornendo una base per una maggiore cooperazione, per la eliminazione delle barriere, come qualificazioni di competenze e licenze, così come per lo sviluppo dell'*e-commerce*. Le negoziazioni sul Protocollo addizionale 7, sui meccanismi di risoluzione delle controversie commerciali, sono iniziate nel 2019 e stanno ancora proseguendo in modo positivo, come riconosciuto nel Summit di Berlino, nel luglio 2021.

Le iniziative nel quadro del CEFTA hanno avuto risultati concreti e un certo successo nell'aumentare il commercio intra-regionale del 25% tra il 2016 e il 2020, difficilmente raggiungibile senza lo sforzo di negoziazione e integrazione commerciale messo in atto.

b. Investimenti

Lo sviluppo di un'agenda comune di armonizzazione regionale delle politiche di investimento rappresenta per i WB6 la possibilità di presentare la regione come una

¹⁵ L'aspetto dell'integrazione in catene di valore con i mercati europei, specialmente a partire dalla pandemia, si è fatto rilevante nel Piano di Azione 2021-2024, legato alla sicurezza alimentare e non solo della UE.

destinazione uniforme e un mercato omogeneo, con maggiori economie di scala, che potrebbe rendere più efficiente l'allocazione delle risorse. Nel contesto del MAP-REA, questo implica la definizione di un'agenda comune di riforme e politiche di investimento, allineate comunque alla UE, per liberalizzare il mercato e offrire nuove opportunità al settore privato. Anche in questo ambito, il CEFTA viene incaricato di condurre analisi, definire proposte specifiche e opzioni accettabili dai WB6, nella linea dell'agenda comune di armonizzazione delle politiche di investimento, che identificherà azioni concrete per il breve, medio e lungo periodo. Infine, il Piano prevede la realizzazione di una piattaforma comune per la promozione degli investimenti, rivolta agli investitori della regione, ma specialmente a quelli esterni alla regione.

In questo campo, negli anni non ci sono stati molti avanzamenti nelle iniziative di carattere regionale. Dall'altro lato, a differenza della esperienza dei paesi di Visegrad (CEFTA iniziale), il CEFTA ha avuto meno successo nell'attrarre investimenti stranieri e di multinazionali verso la regione, non riuscendo a superare il limite intrinseco ai WB6, ossia il loro scarso peso economico.

c. Mobilità di persone

Il MAP-REA si propone di creare una maggiore mobilità per i lavoratori formati e i professionisti, nella consapevolezza che la possibilità di trattenere capitale umano intellettuale sia la base per poter generare attività innovative, ampliare le attività economiche basate sulle conoscenze, quindi promuovere la competitività del settore produttivo. A questo fine il piano si propone di realizzare azioni per migliorare la mobilità di ricercatori e professionisti (per esempio attraverso il riconoscimento tra i WB6 delle qualificazioni professionali, di titoli e curriculum accademici), ridurre gli ostacoli alla circolazione di lavoratori qualificati, e facilitare la circolazione e collaborazione di accademici e studenti, sviluppando anche la partecipazione a reti scientifiche regionali ed europee.

In questo ambito, l'agenda è stata molto meno concreta e ha avuto risultati davvero limitati, per quanto riguarda il riconoscimento delle qualificazioni e la mobilità delle persone. Inoltre, i giovani più qualificati sono certamente attratti maggiormente da centri e reti scientifiche europee, piuttosto che regionali.

d. Integrazione digitale

L'obiettivo perseguito dai WB6 è quello di facilitare l'accesso alla economia digitale, integrando la regione anche nel mercato digitale europeo, nella coscienza che questi elementi siano essenziali per la creazione di un sistema produttivo più innovativo e competitivo, e per generare lavoro di qualità. Il MAP-REA prevede di definire una strategia digitale regionale, un ambiente di regole e norme adeguate allo sviluppo della economia digitale, investimenti in infrastruttura di connettività e risorse per facilitare l'accesso, l'alfabetizzazione digitale e la liberalizzazione del roaming. Anche in questo caso, i risultati sono stati molto limitati, dovendo realmente aspettare il Piano 2020-

2024 per sviluppare gli investimenti e identificare con più chiarezza e specificità le riforme da realizzare.

2. Strumenti di supporto finanziario

Lo strumento principale per appoggiare finanziariamente le azioni previste nel MAP-REA è il Quadro di Investimenti per i Balcani Occidentali (*Western Balkans Investment Framework* – WBIF), creato nel 2009 con l’obiettivo di facilitare gli investimenti in infrastrutture (co-finanziando investimenti privati) e lo sviluppo del settore privato nei WB6¹⁶. Tra il 2009 e il 2019 sono stati identificati 229 progetti, che hanno ricevuto donazioni pari a 1,3 miliardi di euro, e prestiti potenziali per 13 miliardi di euro, e con una mobilitazione di 21,2 miliardi di euro di investimenti privati (circa il 20% del PIL del 2019 dei WB6). Però solo una piccola percentuale di questi progetti è arrivata a completamento o comunque è in fase di realizzazione, specialmente per i lunghi processi di pianificazione e accordi tra imprenditori. In effetti, il WBIF negli ultimi anni è diventato lo strumento principale per il finanziamento di progetti di cooperazione regionale in infrastrutture. Tra il 2009 e il 2018 più del 60% dei progetti di infrastruttura di connettività della regione sono finanziati attraverso il WBIF¹⁷.

a. Priorità settoriali del MAP-REA

L’aspetto centrale del MAP-REA è la ‘Agenda di Connettività’, che è stata e continua a essere uno dei temi settoriali prioritari per i WB6. Quest’Agenda, oltre ai progetti di investimento, include lo sviluppo di standard tecnici e la realizzazione di riforme nei settori delle ferrovie, trasporto, procedure doganali, sistemi di informazione, sicurezza stradale, schemi di mantenimento. Un secondo ambito settoriale si riferisce all’educazione e alle competenze per la trasformazione economica¹⁸. Esperti ed analisti delle economie della regione sono d’accordo nell’indicare che investire nei giovani e nelle competenze richieste dal mercato del lavoro siano i fattori più importanti, per facilitare la crescita e la trasformazione e modernizzazione delle strutture economiche. Infine, il supporto al settore privato, in particolare alle Piccole e Medie Imprese (PMI), è parte dell’ossatura della struttura produttiva e industriale dei WB6. È il settore imprenditoriale più flessibile e la fonte più importante di occupazione. Allo stesso tempo, queste organizzazioni produttive, sia per una bassa capitalizzazione che per un limitato accesso alle risorse finanziarie, hanno un livello di competitività bassa, una

¹⁶ Dal punto di vista operativo, il WBIF si basa su Comitati ministeriali nazionali che identificano, insieme a rappresentanti della CE, i progetti prioritari. Nel caso in cui una o più IFI associate nel WBIF, dopo un’attenta analisi e *due diligence*, consideri il progetto viabile, questo viene finanziato. Ai prestiti potrebbero aggiungersi donazioni provenienti dall’ IPA, sia per assistenza tecnica che come *‘investment grant’*, riducendo così significativamente il rischio percepito da possibili investitori privati.

¹⁷ Dati in Levitin and Sanfey *Regional Cooperation in the Western Balkans*, EBRD, 2018.

¹⁸ OECD (2021), “Multi-dimensional review of the Western Balkans: Assessing Opportunities and Constraints”, OECD Development Pathways, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/4d5cbc2a-en>.

forza lavoro poco qualificata, difficoltà ad accedere a servizi tecnici specializzati e di formazione.

i) Connettività: investimento in infrastrutture, trasporto sostenibile, energia, mobilità urbana, trasformazione digitale

Inizialmente il WBIF ha appoggiato la costruzione di strade, legate al TEN-T (*Trans-European Network Transport*). In un secondo momento, è aumentata la diversificazione degli investimenti, verso i settori di ferrovie ed energia, specialmente energie rinnovabili, e dal 2017 anche verso l'infrastruttura digitale (questi ultimi sostanzialmente con donazioni, ma limitati all'ampliamento della copertura ad aree rurali e servizi per educazione, salute e pubblica amministrazione). L'Agenda di Connettività però va oltre lo sviluppo e la realizzazione di progetti di infrastruttura di trasporti ed energia, e implica anche la realizzazione di riforme del quadro legale, normativo e istituzionale, che permettano a persone e imprese di beneficiare effettivamente degli investimenti realizzati.

Associato all'Agenda di Connettività, nel mese di ottobre 2017 si è siglato l'accordo per la creazione della Comunità di Trasporto, un accordo tra UE e i sei paesi dei Balcani occidentali. Nel Summit di Trieste si chiede formalmente che si costituisca il Segretariato della Comunità, e che diventi operativo prima del Summit seguente, riconoscendo l'importanza di tale iniziativa per avvicinare i WB6 alla UE, sia integrando le reti di trasporto che "...per raggiungere la convergenza degli standard operativi del trasporto e delle politiche con quelle della UE"¹⁹. In realtà il Segretariato della Comunità di Trasporto verrà reso operativo solo a partire da maggio 2019, e nel Summit di Poznan (luglio 2019) si definiranno le priorità della Comunità: la strategia ferroviaria regionale, la promozione della sicurezza stradale e la facilitazione del trasporto. Sulla Strategia Ferroviaria Regionale, si riafferma l'appoggio al Piano di Azione per le ferrovie regionali, previsto per la fine dell'anno. Sul tema della sicurezza stradale, i leader "...accolgono positivamente l'impegno della UE di dare assistenza finanziaria nel 2019-2020 per la sicurezza delle strade del TEN-T nel sudest Europa, inclusi investimenti per migliorare l'efficienza delle operazioni ai confini"²⁰. In relazione alla Facilitazione del Trasporto, si riconosce il suo ruolo nello sviluppo di catene di valore regionali e di sinergie commerciali, quindi si riconosce il ruolo che potranno svolgere il programma della Banca Mondiale su Facilitazione del Trasporto e Commercio e quello della CE di assistenza tecnica, CONNECTA.

In relazione alle riforme per i settori di trasporti ed energia, l'impegno dei WB6 è quello di accelerare l'implementazione *dell'acquis* nell'ambito della Comunità del Trasporto, ed è stato riaffermato in ciascun Summit del Processo di Berlino. Nel summit di Poznan, si definisce essere "di grandissima importanza" l'urgenza per il completamento delle riforme nel mercato dell'energia, per riuscire a integrarlo al mercato della UE²¹. Nel settore energia, le riforme prioritarie approvate nei Summit del 2015 e 2016, si riferiscono alle misure necessarie per realizzare un mercato regionale dell'energia. Secondo quanto affermato al Summit di Trieste, ci sono stati dei progressi, e si è

¹⁹ Declaration By the Italian Chair, Trieste Western Balkan Summit.

²⁰ Chair's Conclusion, WB Summit Poznan, 2019.

²¹ Idem.

“invitato il Segretariato della Comunità di Energia²² a esplorare opportunità di cooperazione con i vicini stati membri della UE, a partire dal MoU dei WB6 sullo Sviluppo del Mercato Regionale dell’Energia”²³. In relazione all’Agenda Digitale²⁴, nel Summit di Poznan si fa chiaro riferimento alla collaborazione con la CE nei campi della *cybersecurity* e dello sviluppo della banda larga. In quella occasione viene offerto ai WB6 di partecipare in diverse iniziative della UE²⁵.

L’Agenda di Connettività è l’ambito in cui sono stati fatti maggiori sforzi e investimenti e dove è stato più elevato l’impegno finanziario della CE. Nel 2015, la CE ha riservato 1 miliardo di euro in donazioni, dai fondi del IPA, da utilizzare entro il 2020. Questi fondi sono diretti ad appoggiare lo sviluppo di questa Agenda, in particolare gli investimenti in infrastruttura, con la prospettiva che queste risorse avrebbero portato a catalizzare 4 miliardi di euro di investimenti²⁶. A fine 2019 erano già state allocate risorse della UE per 880 milioni di euro in donazioni, che hanno permesso investimenti in infrastrutture di connettività per un valore totale di 3,2 miliardi di euro in 39 progetti²⁷. Nel 2020, la CE approva il Piano Economico e di Investimenti (EIP) per il WB6, dove vengono allocate le risorse che completano l’impegno del 2015 della UE. Per quanto riguarda l’appoggio finanziario alle riforme legate allo sviluppo della connettività, per la prima volta viene utilizzata nella regione la *Connectivity Europe Facility* (CEF), che a questo scopo ha finanziato iniziative per 11,4 milioni di euro in risorse a dono.

ii) Scienza, innovazione e mercato del lavoro: una prospettiva per i giovani

I sistemi educativi dei paesi della regione sono deboli e con performances inferiori a quelli della media UE, così come è debole il legame tra il sistema educativo, specialmente l’educazione superiore, e il mercato del lavoro: il tasso di occupazione dei laureati nei WB6 è inferiore alla media europea di circa 17 punti percentuale, mentre la disoccupazione giovanile (15-24 anni) nel 2019 era il 30,4%, in comparazione a circa il 11,9% di UE-28²⁸. Anche la formazione professionale nella regione ha forti limiti, e non si è investito sufficientemente nell’identificazione e nello sviluppo di standard di competenze, tema che è stato riproposto in diversi Summit. Tra i programmi più rilevanti in questo campo, vale la pena citare il *Regional Challenge Fund (RCF)*, creato nel

²² La Comunità dell’Energia, creata nel 2006, include tutti i paesi europei, sia i membri della UE che altri paesi limitrofi, inclusi i WB6. Il suo obiettivo è quello di cercare di uniformare il mercato dell’energia, favorendo l’adozione di norme omogenee e trasparenti, adeguate alla creazione di un mercato competitivo, e che permettano di attrarre investimenti per la generazione e distribuzione dell’energia, facilitare il commercio dell’energia, migliorare la sicurezza dell’approvvigionamento e promuovere la generazione con fonti rinnovabili.

²³ Declaration By the Italian Chair, Trieste Western Balkan Summit.

²⁴ Approvata nella riunione dei Leader de la UE con i WB6 del 2018 a Sofia.

²⁵ Come, per esempio, nel Body of European Regulators for Electronic Communication, BEREC; e la Broadband Competence Office network.

²⁶ Già nei Summit del 2015 e 2016 era stato approvato il finanziamento di 13 progetti di infrastruttura di connettività. Nel Summit di Trieste (2017) sono stati approvati altri sette progetti per un totale di 500 milioni di euro, di cui 194 milioni in donazione della UE, e la parte restante prestiti dell’EBRD e della EIB. Altri 8 progetti vengono approvati nel Summit di Poznan, per un valore di 500 milioni di cui 180 milioni donazioni della UE, e il resto finanziamenti attraverso il WBIF. Chair’s Conclusion, WB6 Summit 2016, 2017, 2018.

²⁷ Chair’s Conclusion, WB6 Summit Poznan, 2019.

²⁸ OECD (2021), “Competitiveness in South-East Europe 2021”.

dicembre del 2019²⁹. Il Fondo finanzia investimenti in infrastruttura e attrezzatura di istituti di formazione professionale. Il sostegno ai giovani viene spesso associato a quello della imprenditorialità e dell'innovazione. Nel Summit di Poznan nel 2019 viene proposto dalla CE lo Schema di Garanzia per Giovani (*Youth Guarantee Scheme*³⁰) affinché i WB6 possano considerarlo per eventualmente realizzarlo nei propri paesi. Questo programma consiste nell'appoggiare i giovani minori di 30 anni a entrare nel mercato del lavoro. Il programma si applica entro i primi quattro mesi dall'aver completato la scuola o dall'aver perso il lavoro. L'appoggio consiste nell'offrire opportunità di lavoro di qualità, corsi di formazione tecnica, apprendistato, educazione continua. Questa proposta verrà più avanti inserita in uno dei progetti *flagship* del EIP.

A livello istituzionale, nel 2016, i Primi Ministri dei WB6 hanno firmato un accordo per la creazione dell'Ufficio per la Cooperazione tra i Giovani (*Youth Cooperation Office – RYCO*) con l'obiettivo di promuovere la cooperazione tra i giovani della regione come un elemento centrale del processo di riconciliazione e costruzione della pace. Dal Summit di Trieste nel 2017, il Foro dei Giovani (*Youth Forum*) dove si incontrano giovani dei paesi della UE e dei paesi della regione balcanica, è sempre stato parte dei Summit del processo di Berlino. La CE, inoltre, si è impegnata ad appoggiare RYCO e ad aprire ai WB6 programmi di supporto alla mobilità dei giovani, facilitando lo scambio di funzionari tra i paesi e tra questi e quelli della Unione, ampliando per esempio l'eleggibilità del programma Erasmus+ ai paesi della regione, e appoggiando così gli scambi e la mobilità tra giovani volontari, lavoratori, studenti e accademici.

L'emigrazione dei giovani, l'ampio *brain drain* che l'emigrazione di giovani rappresenta, riduce il potenziale di crescita e modernizzazione dei sistemi produttivi, facendo mancare talento e capacità di innovazione. La necessità di affrontare il *brain drain* dai WB6 è stato un motivo importante dietro la decisione, nel 2017, di creare la Fondazione di Ricerca dei Balcani Occidentali (*Western Balkans Research Foundation – WBRF*), a cui il governo italiano ha offerto la sede di Trieste. Il suo obiettivo sarebbe la creazione di reti di laboratori e gruppi di ricercatori nei WB6, attraverso attività di formazione e scambio con le reti di ricerca in Europa. Purtroppo, questa iniziativa non si è concretizzata e non sono ancora state dedicate risorse a questo progetto.

iii) Competitività del settore privato: miglioramento del Business Environment e supporto alle piccole e medie imprese (PMI)

La concentrazione sulle PMI si basa sulla considerazione del peso sui sistemi produttivi dei WB6 che queste rappresentano, in termini di creazione di valore aggiunto (65% del

²⁹ Il RCF è un fondo di donazioni diretto a finanziare la formazione tecnica e professionale, finanziato dalla KfW (Banca di sviluppo tedesca) su mandato del Ministero per la Cooperazione e Sviluppo tedesco e amministrato dal WB6-CIF. Il fondo ha una dotazione iniziale di 18,8 milioni di euro, con l'obiettivo di finanziare circa 60 progetti, tra 150.000 e 600.000 ciascuno, in un periodo di cinque anni.

³⁰ Questa è un'iniziativa ispirata a simili iniziative realizzate negli anni '80 e '90 dai paesi del Nord Europa; nel 2013 il Consiglio Europeo approva come raccomandazione ai paesi membri la realizzazione di questo programma. Il programma viene limitato ai territori con più del 25% di disoccupazione giovanile (meno di 30 anni), diretto ai giovani minori di 25 anni e sempre che ciascun paese finanzia almeno il 50% del costo del programma, approvando però a questo fine la possibilità di usare le risorse disponibili per ciascun paese nel *European Social Fund*. In diversi paesi membri della UE si promuove il programma già dal 2014 con buoni risultati.

settore produttivo) e dell'occupazione (73%)³¹. Inoltre, i settori strategici definiti dai WB6 come turismo sostenibile, economia digitale, agricoltura e agro-industria, hanno tradizionalmente un'alta presenza di queste imprese nella loro struttura produttiva. Il meccanismo del WBIF prevede interventi e finanziamenti a favore delle PMI, cercando di sopperire ai limiti di queste imprese e ridurre le loro difficoltà di accesso a servizi tecnici e finanziari. Il WBIF ha finanziato infatti la *Western Balkans Enterprise Development and Innovation Facility* (WB EDIF), che offre quattro strumenti complementari dedicati alla PMI: *equity*, garanzia per prestiti, prestiti e assistenza tecnica. Tra il 2009 e il 2020, l'EDIF ha reso disponibile 841 milioni di euro in finanziamenti per appoggiare la PMI, di cui 531 milioni canalizzati attraverso intermediari finanziari e strumenti specifici costituiti nella regione, arrivando a quasi 6000 PMI e generando 133.492 posti di lavoro (WBIF, Private Sector, 2021). I finanziamenti a dono sono stati 5,5 milioni di euro.

Sul supporto più generale al settore privato, il WBIF ha finanziato con 3,5 milioni di euro l'*European PPP Expertise Center* del EIB (EPEC), che promuove l'identificazione, la preparazione e l'implementazione di progetti PPP (*Public Private Partnership*) nei WB6.

³¹ OECD, SME Policy Index: Western Balkan and Turkey 2019, publ.nel 2020.

Seconda Parte. COVID-19 e recupero post-pandemia: sfide ed opportunità

1. Impatto economico e sociale nei WB6

La pandemia Covid-19 ha avuto un impatto significativo sulle economie dei WB6, particolarmente sui loro sistemi di salute e di protezione sociale. Il PIL dei WB6 nel 2020 si è ridotto in media del 3,4%, ma questi dati nascondono grandi differenze tra i paesi, in quanto a gravità della crisi, dipendendo delle caratteristiche strutturali delle loro economie. Tra i WB6, il Montenegro ha avuto la crisi più profonda; la sua dipendenza dal turismo ha determinato che nel 2020 il PIL diminuisse del 15,2%. La Serbia, una economia molto più diversificata, è stato il paese con l'impatto inferiore tra i WB6, con una riduzione del PIL pari al 3,3% nello stesso anno. Tutti i governi hanno dispiegato una serie di misure di sostegno per mitigare gli effetti della pandemia, inclusi rinvii nei pagamenti dei prestiti e delle tasse per le imprese, trasferimenti diretti ai cittadini, esonero al pagamento dei contributi per la previdenza sociale e controllo dei prezzi. Gli stimoli fiscali hanno rappresentato tra il 2,8% del PIL, in caso di Montenegro, e il 12,7% del PIL nel caso della Serbia, cosa che spiega il basso impatto della pandemia in questo paese³².

Comunque, più che l'impatto sulla crescita economica, la pandemia ha messo in evidenza le debolezze strutturali dei sistemi economici, particolarmente nelle seguenti aree: (i) l'allargamento del deficit fiscale, accompagnato da un aumento importante del debito pubblico, come risultato delle misure politiche di stimolo all'occupazione e di supporto delle famiglie più povere e vulnerabili; (ii) un sistema finanziario con una scarsa capacità di appoggiare le imprese per superare la crisi, particolarmente quelle di minore dimensione, le PMI; (iii) un settore informale ampio, non raggiunto dai programmi diretti a sostenere i redditi e l'occupazione; (iv) un sistema sanitario debole e di bassa qualità e capacità, che ha amplificato la diffusione del virus³³.

2. Supporto della UE ai paesi WB6

La UE, riconoscendo la propria relativa responsabilità verso i paesi WB6, nonché l'importanza geostrategica della regione, ha incrementato il supporto ai paesi, per aiutarli a superare l'emergenza economica e sociale creata dal Covid-19. Il 29 aprile 2020, la CE annuncia un pacchetto senza precedenti di misure di supporto finanziario e cooperazione per aiutare i WB6 ad affrontare l'emergenza COVID-19. L'approccio della UE al supporto economico e sociale dei WB6 si struttura in tre componenti:

³² OECD (2021), "Multi-dimensional review of the Western Balkans". OECD (2021), "Competitiveness in South-East Europe 2021".

³³ Idem.

2.1. Supporto finanziario pari a 3,3 miliardi di euro

- Appoggio immediato al settore sanitario. Attraverso la riallocazione di fondi PAI, la UE ha offerto un programma di supporto per il COVID di 38 milioni di euro, per finanziare i bisogni immediati del settore nei WB6, come l'acquisto di mascherine, ventilatori per le terapie intensive, visori di protezione e kit di test. Inoltre, la UE ha reso disponibili 70 milioni di euro per acquistare vaccini effettivi approvati dalla UE e, insieme alla WHO, altri 7 milioni di euro per amministrare le dosi dei vaccini.
- Supporto alla ripresa economica. In cooperazione con le Istituzioni Finanziarie Internazionali (IFI), la UE stanziava 761,5 milioni di euro per sostenere la ripresa economica e sociale della regione, risorse che per circa la metà sono canalizzate attraverso il sistema bancario locale dei paesi della regione, finalizzati al sostegno delle PMI. Inoltre, il programma include 750 milioni di euro per assistenza finanziaria macroeconomica e 1,7 miliardi di assistenza dalla BEI³⁴.

2.2. Cooperazione istituzionale

Considerando che i WB6 sono paesi candidati, o futuri candidati, all'integrazione nella UE, sono stati considerati partner privilegiati, e gli è stato quindi permesso l'accesso a diverse iniziative e strumenti riservati ai paesi membri. Tra questi, vale la pena sottolineare la partecipazione ai programmi di acquisto comune di strumenti medici, l'accesso come osservatori al Comitato di Sicurezza Sanitaria della UE (*EU Health Security Committee*) e al Sistema di Allarme e Risposta (*Early Warning and Response System*). Inoltre, la CE ha esteso il Fondo di Solidarietà dell'UE (*EU Solidarity Fund*) ai paesi WB6 candidati alla UE (Albania, Montenegro, Macedonia del Nord e Serbia). I quattro paesi hanno già richiesto di accedere alle risorse (e nel caso di Albania e Montenegro, le risorse sono state erogate nel 2021) per sostenere la spesa pubblica nel settore sanitario destinato al contrasto e monitoraggio della diffusione del virus³⁵.

2.3. Ripresa economica di lungo periodo e convergenza

Nell'ottobre 2020, la CE ha approvato l'EIP con l'obiettivo di appoggiare la ripresa della regione e avvicinare i paesi al Mercato Unico della UE. L'EIP propone di utilizzare il finanziamento IPA per oltre 9 miliardi di euro e una *facility* di garanzia per gli investimenti che ci si aspetta possa catalizzare fino a 20 miliardi di euro di investimenti, pubblici e privati nella regione³⁶.

³⁴ European Commission, "Support to the Western Balkans in tackling COVID-19 and the post-pandemic recovery. Commission contribution ahead of the EU-Western Balkans leaders meeting on May 6 2020, COM(2020) 315 final, Brussels, 29.4. 2020.

³⁵ [European Commission, "EU cohesion policy: almost Euro 385.5 million from the EU Solidarity Fund to 19 countries to tackle the coronavirus health emergency". 19/01/22](#)

³⁶ Più avanti nel documento si descrivono in dettaglio priorità e caratteristiche principali del EIP.

3. Sfide e opportunità della pandemia: la cooperazione intra-regionale e con la UE

L'esplosione della pandemia COVID-19 si è verificata in un momento critico delle relazioni tra UE e WB6. In ottobre 2019, il Presidente francese Macron aveva frenato le aspirazioni di adesione di Albania e Macedonia del Nord, dichiarando che quei paesi non mostravano sufficienti progressi in diversi aspetti, tra i quali immigrazione, diritti umani, e lotta alla corruzione. Nel marzo 2020, un cambiamento di posizione e il Consiglio della UE ha dato luce verde all'inizio delle negoziazioni di adesione ai due paesi. Due mesi dopo, la Dichiarazione finale del Summit di Zagabria tra i leader della UE e quelli dei WB6 afferma la "prospettiva europea dei Balcani occidentali", non riconoscendo le aspirazioni dei WB6 a diventare membri della UE³⁷. L'ambiguità della UE, riguardo alle prospettive di adesione dei WB6, si scontra con il riconoscimento della loro importanza geopolitica e della necessità di stabilire un'alleanza strategica con la regione.

Nel marzo 2020, la CE decide di restringere le esportazioni di materiale medico fuori dalla UE. Questo ha offerto una opportunità a paesi terzi, come Cina, Russia e Turchia, di rafforzare la loro presenza nei Balcani. In considerazione dei ritardi nell'approvvigionamento di vaccini attraverso il programma COVAX e dalla UE, i WB6, che inizialmente erano disponibili a seguire le politiche di vaccinazione europee, si sono infatti rivolti al vaccino russo (Sputnik-V) e a quello cinese (Synopharm), per iniziare la loro campagna vaccinale³⁸. Alcuni paesi, come la Serbia, hanno approfittato dell'iniziale approccio europeo autoreferenziale nell'affrontare la pandemia, mettendo in dubbio l'affidabilità della partnership con la UE ed elogiando al contempo l'assistenza e le relazioni amichevoli con Russia e Cina³⁹. La UE, a maggio del 2021, ha iniziato a inviare vaccini ai paesi dei Balcani occidentali⁴⁰. A ottobre di quell'anno, la UE aveva inviato 3 milioni di dosi di vaccino ai WB6 e altri 1,8 milioni attraverso COVAX, di cui è uno dei donanti principali⁴¹. La diplomazia dei vaccini di Cina e Russia, tuttavia, ha messo in evidenza come la partnership tra UE e WB6 non sia un fatto compiuto e irreversibile.

La crisi economica e sanitaria, causata dalla pandemia, insieme alla crescente influenza nella regione di potenze, come Cina e Russia, hanno spinto la UE a riconsiderare le relazioni con i WB6. L'approccio geo-strategico del EIP, che si descrive più avanti, è molto chiaro. La CE, nella sua comunicazione che accompagna l'EIP, è molto esplicita sull'interesse dell'Europa di rafforzare i suoi legami con i WB6: "In tempi di crescenti sfide e divisioni globali, l'adesione (*alla UE ndr*) è più che mai un investimento geostrategico in una Europa stabile, forte e unita"⁴². Lo riconosce lo stesso EIP proponendosi come obiettivo quello di appoggiare la ripresa economica della regione e aiutare i WB6 nel loro cammino verso l'adesione alla UE.

³⁷ Zagreb Declaration, May 6, 2020.

³⁸ Reuters, March 17, 2021.

³⁹ Maria Francesca Rita, "Challenges for EU enlargement in a post-Covid scenario", in: Foundation for European Progressive Studies (FEPS) Policy Brief July 2021, p. 7.

⁴⁰ Dusan Stojanovic, "EU delivers vaccine jabs to Balkans after China and Russia", AP news, May 4, 2021.

⁴¹ European Commission, "EU support to Western Balkans in tackling COVID-19", October 2021.

⁴² European Commission, "Enhancing the accession process – A credible EU perspective for the Western Balkans", COM(2020)57 final, Brussels, 5.2.2020, p.1.

La pandemia ha inoltre indotto i WB6 a rafforzare la cooperazione intra-regionale e mobilitare in breve tempo attori chiave delle istituzioni pubbliche, del settore privato e organizzazioni regionali, per istaurare sistemi e procedure doganali semplificate in molti punti di frontiera dentro l'area CEFTA. In questa forma i prodotti essenziali (medici, alimenti, e mangimi animali) potevano viaggiare più veloci, e si riducevano allo stesso tempo i costi associati di logistica. Le così chiamate *green lanes* (corridoi verdi) hanno iniziato ad operare in aprile del 2020; durante il primo anno, l'80% del trasporto su strada aveva beneficiato del passaggio da questi corridoi. Il loro successo ha suggerito alla Comunità dei Trasporti⁴³ di considerare l'estensione delle procedure doganali semplificate ad altri prodotti e stabilire controlli di frontiera comuni che richiedono al trasporto un unico controllo quando si passa da un paese all'altro⁴⁴. Infatti, alla fine del 2021, le *green lanes* sono state estese a tutti i punti doganali intra-CEFTA e l'80% dei prodotti che hanno beneficiato delle *green lanes* non erano classificati come strettamente essenziali.

Il successo delle *green lanes*, come detto da Emir Djikic, Direttore del Segretariato del CEFTA, non ha solo "... cambiato la prospettiva della cooperazione regionale e mostrato i suoi punti di forza"⁴⁵. Le *green lanes* hanno avuto altri due effetti: primo, hanno messo in evidenza i benefici economici tangibili della rimozione di barriere non fisiche di connettività nei WB6, specialmente quelle di confine. Infatti, il RCC stima in 800 milioni di euro per anno la riduzione dei costi associati a un'operazione 24/7 delle *green lanes* in tutti i punti di confine intra-CEFTA⁴⁶.

Secondo, con una integrazione economica basata sugli standard e sulle norme europee per beni e servizi, le *green lanes* hanno dato un esempio del potenziale della regione come un partner per le catene di approvvigionamento della UE⁴⁷. L'EIP stesso riconosce che "... i Balcani occidentali hanno un ruolo chiave da giocare nelle catene di valore globali che riforniscono la UE" e che, nel lungo periodo, "questo contribuirà alla autonomia strategica della UE"⁴⁸. Anche da parte dei leader della UE si riconosce l'esperienza positiva delle '*green lanes*' e l'interesse a espandere l'esperienza viene confermato nell'incontro tra i leader UE-WB6 a Brdo nel 2021, quando la Grecia in quella occasione ha espresso la volontà politica di applicare il "concetto di corsia verde UE-WB6 (...) per renderlo applicabile ai propri confini con la Macedonia del Nord e l'Albania, con il rispetto completo delle procedure e dell'*acquis* vigente nella UE, in particolare l'Accordo di Schengen, in relazione all'attraversamento di confini tra un paese membro e un paese candidato"⁴⁹.

⁴³ An agreement to create the Transport Community was signed at the 2017 Trieste Summit. Since 2019, the seat of the Permanent Secretariat has been in Belgrade.

⁴⁴ Nikolas Cuckic, "Transport Community in favor of permanent green lines in the Western Balkans", 6.12.2020, at: www.europeanwesternbalkans.com.

⁴⁵ CEFTA Secretariat News, "The First Year of the Green Corridors/Green Lanes Implementation", at: www.cefta.int

⁴⁶ RCC News, 22 Sep. 2020, at www.rcc.int/news. Michael Charokopos estimates the cost of unpredictability and excessive control at WB border crossings to be equal to 16% of GDP in the region (In: "Building Networks of Change in the Western Balkans: Looking Back, Moving Forward", School of Transnational Governance (STG) Policy Papers Issue 2021/14, July 2021, p. 8).

⁴⁷ Tanja Miscevic, "EU strategic autonomy and Western Balkan integration: the missing piece of the puzzle", in: Matteo Bonomi (2021), p. 25-26.

⁴⁸ European Commission, "An Economic and Investment Plan for the Western Balkans". See also Odeta Barbullushi, "The Western Balkans as a strategic vulnerability of the EU", in: Matteo Bonomi (ed.), "In search of EU strategic autonomy", Istituto Affari Internazionali (IAI) 2021, p.15.

⁴⁹ Dichiarazione di Brdo, 6 ottobre 2021.

Terza parte. Prospettive e rilancio dell'allargamento della UE ai WB6. Elementi principali dei diversi strumenti

1. I Summit del 2020 e del 2021. Priorità e allineamento alla UE

Il 2020 ha rappresentato un cambiamento di passo nelle relazioni tra UE e WB6. In primo luogo, a marzo 2020 il Consiglio Europeo ha approvato la decisione d'iniziare il processo di negoziati per l'adesione alla UE con Albania e Macedonia del Nord. Inoltre, la riunione dei Leader della UE e degli Stati Membri a Zagabria, a maggio del 2020, nelle sue conclusioni riafferma "l'appoggio inequivoco alla *prospettiva europea* dei Balcani occidentali"⁵⁰. Questo impegno si rinnova nel recente incontro di Brdo⁵¹. È comunque stato osservato come si continui a usare l'espressione generica '*prospettiva europea*' dei Balcani occidentali, senza un compromesso chiaro all'adesione dei WB6 alla UE.

Un secondo segno di rinnovato interesse nella regione è la Comunicazione della Commissione del 29 Aprile, in cui si afferma che di fronte alla crisi della pandemia "la UE ha particolare responsabilità ed interesse (...) a offrire assistenza ai partner che ne hanno bisogno, specialmente i paesi vicini"⁵². Data la loro *prospettiva europea*, sta anche decidendo di trattare i Balcani Occidentali come partner privilegiati, concedendo loro l'accesso a molte iniziative e strumenti riservati ai membri della UE.⁵³ A conferma dell'interesse di più lungo periodo, i leader dei paesi membri della UE⁵⁴ chiedono alla CE di definire il Piano Economico e di Investimenti per i Balcani Occidentali, per il periodo 2020-2027. Il Piano sarà poi approvato in ottobre dello stesso anno, con una allocazione di 9 miliardi di euro in sovvenzioni provenienti dai fondi IPA (e di questi 1,1 miliardi entro il 2021) e la creazione di una *Facility* di Garanzia per i Balcani Occidentali che si stima potrebbe facilitare l'investimento nella regione per 20 miliardi di euro⁵⁵. Sebbene alcuni osservatori abbiano osservato che questo sforzo finanziario rimane limitato e tardivo, in considerazione delle necessità della regione, va comunque sottolineato che rappresenta un aumento di impegno finanziario diverse volte superiore a quello

⁵⁰ Dichiarazione di Zagabria, 6 maggio, 2020.

⁵¹ "La UE ribadisce il suo sostegno inequivocabile alla *prospettiva europea* dei Balcani Occidentali (...). La UE ribadisce il suo impegno a favore del processo di allargamento, così come le decisioni adottate al riguardo, sulla base di riforme credibili dei partner, di una equa e rigorosa condizionalità. (...) I partner dei Balcani occidentali ribadiscono la dedizione ai valori e principi europei e la volontà di realizzare le riforme necessarie nell'interesse della loro popolazione" Dichiarazione di Brdo, 6 ottobre 2021.

⁵² Precedentemente descritto nel contesto dell'assistenza COVID.

⁵³ Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, The European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, Brussels, 29 Aprile 2020.

⁵⁴ Nella dichiarazione finale dell'incontro di Zagabria, si richiama la Comunicazione della Commissione del 29 aprile e si invita la Commissione a preparare un "...piano economico e di investimenti robusto per la regione con l'obiettivo di promuovere le economie aumentando la loro competitività...", un segno chiaro di questa nuova fase, della disponibilità della UE a lavorare a un nuovo sviluppo della regione, approfittando dell'opportunità offerta dalla crisi della pandemia, e mostrando uno sforzo di unità e solidarietà. Dichiarazione di Zagabria, 6 maggio, 2020.

⁵⁵ Confermato dai leader della UE nell'incontro di Brdo. Dichiarazione di Brdo, 6 ottobre 2021.

precedente (nel 2015 la CE aveva promesso un impegno di 1 miliardo di euro entro il 2020).

Il terzo evento che conferma questo cambiamento nel livello di attività e impegno, sia della UE che dei WB6, è stata l'approvazione nel Summit del Processo di Berlino, realizzato a Sofia a novembre del 2020, del nuovo Piano di Azione 2021-2024 per il Mercato Comune Regionale (*Multi-Annual Plan for a Common Regional Market, MAP-CRM*), che è "... catalizzatore per una integrazione economica regionale più profonda e una pietra miliare verso il Mercato Unico della UE"⁵⁶. Il MAP-CRM non rappresenta semplicemente una continuazione del MAP-REA, ma è un passo avanti in quanto alla scelta di allinearsi con la UE. Infatti, in forma esplicita, si basa sul rafforzare le quattro libertà del mercato unico della UE: libero movimento di prodotti, servizi, capitali e persone. Si propone quindi come un passo nella direzione di creare un mercato regionale, basato sulle regole e norme che reggono il Mercato Unico Europeo. In quanto a movimento di prodotti, si riconosca il successo ottenuto durante la pandemia nell'acquistare in forma associata prodotti sanitari e protettivi, e in particolare la realizzazione nella regione dei *green lanes*⁵⁷. A seguito della decisione dei Ministri degli Interni dei paesi partecipanti al processo di Berlino, riuniti a ottobre a Skopje, nel Summit di Sofia viene dato il pieno appoggio all'Accordo Regionale per il libero movimento di persone con carta di identità. Tale decisione sarebbe dovuta divenire effettiva già dal luglio del 2021, ma poi nel Summit di Berlino di quell'anno viene confermata come priorità e si assume l'impegno di realizzarla prima del Summit del 2022⁵⁸.

Nella dichiarazione del Summit di Berlino si conferma comunque come la "cooperazione regionale sia un fattore fondamentale per i partner dei Balcani occidentali nel loro cammino per diventare membri della UE, ma non un sostituto dell'adesione"⁵⁹.

2. Ridefinizione delle priorità del Processo di Berlino

In quanto alle priorità, sebbene si confermino in generale quelle già indicate in precedenza, queste vengono ridefinite, meglio dettagliate e legate al programma di riforme, come può derivarsi dalle dichiarazioni dei Summit del Processo di Berlino, della CE e dei leader della UE. In particolare, nei prossimi anni le seguenti tematiche sembrano essere quelle centrali in relazione alle riforme, richieste come parte del processo di adesione alla UE e quindi nelle relazioni tra WB6 e la UE:

- a. Connettività e integrazione regionale. Si conferma la priorità degli investimenti in connettività, con una forte enfasi nella sostenibilità⁶⁰. L'EIP, nella sua

⁵⁶ Chair's Conclusion, Sofia Summit, 2020.

⁵⁷ Da notare che la positiva esperienza di libero scambio realizzata con i 'Corridoi Verdi' (nella seconda parte del documento si è descritto l'impatto positivo) viene anche richiamata nella dichiarazione finale del Summit di Sofia del Processo di Berlino, in novembre del 2020, dove si invita anche a una sua espansione a tutti i punti di frontiera intra-CEFTA, così come alla sua inclusione nel Piano di Azione per il Mercato Comune Regionale.

⁵⁸ Chair Conclusion, Berlin Summit, 2021.

⁵⁹ Chair Conclusion, Berlin Summit, 2021.

sostanziale complementarità con il piano del CRM, si concentra su connettività e trasporti sostenibili⁶¹ e la volontà di costruire una rete di trasporti interoperabile, dove si include la creazione di un sistema competitivo di ferrovie, affidabile ed efficiente, particolarmente tra le capitali dei WB6 e tra queste e le capitali dei paesi della UE. Nell'incontro di ottobre 2021 a Brdo, i leader dei paesi della UE affermano come migliorare l'efficienza e sicurezza dei servizi di trasporto sia prioritario anche per "raggiungere gli obiettivi di una mobilità verde e sostenibile, in particolare per quanto riguarda la connettività ferroviaria e delle vie navigabili interne"⁶². In questo contesto si accolgono i Piani di Azione della Comunità dei Trasporti.

- b. Democrazia, Stato di diritto e lotta alla corruzione. Come sottolineato in precedenza, la UE si propone di "...intensificare il proprio impegno a tutti i livelli per sostenere le trasformazioni politiche, economiche, sociali della regione (.....)". L'aumento dell'assistenza europea verrà legato a progressi tangibili nelle riforme dello Stato di diritto (*rule of law*) e socioeconomiche, così come all'adesione dei partner dei Balcani occidentali ai valori, norme e standard della UE."⁶³ Al concetto di riforme dello Stato di diritto, la UE associa molto chiaramente la lotta alla corruzione, al crimine organizzato, la buona *governance*, il rispetto dei diritti umani e delle minoranze. Nel presentare la prospettiva di un processo che può portare all'adesione alla UE, il tema della lotta alla corruzione e del progresso delle riforme nel sistema legale e di governo torna a essere centrale nelle negoziazioni, nelle dichiarazioni anche da parte dei WB6 e nei Summit del Processo di Berlino. Infatti, i leader dei WB6 nel Summit di Sofia riaffermano l'importanza di aderire ai "...valori della UE: democrazia, Stato di diritto, diritti umani fondamentali, che rappresentano anche un incentivo e una spinta all'integrazione economica e un'ancora essenziale per spingere alla riconciliazione regionale e a una stabilità durevole"⁶⁴. Nel summit di Berlino, l'anno seguente, i leader dei WB6 riaffermano questo impegno⁶⁵. Nella riunione dei leader UE con i WB6 a Brdo, qualche mese dopo, si accoglie con soddisfazione questo "impegno dei paesi dei Balcani occidentali, come pure quello a proseguire la lotta contro la corruzione e la criminalità organizzata.". E si afferma anche che "Il sostegno della UE continuerà ad essere legato al conseguimento di progressi tangibili, in materia di Stato di diritto e di riforme socioeconomiche, nonché all'adesione dei partner ai valori, alle regole e agli standard europei"⁶⁶. Il

⁶⁰ I leader dei WB6 "accolgono il nuovo gruppo di progetti di connettività presentato dalla CE nel quadro del WBIF" progetti con i quali si completa il compromesso della UE del 2015 di collocare un miliardo di euro in connettività nella regione. Chair's Conclusion, Sofia Summit, 2020.

⁶¹ "I partecipanti al Summit confermano la volontà politica di sviluppare nei Balcani Occidentali una rete di trasporti resilienti al cambio climatico, intelligenti ed efficienti, in supporto a una mobilità sostenibile." Si riconosce il ruolo chiave dell'IPA per il finanziamento dei due piani. Chair Conclusion, Berlin Summit, 2021.

⁶² Dichiarazione di Brdo, 6 ottobre 2021.

⁶³ Dichiarazione di Zagabria, 6 maggio, 2020.

⁶⁴ Chair's Conclusion, Sofia Summit, 2020.

⁶⁵ I leader dei WB6 "riaffermano il loro impegno ai valori europei di democrazia, stato di diritto, e diritti fondamentali, così come la centralità della riconciliazione per il successo del processo di riforme". Chair's Conclusion, Berlin Summit, 2021.

⁶⁶ Inoltre, si afferma nella dichiarazione finale come "Una società civile autonoma e mezzi di comunicazione indipendenti e pluralistici sono componenti essenziali di qualsiasi sistema democratico e

progresso nella lotta alla corruzione e l'impegno alla trasparenza in realtà non stanno avanzando come ci si aspettava; Montenegro è il paese più avanzato, mentre la Macedonia del Nord quello che ultimamente ha realizzato più azioni di riforma nella giusta direzione⁶⁷. Al proseguimento delle riforme a livello dei diversi paesi, si somma inoltre la richiesta di un maggiore impegno di tutti, dei WB6 con l'appoggio della UE, per la riconciliazione e lo sviluppo di relazioni di buon vicinato.

- c. Agenda Verde. La regione dei Balcani occidentali ha una biodiversità molto ricca; ospita grandi ecosistemi incontaminati. Allo stesso tempo, i paesi sono vulnerabili al cambiamento climatico, come a condizioni meteorologiche estreme e disastri naturali (inondazioni, siccità, erosione del suolo, incendi). L'impatto di condizioni meteorologiche legate al cambiamento climatico si associa a livelli elevati di contaminazione dell'aria e dell'acqua. La causa principale di contaminazione dell'aria nella regione è la predominanza dell'energia basata in carbone nei WB6, che infatti è l'origine del 70% della produzione totale di energia⁶⁸. L'eccezione è l'Albania, la cui generazione di energia è principalmente idroelettrica. Molte centrali elettriche a carbone sono vecchie, e quindi molto contaminanti, e costituiscono la sfida principale e più importante per la trasformazione verde delle economie della regione⁶⁹. Un'altra grande sfida ambientale per i WB6 è la protezione del sistema di acque dolci e la gestione e trattamento dei rifiuti solidi e delle acque reflue⁷⁰. In media, solo il 6,5% della popolazione nei WB6 è connesso a sistemi di trattamento dei residui reflui, che si compara con una media dell'86% nella UE⁷¹. I cambiamenti climatici e la crescita verde delle economie della regione per molti anni sono stati oggetto degli incontri tra WB6 e paesi membri della UE e dei Summit del Processo di Berlino. Però, solo con l'approvazione del Green Deal della UE e della Strategia sui Cambiamenti Climatici della CE del 2020, il tema ha preso un peso rilevante⁷². Di

apprezziamo e sosteniamo il ruolo che svolgono nel Balcani Occidentali" Dichiarazione di Brdo, 6 ottobre 2021.

⁶⁷ Secondo il rapporto 2021 di Transparency International, i WB6 hanno un punteggio medio di 38,6 (come riferimento, la media globale è 46, mentre l'insieme dei paesi della UE ha un punteggio di 64); Albania e B&H (che negli ultimi anni è andato peggiorando) sono i paesi in peggiori condizioni, con un punteggio di 35 (si ritrovano allo stesso livello di Tailandia, Malawi, Mongolia, con un ranking di 110 su 180 paesi); Kosovo sta nel ranking 87 (insieme a Colombia, Etiopia, Suriname, Tanzania) con un punteggio di 39 (come Macedonia del Nord, ma questa ha migliorato notevolmente in tempi recenti, salendo 24 posizioni); Serbia sta nel ranking 96 (insieme a Argentina, Brasile, Lesotho, Indonesia e Turchia) con un punteggio di 38, il peggiore degli ultimi 10 anni; infine Montenegro, in miglior posizione con ranking 64 e un punteggio di 46, senza miglioramenti recenti.

⁶⁸ Commission Staff Working Document, "Guidelines for the implementation of the Green Agenda for the Western Balkans", SWD (2020)223 final, Brussels, 6.10.2020.

⁶⁹ Nella regione le 16 centrali elettriche a carbone emettono più diossido di zolfo che le 250 centrali a carbone esistenti nella UE. European Commission, "An Economic and Investment Plan for the Western Balkans".

⁷⁰ OECD (2021), "Multi-dimensional Review of the Western Balkans: Assessing Opportunities and Constraints", OECD Development Pathways, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/4d5cbc2a-en>.

⁷¹ OECD (2021), "Competitiveness in South-East Europe 2021: A Policy Outlook", Competitiveness and Private Sector Development, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/dcbc2ea9-en>.

⁷² Lo stesso anno la CE approva il EIP che mette al centro del supporto per la recuperazione economica della regione la transizione verde delle economie dei WB6. Il Piano richiede ai WB6 di potenziare gli sforzi in affrontare i cambiamenti climatici e allinearsi con l'obiettivo ambizioso della UE di raggiungere la

conseguenza, nel Summit di Sofia nel novembre 2020, i leader dei WB6 hanno approvato l'Agenda Verde per i Balcani Occidentali, impegnandosi alla sua realizzazione e a lavorare, insieme alla UE, verso un continente neutrale per emissioni di carbonio per il 2050. Le azioni che si propongono nell'Agenda riflettono le aree principali del *Green Deal* europeo: de-carbonizzazione (energia e mobilità); decontaminazione di acqua, aria e suolo; promozione dell'economia circolare; dell'agricoltura sostenibile e industria agro-alimentare; protezione della biodiversità e turismo sostenibile. Il progresso della Agenda verde nei Balcani occidentali si baserà in gran parte sulla volontà politica dei governi dei rispettivi paesi; la forza delle opposizioni, come le élite economiche con interessi connessi ai sistemi tradizionali di generazione e distribuzione dell'elettricità; e il supporto pubblico per gli obiettivi dell'Agenda. La CE nota con preoccupazione la limitata sensibilità al tema da parte dei cittadini dei WB6⁷³.

- d. Agenda Digitale. Nel Summit di Sofia nel 2020, si prende atto con soddisfazione delle decisioni, prese a partire dal terzo Summit Digitale dei Balcani Occidentali realizzato in ottobre, seguito poi dalla riunione dei ministri dei WB6 il 2 novembre 2020, nella quale viene deciso di realizzare a livello della regione la zona roaming-free a partire dal 1° luglio 2021. In questo contesto i WB6 si impegnano anche a compiere tutti gli sforzi e atti necessari per integrare un'unica area digitale pan-europea, incluso 5G, sicurezza, innovazioni, interoperabilità, *e-government* e *e-health*. I leader dei WB6 nel Summit di Berlino constatano con soddisfazione la realizzazione di un nuovo Summit Digitale dei Balcani Occidentali in Montenegro 11-13 ottobre 2021, così l'Agenda Digitale diventa parte centrale del processo di integrazione regionale.
- e. Innovazione e giovani. Infine, nel Summit di Sofia si riconferma l'impegno ad appoggiare l'innovazione, l'educazione e la cultura, come elementi essenziali per costruire, a partire dai giovani, un sistema economico più dinamico. In questo senso, viene apprezzato lo sforzo della UE, espresso nell'includere questi aspetti come una delle priorità dell'EIP. Nel Summit di Berlino, si riconoscono gli sforzi di RYCO per la creazione di uno schema regionale di scambio tra Scuole dei paesi WB6, elemento che contribuirà allo sviluppo di lungo periodo di buone relazioni di vicinato e riconciliazione. Si invita a rafforzare le organizzazioni dei giovani, la loro rete e la integrazione nelle reti europee di organizzazioni giovanili. In questo contesto si riconosce il ruolo dei sistemi educativi e delle istituzioni di ricerca della regione, il loro rafforzamento e il riconoscimento a livello regionale delle qualifiche professionali e dei titoli universitari, assicurando un passaggio dalla dinamica del *'brain drain'* a quella del *'brain gain'* e *'brain circulation'*. Si accoglie con soddisfazione la preparazione dell'Agenda dei Balcani Occidentali su Innovazione, Ricerca, Educazione, Cultura Giovani e Sport, che verrà poi firmata nello stesso Summit di Berlino. Mentre a Brdo si vara anche l'Agenda per

neutralità climatica per il 2050, creando quindi un vincolo esplicito tra il compromesso della regione alla transizione verde e il suo futuro nella UE. Allo stesso tempo, mette in campo risorse rilevanti attraverso il Piano Economico e di Investimenti.

⁷³ Solo il 65% di questi considera i cambiamenti climatici un problema serio, comparato con il 93% dei cittadini dei paesi membri della UE (Commission Staff Working Document, "Guidelines for the implementation of the Green Agenda for the Western Balkans").

l'Innovazione per i Balcani occidentali, un'azione specifica della CE in materia di innovazione ricerca, istruzione e sistemi educativi, cultura, gioventù e sport.

3. Il Piano di Azione Multi-Annuale 2021-24 per il Mercato Comune Regionale

L'insieme dei paesi della regione rappresentano un'economia e un mercato abbastanza limitati (circa il 6% del PIL dell'Italia), quindi per la UE ed altri paesi sono più interessanti come area economica e commerciale che a livello di singolo paese. Si stima che una integrazione commerciale tra i sei paesi porterebbe a un aumento del 6,7 del prodotto interno lordo⁷⁴. Allo stesso tempo, il libero movimento di giovani, studenti, professionisti tra i paesi, così come le economie di scala generate da una politica di innovazione comune e infrastrutture comuni di ricerca, permetterebbe alle economie dei sei paesi di essere più competitive, avere un mercato del lavoro più ampio e sofisticato.

Nel Summit di Sofia nel 2020, a proposito del Mercato Comune Regionale (*Common Regional Market* - CRM), la dichiarazione afferma: "Noi, i leader dei paesi dei sei Balcani Occidentali (...) abbiamo adottato oggi un Piano di Azione, basato sulle quattro libertà e arricchito nelle aree commerciale, digitale, degli investimenti e dell'innovazione e dell'industria. (...) Noi siamo incrollabili nella volontà di vedere i WB6 come membri della UE e consideriamo il CRM un passo in quella direzione"⁷⁵.

Il MAP-CRM è quindi visto come uno strumento trasformativo per aumentare l'attrazione e competitività della regione e portare la regione più vicina ai mercati Europei⁷⁶. In effetti il principio guida di questo Piano è quello di integrare la regione in forma omogenea al mercato unico della UE, come primo passo verso l'adesione all'Unione Europea dei paesi WB6. In questo senso, la corrispondenza tra questo e l'EIP della UE è esplicita. Il piano per il CRM esprime in principio la volontà politica dei paesi della regione di realizzare azioni concrete verso la definizione di un'area commerciale omogenea, anche in relazione al mercato unico europeo; è quindi un piano di azione e di definizione delle priorità. Dall'altra parte, il Piano Economico e di Investimenti è un piano di finanziamento di azioni, legate alle aree prioritarie in gran parte coincidenti con quelle descritte nel piano per il CRM.

In quanto alla *governance* e al coordinamento del Piano, saranno gli organi regionali esistenti a svolgere queste funzioni. A livello dei paesi, si utilizzano le reti costruite per il MAP-REA, i Punti di Contatto del Componente (*Component Contact Point*), i Coordinatori nazionali e i PM (*Prime Minister*) Sherpas, come livello di governo del processo e degli indirizzi strategici del Piano di Azione. Mentre il Segretariato del RCC si occuperà del coordinamento complessivo del Piano, il supporto alla sua realizzazione, l'appoggio alle

⁷⁴ World Bank, *Western Balkans Regular Economic Reports*, autunno 2019.

⁷⁵ *Western Balkans Leaders Declaration on Common Regional Market*, Sofia Summit, 10 November 2020

⁷⁶ Il piano si concentra su "trasporti sostenibili, energia pulita, progetti di connettività digitale, le attività per lo sviluppo del Mercato Comune Regionale, con il suo obiettivo di impiantare nella regione le quattro libertà sul modello del Mercato Unico Europeo, l'Agenda Verde per i Balcani Occidentali e l'Agenda Digitale per i Balcani Occidentali" Berlin Summit 2021.

riforme da realizzare nei vari paesi, e il loro monitoraggio. Il Segretariato del CEFTA continuerà invece a occuparsi della facilitazione del commercio, di implementare gli accordi commerciali ed estendere i benefici ai partner commerciali. L'RCC svilupperà strumenti specifici di monitoraggio ed elaborerà rapporti annuali sull'avanzamento del Piano. Il settore privato della regione, rappresentato da WB6-CIF, avrà un ruolo privilegiato di monitoraggio e proposta, con l'intento di creare sinergie e rendere possibili azioni comuni⁷⁷.

Il MAP-CRM si struttura in 4 aree tematiche: la creazione di un mercato regionale; un approccio comune alle politiche di investimento per creare un'area regionale di investimento; un'area regionale digitale; e in ultimo un'area comune per l'industria e l'innovazione. Vale la pena notare che, sebbene in quanto piano di azione si dettagliano le attività di ciascun'area e i risultati aspettati, il piano stesso viene in realtà definito dagli obiettivi e dai risultati che si vogliono ottenere per la fine del periodo.

- a. Area Commerciale Regionale. Il piano si propone di allineare norme e regole con i principi che governano il Mercato Interno della UE, basandosi sulle quattro libertà (beni, servizi, capitali e persone), attraverso il riconoscimento reciproco di norme e pratiche, riducendo i costi di transazione (costi dei servizi doganali, tempi di attesa, pratiche burocratiche). Si tratta quindi di una numerosa quantità di adeguamenti delle regolazioni e degli standard per uniformare i mercati e regolare i flussi di prodotti, servizi, capitali all'*aquis* della UE. Si includono anche organizzazione e logistica, aumento della infrastruttura doganale e di controllo, armonizzazione di procedure, rivolta a ridurre i costi di transazione (ridurre i tempi del 70% alle dogane, per esempio), e generare un maggiore commercio intra regionale e tra questo e la UE. Ai movimenti commerciali, finanziari, si aggiungono quelli delle persone, come per esempio azioni dirette a permettere il movimento dei cittadini tra i sei paesi con carta d'identità (ID), facilitare il trasferimento di studenti e ricercatori, eliminare l'esigenza dei permessi di lavoro per le imprese che muovono personale da un paese all'altro.
- b. Area regionale di investimento. L'obiettivo è quello di offrire un'area economica omogenea per sviluppare e attrarre gli investimenti, interni ed esterni alla regione. Il piano prevede azioni rivolte all'allineamento delle politiche e norme nazionali, la conclusione per ciascun paese di Accordi Internazionali di Investimento con la UE, fino a una piattaforma comune di attrazione degli investimenti diretti esteri. Le riforme in quest'area permetterebbero di offrire opportunità agli investitori dei paesi della UE che volessero 'accorciare' alcune catene di valore, avvicinare la produzione ai mercati di consumo.
- c. Integrazione dei Balcani occidentali in una area digitale pan-Europea. Partita nel 2021 nei sei paesi l'area libera di roaming, si propone di espanderla anche alla UE, e per questo completare l'allineamento ai principi e norme del Mercato Digitale Unico europeo. Il Piano include la realizzazione di

⁷⁷ "Solo un compromesso comune dei WB6, dell'industria e degli altri *stakeholders* rilevanti in una partnership rinnovata, così come la implementazione del Piano Economico e di Investimenti per i Balcani Occidentali, in una cooperazione stretta con la Commissione Europea, e altre istituzioni finanziere internazionali rilevanti, permetterà ai Balcani occidentali di riuscire a ottenere il massimo dal Mercato Comune". Common Regional Market, Sofia 9 Novembre 2020.

investimenti che permettano un accesso ampio a internet per tutta la popolazione (95%, di cui 90% con per lo meno 30Mbps) e le imprese, che permetterebbe anche la semplificazione delle transazioni di beni e servizi, così come la possibilità di un'espansione del *e-commerce*. Per arrivare a questi obiettivi, si include anche la formazione tecnica in ambito di economia digitale e lo sviluppo di politiche protezione dati e privacy.

- d. Upgrading della base industriale e delle infrastrutture di innovazione. Questo quarto vettore del piano include il supporto all'imprenditorialità, ai giovani e alle donne, alle start-up, all'utilizzo della diaspora per il trasferimento di conoscenze, fino al supporto a catene di valore e di approvvigionamento sostenibili nella regione. A questo fine il Piano prevede di sviluppare: (I) l'innovazione, sia attraverso il supporto all'Agenda per i Balcani Occidentali sulla Innovazione proposta dalla CE, che tramite una maggiore integrazione con le reti europee e lo sviluppo di meccanismi adeguati di finanziamento pubblico-privato per le imprese innovative; (II) l'inclusione nell'approvvigionamento di catene di valore internazionali, ossia strutturare attraverso protocolli le catene di valore regionali, in alcuni settori strategici come l'auto, l'industria agro-alimentare, il turismo, e l'economia circolare; (III) lo sviluppo di capitale umano, a partire da un'iniziativa regionale per il trasferimento di conoscenze della diaspora e dalla facilitazione di reti di supporto per l'economia verde.

4. Il Piano Economico e di Investimenti per i WB6 2021-27 (EIP)

“Questo Piano Economico e di Investimenti si propone di dare impulso alla ripresa economica di lungo periodo – supportata da una transizione verde e digitale – per arrivare a una crescita economica sostenuta, alla realizzazione delle riforme necessarie per muoversi nel sentiero verso la UE, e portare i Balcani Occidentali più vicino al Mercato Unico Europeo”⁷⁸. Questa prospettiva è quella posta nei primi paragrafi del documento in cui viene descritto il Piano, dove anche si riporta la stima della Banca Mondiale, che se il CEFTA dovesse ampliarsi ai movimenti di capitale, protezione del consumatore, regolazione del mercato del lavoro e leggi ambientali, il PIL della regione potrebbe aumentare del 2,5%; nel caso che i paesi raggiungessero il livello di riforme richiesto dall'UE, la crescita stimata sarebbe del 6,7%⁷⁹. Come prima descritto, le risorse per il Piano, che nelle sue priorità coincide in gran parte con il Piano multi-annuale 2020-2024 per il Mercato Comune Regionale, provengono dai fondi dell'IPA III (quindi a dono) per 9 miliardi di euro, per il periodo di 6 anni del Piano. Inoltre, si introduce una *Facility* che offre Garanzia per gli investimenti produttivi ed in infrastrutture sostenibili nei Balcani Occidentali che siano legati alle priorità e obiettivi di questo Piano e alla realizzazione politiche definite nell'IPA III. Questa *Facility* si stima possa portare alla regione dei WB6 investimenti intorno ai 20 miliardi di euro, e si costituisce sulla base del meccanismo del Post-2020 Garanzia per l'Azione Esterna della UE e del Fondo Europeo per lo Sviluppo Sostenibile Plus, ossia come una garanzia del bilancio della UE alla EIB ed altre istituzioni finanziarie partner. Questo Piano sarà anche un'occasione di stimolo alla partecipazione della EIB, della EBRD, delle IFIs più rilevanti e partner della

⁷⁸ European Commission, “An Economic and Investment Plan for the Western Balkans”.

⁷⁹ World Bank, Western Balkans Regular Economic Reports, autunno 2019.

UE e delle Istituzioni Finanziarie di Sviluppo dei paesi membri della UE. Il WBIF sarà lo strumento per canalizzare queste risorse, in particolare la sua piattaforma per il settore privato WB-EDIF, insieme appunto alla *Facility* di Garanzia.

L'EIP è organizzato su due temi di carattere orizzontale: (i) lo Stato di Diritto e lotta alla corruzione, che include gli aspetti di *governance* e i diritti; e (ii) l'integrazione regionale, che si riflette su tutto ciò che si riferisce a elementi di riforme strutturali che facilitino lo sviluppo del settore privato. Il Piano poi identifica 10 Progetti *Flagship*, con i quali si organizzano le diverse aree e settori prioritari di investimento.

4.1. Temi prioritari e riforme

L'EIP, utilizzando fondi IPA III, richiede che i WB6 si impegnino alla realizzazione delle riforme strutturali, accordate come parte del dialogo tra WB6 e UE, nel contesto del ERP di ciascun paese e raccomandate nel Pacchetto per l'Allargamento (*Enlargement Package*). Un riepilogo degli elementi più rilevanti si trova nell'Annesso IV.

Queste riforme in parte si riferiscono alla capacità di amministrare risorse e gestire progetti di investimento - le ingenti risorse di investimento previste e poterne assicurare un'applicazione e realizzazione efficiente⁸⁰ - e, in altro ambito, al commercio di beni e servizi, alle politiche di miglioramento dell'ambiente per lo sviluppo delle imprese, alle regolazioni del mercato del lavoro. Queste riforme diventano quindi elementi costituenti di questo Piano, essenziali per la buona riuscita degli obiettivi che il Piano si propone in termini di stabilità, resilienza e sviluppo economico. Nel Piano si afferma il valore intrinseco delle riforme richieste, più in là del processo di adesione all'UE: "Aumentare gli investimenti e lo sviluppo economico sarà possibile solo se i Balcani Occidentali si impegnano fermamente ad attuare riforme fondamentali in linea con i valori Europei. Tanto le riforme socioeconomiche strutturali, identificate nell'ERP, come rafforzare lo Stato di Diritto, il rispetto dei diritti umani o migliorare la pubblica amministrazione, sono riforme essenziali per un ambiente favorevole all'imprenditorialità, per la creazione di posti di lavoro e per gli investimenti sostenibili"⁸¹. Su questi aspetti, il Piano prevede una valutazione annuale dell'avanzamento delle riforme per eventualmente aggiustare gli obiettivi e l'intensità delle risorse investite. Allo stesso tempo, il Piano prevede risorse per appoggiare queste riforme.

- a. Buona Governance, Stato di Diritto e lotta alla corruzione. In diverse dichiarazioni e documenti, la UE riafferma l'importanza di questi aspetti.
 - i. Stato di Diritto. Questo si riferisce principalmente all'esistenza di '*checks and balances*' che permettano la partecipazione dei cittadini, un sistema giudiziario imparziale ed effettivo, che protegga i cittadini da comportamenti

⁸⁰ "Il dialogo ERP dovrebbe offrire una guida importante per le decisioni di investimento previste nel Piano Economico e di Investimenti e una pianificazione e prioritizzazione attenta delle risorse." European Commission, "An Economic and Investment Plan for the Western Balkans".

⁸¹ Idem. E continua "I leader dei Balcani Occidentali devono rispettare in forma più credibile gli impegni presi a realizzare le riforme fondamentali richieste, con un chiaro compromesso politico, in linea con la metodologia di allargamento". Il Pacchetto per l'Allargamento, adottato in forma parallela a questo Piano, descrive in dettaglio le riforme richieste e accordate.

arbitrari, che dia certezza giudiziaria, impedisca la diffusione di pratiche corrotte e permetta un'amministrazione pubblica efficiente, tutti elementi essenziali per la crescita delle attività produttive e delle imprese e ridurre i rischi di corruzione, specialmente nel caso di grandi investimenti pubblici come quelli previsti nel Piano. Inoltre, avere regole di acquisizione pubblica così come di trasparenza e supervisione in linea con gli standard europei darebbe agli investitori stranieri molta più sicurezza. Su questo tema, la CE chiede che i paesi che entrano in accordi internazionali di investimento accettino come autorità competente l'Ufficio Europeo del Procuratore Pubblico.

- ii. Rafforzamento delle capacità delle amministrazioni pubbliche, per poter meglio definire priorità, gestire e realizzare investimenti importanti, e ridurre la diffusione di pratiche corrotte. Di nuovo, l'applicazione di regole adeguate e la trasparenza nei processi di acquisizioni pubbliche diventa essenziale, e viene richiesto un allineamento alle regole di acquisizione della UE.
- b. Integrazione Economica Regionale e integrazione con la UE. Il rispetto degli impegni che i paesi della regione si sono dati con il MAP-CRM, e con il piano di azione corrispondente adottato nel Summit di Sofia nel 2020, è una delle condizioni per la realizzazione del EIP. Questo proprio per le caratteristiche del Piano che prevede, come già descritto, una serie di riforme rivolte ad allineare le regole, standard e norme delle economie dei WB6 a quelle del Mercato Unico Europeo. Come già detto dai Leader della UE nella dichiarazione di Zagabria, "...i paesi dei Balcani Occidentali devono accogliere l'obiettivo di costruire un Mercato Comune Regionale, basato sulle regole della UE"⁸². Gli accordi settoriali realizzati nella costruzione del Mercato Comune Regionale verranno considerati per valutare il livello di preparazione di questi paesi per l'integrazione nel Mercato Unico Europeo in ciascun settore. Particolare attenzione verrà data alle riforme legate alle barriere non-tarifarie e tecniche, come fattori che influenzano sia il commercio che la crescita di investimenti produttivi, specialmente esterni alla regione. La Commissione si impegnerà ad appoggiare i WB6 in questo processo, con una serie di azioni e permettendo la partecipazione di questi paesi in programmi specifici della UE (vedi Annesso II).

4.2. Settori e priorità: elementi principali dei progetti flagship

L'EIP mira a finanziare⁸³: (i) progetti di infrastruttura legati alla Agenda di Connettività, particolarmente orientata al trasporto sostenibile "pietra angolare dell'integrazione economico e sociale fra la UE e i Balcani occidentali"⁸⁴; (ii) appoggio alla transizione

⁸² Dichiarazione di Zagabria, 6 maggio, 2020.

⁸³ Interessante sottolineare come l'iniziativa della CE, proposta in aprile, faccia non solo riferimento esplicito al processo di Berlino, come ambito di definizione delle politiche e priorità di riforme e investimenti, ma delimiti anche la sua azione ad appoggiare con i finanziamenti previsti e accompagnare il Piano di Azione 2021-2024 per il Mercato Comune Regionale, su cui i paesi partecipanti al Processo di Berlino stavano già lavorando e che verrà approvato al Summit di Sofia a novembre 2020.

⁸⁴ Dichiarazione di Brdo, 6 ottobre 2021.

verso economie più digitalizzate e supporto all'Agenda Verde ⁸⁵, incluso la trasformazione del mercato dell'energia; e (iii) programmi e strumenti di appoggio alla competitività del settore privato. Il Piano si struttura in iniziative specifiche raccolte e organizzate secondo dieci 'progetti *flagship*'. Nell'Annesso III si presentano maggiori dettagli.

a. Trasporti sostenibili (Progetti 1, 2 e 3)

La UE si propone estendere il TEN-T e a questo fine la strategia proposta si orienta a dare priorità ai collegamenti tra capitali e tra queste e i diversi paesi membri della UE, con investimenti in ferrovie, linee fluviali e marittime, promovendo un sistema intermodale, rivolto a ridurre l'intensità complessiva di emissioni contaminanti. Per creare un sistema totalmente integrato e un mercato aperto e competitivo, l'EIP si coordinerà con la Comunità del Trasporto, specialmente per assicurare l'introduzione di standard e norme uniformi a quelle vigenti nel territorio della UE.

b. Agenda verde, energia pulita e Agenda digitale: Investire nell'innovazione e nella sostenibilità (Progetto 4, 5, 6, 7 e 8)

Le priorità proposte dal EIP sia in temi ambientali che nell'ambito degli investimenti in digitalizzazione sono legate all'innovazione, alla capacità di gestire nuovi processi e alle riforme dei mercati affinché facilitino un maggiore afflusso di investimenti. Si stima che la necessità di investimento, per raggiungere un'adeguata connettività digitale nella regione nei prossimi 5 anni, sia intorno ai 3,7 miliardi di euro. La gran parte di queste risorse dovranno provenire dal settore privato, con il supporto della *Facility* di garanzia della UE. Un ambito di particolare rilevanza è la trasformazione del sistema di generazione e distribuzione di energia e la sua de-carbonizzazione (priorità dell'Agenda Verde). La strategia proposta in questo campo mira a integrare il mercato dell'energia tra i WB6, eventualmente in futuro anche con quello della UE. Quindi l'EIP si lega agli obiettivi del *Green Deal* della UE, in particolare enfatizzando la produzione di energia con fonti pulite e rinnovabili, l'aumento della digitalizzazione del sistema di energia, l'aumento dell'efficienza energetica, e la sicurezza nell'approvvigionamento di energia. Un secondo punto che accomuna varie tipologie di intervento è lo stimolo agli investimenti su innovazione e capacità per generare innovazione. A questo scopo il Piano prevede la creazione di schemi di finanziamento per imprese innovative e start-up, che operano su tecnologie verdi, attraverso diversi programmi della UE per lo sviluppo di capacità tecniche adeguate⁸⁶, in settori quali l'economia digitale, l'economia circolare, l'agricoltura sostenibile, che permetterebbe lo sviluppo di opportunità economiche e catene produttive con l'UE, e la mobilità urbana.

⁸⁵ I leader della UE confermano, nell'incontro del 2021, l'appoggio all'Agenda Verde: "In linea con il Green Deal, l'Agenda è un motore fondamentale della transizione verso economie moderne, neutre in termini di emissioni di carbonio, resilienti ai cambi climatici ed efficienti sotto il profilo delle risorse, per liberare il potenziale dell'economia circolare, combattere l'inquinamento e migliorare la gestione dei rifiuti. (...) ...garantire una transizione tempestiva ed efficace verso l'abbandono del carbone attraverso il ricorso a combustibili rinnovabili...". Dichiarazione di Brdo, 6 ottobre 2021.

⁸⁶ La CE darà accesso agli strumenti disponibili di valutazione, come per esempio SELFIE (Self-reflection on Effective Learning by Fostering the use of Innovative Educational Technologies) e HEInnovate (High Education Institution Innovative potential), le reti di dati per ricerche ed educazione (GEANT network). Idem.

Vale la pena sottolineare l'importanza del sistema di agricoltura e pesca insieme alla agroindustria. Nei paesi della regione una percentuale molto alta della occupazione (tra il 5% del Kosovo, il 16% della Serbia fino al 37% nel caso dell'Albania, rispetto al 4,3 della media europea)⁸⁷ si trova in agricoltura e pesca, settori dove la produttività è particolarmente bassa e può migliorarsi in forma importante con l'introduzione di tecnologie, capacità tecniche adeguate, sistemi di proprietà che permettano di accorpate piccole proprietà in unità produttive più ampie. Un processo di ristrutturazione del settore, incluso nella trasformazione, è l'occasione per orientarsi verso sistemi sostenibili (sia nell'uso di risorse come nell'impatto sull'ambiente) e di sicurezza alimentare, strategie essenziali per allinearsi all'*acquis* della UE in termini di sicurezza alimentare e *Farm to Fork Strategy*. L'importanza di questo settore, legato anche ai temi di biodiversità e turismo sostenibile, è dato anche dalle opportunità che possono crearsi in termini di partecipazione alle catene alimentari dei paesi membri della UE⁸⁸.

- c. Promuovere il settore privato e la competitività delle piccole e medie imprese (PMI) (Progetto 9, 10)

Sul supporto più generale al settore privato⁸⁹, l'attenzione è sullo sviluppo competitivo delle imprese, in particolare delle PMI, sia attraverso il miglioramento nell'uso di tecnologie e modelli di impresa adeguati, che appoggiando la nascita e crescita di imprese innovative e *start-ups*. Il Piano prevede utilizzare la *Facility* di Garanzia per promuovere l'investimento privato, specialmente in questi settori produttivi più innovativi; e per ridurre il maggiore rischio degli investimenti in PMI, percepito dagli investitori, appoggiare con risorse a dono le piccole imprese e/o anche *start-ups*, utilizzando le risorse dell'EDIF per i Balcani Occidentali. Attraverso questi strumenti, si propone di: (i) migliorare gli standard di qualità perché possano accedere a mercati più ampi; (ii) facilitare il finanziamento nella forma più adeguata al proprio modello, diversificando gli strumenti di finanziamento per queste imprese e per imprenditori innovatori; (iii) rafforzare e appoggiare la crescita delle imprese più innovative; (iv) orientare gli investimenti al settore dell'agricoltura sostenibile, importante nella regione e con interessanti prospettive di vincoli con il settore alimentare della UE; e (v) incrementare gli investimenti in tecnologie verdi ed economia circolare⁹⁰. Inoltre, il Piano considera di investire in capitale umano, e a questo scopo appoggiare i sistemi di educazione e di formazione tecnica non solo con nuove infrastrutture ma anche con la loro riforma. A questo fine si propone un maggior coinvolgimento del settore privato e

⁸⁷ Il Montenegro e il Kosovo, più orientati a servizi e turismo, occupano in agricoltura rispettivamente il 5% e il 7% della popolazione occupata; Macedonia del Nord, Serbia e Bosnia hanno una percentuale intorno al 15% di occupati in agricoltura. European Commission, "Economic Reform Programmes of Albania, Montenegro, North Macedonia, Serbia, Turkey, Bosnia and Herzegovina and Kosovo. The Commission's Overview & Country Assessments", Institutional Paper 158, , luglio 2021.

⁸⁸ European Commission, "An Economic and Investment Plan for the Western Balkans".

⁸⁹ Si mantiene il supporto alla costruzione e realizzazione di associazioni PPP per investimenti in infrastruttura nei WB6 attraverso assistenza tecnica finanziata con il EPEC.

⁹⁰ La Commissione ha messo a disposizione l'accesso dei WB6 a una serie di programmi, in quanto paesi 'associati' alla UE i WB (con la eccezione del Kosovo che però può partecipare come paese terzo), tra i quali distacca *Horizon Europe*, un programma di ricerca e innovazione con un bilancio di 100 miliardi di euro; A dicembre 2021 cinque paesi del WB (Albania non ancora, ma si prevede lo faccia a breve) hanno firmato accordi di associazione al programma *Horizon Europe*. La quantità di proposte provenienti dai paesi della regione balcanica varia molto da paese a paese: in ordine di fondi utilizzati dai 16 paesi associati al programma, Serbia rappresenta il sesto paese mentre Montenegro il 15 (EC Commission, *Horizon 2020 country profiles*).

della società civile, per diffondere forme innovative di affrontare educazione e formazione di competenze tecniche. Il Piano per realizzare questo supporto utilizzerà anche una serie di programmi e iniziative della UE alle quali i WB6 possono accedere⁹¹. Infine, attraverso il progetto *flagship* 10, i WB6 che lo vorranno, potranno ricevere l'appoggio dell'UE per la creazione dello schema Garanzia Giovani (*Youth Guarantee Scheme*⁹²), sul modello realizzato in diversi paesi membri dell'UE. Lo schema Garanzia Giovani è diretto a ridurre la popolazione dei cosiddetti NEET (*Not Employed, in Education, or Training*)⁹³ che non lavorano e non partecipano in un programma di educazione o formazione tecnica, e offre loro l'opportunità di usufruire di formazione, educazione continua e accesso a apprendistato.

⁹¹ Alcuni di questi: Erasmus +; Skill Agenda Europe; Digital Education Plan; European Education Area; Creative Europe Programme.

⁹² Già nel Summit di Poznan si è indicato questo programma come di possibile interesse per i paesi della regione. Vedi Prima Parte, p. 11 nota 28 di questo documento.

⁹³ I giovani sono la popolazione che più risulta colpita dalla crisi generata dalla pandemia COVID-19. A livello globale, l'occupazione di giovani nel 2020 si è ridotta del 8,7% (comparato al 3,7% degli adulti). Nel caso dei Balcani occidentali, questa riduzione è stata anche maggiore e specialmente non si è riflessa in un aumento delle persone nel sistema educativo e/o formativo, ma bensì sembra aver ampliato la popolazione NEET. Per esempio, in Montenegro, 4 su 5 giovani che hanno perso il lavoro sono passati alla popolazione inattiva ed entrati nella popolazione NEET; in Serbia è 1 su 5, negli altri paesi intorno a 1 su 3. ILO, News Brief Introducing the Youth Guaranty in the Western Balkans, 18 Luglio 2021; based on the Update on the Youth Labor Market Impact of the COVID-19 Crisis.

Conclusioni: prospettive delle relazioni UE-WB6 e il futuro del processo di Berlino

L'iniziativa del CRM, e il corrispondente Piano di Azione 2020-2024, sono visti come una nuova proposta politica dei WB6, volta a superare i limiti del REA e ad avvicinare maggiormente i paesi della regione al processo di adesione alla Unione. È un'iniziativa che viene presa dopo l'inizio della pandemia COVID, in piena crisi economica dei WB6 e dell'Europa, ma in un momento di ritrovato interesse verso i processi di collaborazione economica e commerciale tra paesi. L'idea che spinge i paesi verso questo sforzo addizionale è la consapevolezza della debolezza dei singoli paesi, di fronte ai costi e alla crisi derivata dalla pandemia; solo una maggiore integrazione dei paesi della regione può creare le condizioni per generare nuovi investimenti nei settori produttivi e in infrastrutture sostenibili, modernizzare i sistemi economici, creare occupazione e opportunità⁹⁴. E per i paesi membri della UE sono anche opportunità per costruire catene di valore più corte. E infatti la UE appoggia questa iniziativa dei WB6 con un impegno finanziario significativo (per lo meno in relazione a quanto si fosse impegnata a fare in precedenza) come indicato dal Piano Economico e di Investimenti, approvato dai leader della UE a Brdo nel 2021.

A livello politico, quindi, i WB6 hanno continuato a generare iniziative rivolte al rafforzamento del processo di adesione, così come il CRM definito "una pietra miliare verso il Mercato Unico Europeo"⁹⁵, suggerendo l'interesse di arrivare ad accedere al mercato europeo. Dal canto loro, i leader dei paesi membri della UE non hanno voluto impegnarsi al processo di adesione dei paesi della regione, né a Zagabria nel 2020 e nemmeno a Brdo nel 2021, continuando a considerare una più generica "prospettiva europea dei Balcani occidentali"⁹⁶.

In ottobre 2021, Charles Michel, Presidente del Consiglio europeo, ha riconosciuto che "...è in corso un dibattito tra i 27 sulla capacità dell'Unione ad integrare nuovi Stati membri"⁹⁷, affermando, secondo alcuni esperti, che l'adesione dei WB6 all'UE non avverrà prima di una riforma del processo decisionale della UE⁹⁸. Tuttavia, vedere la relazione tra l'UE e i WB6 solo nella prospettiva dell'allargamento può essere miope, restringendo la considerazione delle diverse opzioni a disposizione dell'UE, per rafforzare i legami con i paesi WB6 prima dell'adesione. Una maggiore cooperazione istituzionale e l'accesso dei paesi WB6 a programmi che vanno dal Fondo di Solidarietà dell'UE al programma *Horizon Europe* sono esempi di come avvicinare i WB6 all'UE.

⁹⁴ "Una grande maggioranza dei nostri cittadini e imprese accolgono positivamente la cooperazione regionale. I risultati nelle aree del commercio, degli investimenti, della mobilità, dell'energia, dei trasporti (...) hanno creato opportunità che sarebbero state fuori dalla portata dei nostri cittadini e delle imprese. Tale potenziale economico regionale deve essere raggiunto, adesso più che mai, dati gli effetti devastanti della pandemia COVID-19 indotti nella regione. Noi consideriamo che i passi verso un Mercato Comune Regionale, un importante strumento per affrontare gli effetti di medio e lungo termine della pandemia." Western Balkans Leaders Declaration on Common Regional Market, 10 Novembre 2020 Sofia.

⁹⁵ Chair's Conclusion, Sofia Summit, 2020.

⁹⁶ Dichiarazione di Brdo, 6 ottobre 2021.

⁹⁷ Remarks by President Charles Michel after the EU-Western Balkans summit in Brdo pri Kranju, Slovenia, 6 October 2021, at: <https://www.consilium.europa.eu/it/press/press-release>.

⁹⁸ Allison Carragher, visiting scholar at Carnegie Europe, in Judy Dempsey, "Has the EU lost the Western Balkans?", Carnegie Europe, October 14, 2021.

Finché l'UE sarà il principale partner commerciale dei WB6, la principale fonte dei flussi di investimento diretti nella regione e la destinazione più importante dei suoi migranti, i paesi WB6, nonostante la retorica di alcuni leader, non potranno permettersi di voltare le spalle all'UE. Allo stesso tempo, la UE non può permettersi il lusso di dare per scontata la sua relazione privilegiata con i Balcani occidentali; il corteggiamento a livello diplomatico e di cooperazione durante la pandemia da parte di paesi come Russia e Cina hanno dimostrato che qualsiasi vuoto lasciato dall'UE nelle sue immediate vicinanze sarà presto riempito da altri. Non è accidentale che nel contesto della conferenza stampa sulla minaccia di una invasione russa in Ucraina, il Presidente degli Stati Uniti Biden e il Cancelliere tedesco Schulz riaffermino " ... il loro compromesso di integrare i Balcani Occidentali nelle istituzioni europee"⁹⁹.

La crescente incertezza del contesto internazionale è probabile che offra quindi uno stimolo all'UE e ai paesi membri più influenti, a ricercare una maggiore stabilità della regione dei Balcani Occidentali. Un graduale accesso al Mercato Unico Europeo, come sembra suggerire la dichiarazione dei WB6 nel Summit di Sofia, offrirebbe benefici commerciali e opportunità economiche ai paesi, che a loro volta si potrebbero trasformare in un maggior consenso per la realizzazione delle riforme strutturali necessarie per un'adesione all'UE. A questo fine, la nuova enfasi espressa nel Summit di Berlino sulla partecipazione tanto delle autorità locali, quanto della società civile¹⁰⁰ al dialogo che si costruisce dentro del Processo di Berlino, fa pensare a una strategia diretta alla costruzione di un consenso maggiore verso la realizzazione di riforme economiche e politiche, incluso lo Stato di diritto e lotta più incisiva alla corruzione.

È in questo contesto che il processo di Berlino ha svolto un ruolo importante e continuerà a essere cruciale nella gestione politica dei processi di avvicinamento e allineamento dei paesi della regione alla UE¹⁰¹. Questa prospettiva, di spazio di dialogo strutturato, si conferma anche nella dichiarazione del recente Summit di Berlino: "Il valore aggiunto del Processo di Berlino, oltre a favorire le attività legate a progetti finalizzati al miglioramento della qualità di vita dei cittadini dei Balcani Occidentali, è quello di favorire un dialogo strutturato che porta a importanti processi politici e socioeconomici che dovrebbero continuare nel futuro sotto l'ombrello dell'UE". Si indica anche come il Processo di Berlino rappresenti un "...elemento motore della cooperazione regionale nei Balcani occidentali nel contesto del processo d'integrazione nell'UE. Si sottolinea il ruolo del processo di Berlino come elemento di catalisi dell'integrazione economica, degli investimenti, dei progetti di connettività che supportano la riconciliazione, sicurezza, crescita, occupazione e prosperità"¹⁰².

⁹⁹ European Western Balkan News, "Biden: Scholz and I reaffirmed commitment to integrating Western Balkans into European institutions", 08.02.2022.

¹⁰⁰ Nel Summit di Berlino si fa esplicita l'esigenza di assicurare una maggiore partecipazione al processo, a partire dai governi locali, i quali dovranno essere soggetti attivi ed essere rafforzati nel processo di adesione e nei progetti finanziati dall'IPA. Inoltre, si riconosce il ruolo dei governi locali e delle città nel processo di costruzione del Mercato Comune Regionale. Chair's Conclusion, Berlin Summit, 2021.

¹⁰¹ Vessela Tcherneva, "Western Balkans in trouble: Why the EU should make a new offer to the region", in: European Council on Foreign Relations (ecfr.eu), Commentary 11 November 2021.

¹⁰² Chair's Conclusion, Berlin Summit, 2021.

Allegati

ANNESSE I

Dati e indicatori sui Balcani occidentali*

People: Towards better lives for all								
	Albania	Bosnia and Herzegovina	Kosovo	Montenegro	North Macedonia	Serbia	Western Balkans	OECD members
Population (millions)	2 854 191	3 301 000	1 788 878	622 028	2 083 459	6 945 235	17 594 791	1 360 092 863
Aged 0 to 14 (% of population)	17.4	14.7	-	18.2	16.4	15.5	-	17.1
Age 65+ (% of population)	14.2	17.2	-	15.4	14.1	18.7	-	17.8
Life expectancy at birth (years)	78.6	77.4	72.5	76.9	75.8	75.7	76.1	80.7
Income inequality (Gini index: disposable income)	38.4 (2012)	39.2 (2015)	28.2**	29 (2014)	33.6 (2016)	33.6 (2017)	-	-
Unemployment rate (% of total labour force)	11.5	15.7	25.7	15.1	17.3	10.4	15.9	5.8
Labour force participation rate (% of total population aged 15 to 64)	69.6	57.7	38.8	66.3	66.1	67.6	61.0	75.0
NEET rate	30.3	21.2	32.7	15.7	23.1	17.5	23.4	13.1
Vulnerable employment, total (% of total employment)	51.2	19.1	-	13.3	17.2	24.3	-	12.8
Education outcomes: PISA 2018 score (average of reading, mathematics and science)	420	402	361	422	400	442	408	488
Share of women in parliament (% of seats in national parliaments)	29.5	21.4	32.5	28.4	39.2	37.7	31.4	30.5

* OECD, Multi-dimensional review of the Western Balkans, 2021

Prosperity: Boosting productivity

	Albania	Bosnia and Herzegovina	Kosovo	Montenegro	North Macedonia	Serbia	Western Balkans	OECD members
GDP in current USD billion	15.3	20.0	7.9	5.5	12.7	51.4	112.9	53 581.3
GDP per capita, PPP (constant 2017 international USD)	13 680	14 875	11 402	21 534	16 607	18 292	16 065	46 047
Exports of goods and services (% of GDP)	31.6	40.1	29.2	43.7	62.3	51.0	43.0	54.2
Imports of goods and services (% of GDP)	45.3	55.2	56.3	64.8	76.5	61.0	59.9	50.5
Current account balance (% of GDP)	-8.0	-3.1	-5.6	-15.1	-3.3	-6.9	-7.0	1.3
Net FDI inflows (% of GDP)	7.9	1.9	3.6	7.6	4.4	8.3	5.6	1.8
Personal remittances received (% of GDP)	9.6	11.2	15.8	10.5	2.5	8.2	9.6	0.9
Fixed broadband subscriptions (per 100 people)	15.1	22.6	-	28.5	21.8	18.5	-	33.6

Partnerships and financing: Sustainably financing development

	Albania	Bosnia and Herzegovina	Kosovo	Montenegro	North Macedonia	Serbia	Western Balkans	OECD members
General government revenue (% of GDP)	27.4	41.8	26.8	42.2	29.6	42.1	35.0	39.6
General government total expenditure (% of GDP)	29.4	40.4	29.6	44.8	31.6	42.1	36.3	40.3
General government gross debt (% of GDP)	66.7	33.3	18.2	81.1	40.7	52.7	48.8	65.8
Domestic credit to the private sector (% of GDP)	34.4	58.1	46.5	49.0	51.5	42.0	46.9	95.1
Tax revenue (% of GDP)	18.3	20.1	23.1*	36.5*	24.1	24.1	30.6*	34.3*

Peace and institutions: Strengthening governance

	Albania	Bosnia and Herzegovina	Kosovo	Montenegro	North Macedonia	Serbia	Western Balkans	OECD members
Intentional homicides (per 100 000 inhabitants)	2.3*	1.2*	2.4*	2.2*	1.2*	1.2*	1.8*	2.8

Corruption perceptions index ¹	35	36	36	45	35	39	38	67
BTI ranking 2020	28	53	50	21	22	26	33	-
% of population who feel safe walking alone at night	63	70	75	79	68	79	72	73 ²

Planet: Conserving nature

	Albania	Bosnia and Herzegovina	Kosovo	Montenegro	North Macedonia	Serbia	Western Balkans	OECD members
Land area (1 000 km ²)	27.4*	51.2*	10.9**	13.5*	25.2*	87.5*	215.6*	35 586*
Forest area (% of land area)	28.8*	42.7*	45.0(2012)	61.5*	39.7*	31.1*	41.5	35.3*
CO ₂ emissions from fuel combustion per capita (tonnes)	1.5**	6.4**	4.5**	3.5**	-	6.6**	-	8.9**
Fine particulate matter concentration (PM _{2.5} µg/m ³), mean annual exposure	18.6**	28.6**	24.8***	22.3**	33**	25.1**	25.7**	12.5**

Notes: NEET = not in employment, education or training, PISA = Programme for International Student, FDI = Foreign Direct Investment, BTI = Bertelsmann Transformation Index. Indicators are based on 2019 data. Data are for 2019 or latest available year: in particular, * for 2018, ** for 2017, *** for 2015.

1. Index ranges from 0 (highly corrupt) to 100 (not corrupt).

2. Exclude the Czech Republic (the data are until 2018).

Source: Authors' calculations based on various sources; World Bank (2021), *World Development Indicators* (database), <https://www.iea.org/data-and-statistics>; IMF (2021), *Fiscal Monitor*, <https://data.imf.org/?sk=388dfa60-1d26-4ade-b505-a05a558d9a42>; Kosovo Agency of Statistics (2020), *Kosovo Agency of Statistics* website, <https://ask.rks-gov.net/en/kosovo-agency-of-statistics>; Transparency International (2019), *Corruption Perception Index*, <https://www.transparency.org/en/cpi/2019/index/nz>; BTI (2021), *BTI Transformation Index*, <https://www.bti-project.org/en/home.html?&cb=00000>; Norwegian Forestry Group (2012), *Kosovo Forest Inventory*, https://nfg.no/wp-content/uploads/2019/01/Microsoft-Word-NFI-Kosovo_folder_201113_final.docx.pdf; IEA Statistics (2018), *IEA Statistics* (database), <https://www.iea.org/data-and-statistics>.

Annesso II

Processo di Berlino e altre riunioni rilevanti

2014	28 agosto	Primo Summit del Processo di Berlino, Berlino (Germania)
2015	27 agosto	Secondo Summit del Processo di Berlino, Vienna (Austria)
2016	4 luglio	Terzo Summit del Processo di Berlino, Parigi (Francia)
2017	12 luglio	Quarto Summit del Processo di Berlino, Trieste (Italia) <ul style="list-style-type: none"> • Approvazione del MAP-REA. • Dichiarazione congiunta contro la corruzione. • Priorità: connettività (regionale e TEN-T); settore privato e PMI; giovani; <i>rule of law</i> e lotta alla corruzione; scienza.
2017	12 luglio-9 ott.	Trattato che istituisce la Comunità dei Trasporti (entrerà in vigore il primo maggio 2019).
2018	17 maggio	Riunione UE-WB6, Sofia (Bulgaria), a 15 anni dalla precedente. <ul style="list-style-type: none"> • Supporto univoco per la 'prospettiva europea' dei WB6. • Lancio dell'Agenda Digitale. • Priorità: <i>rule of law</i>; connettività (implementazione Comunità dei trasporti e quella dell'Energia); espansione del WBIF; cooperazione in ambito di sicurezza e migrazioni.
2018	4 luglio	Quinto Summit del Processo di Berlino, Londra (Gran Bretagna) <ul style="list-style-type: none"> • Dichiarazione Congiunta su Cooperazione Regionale e Buone Relazioni di Vicinato. • Priorità: connettività; lotta alla corruzione; cooperazione regionale; sicurezza; giovani; società civile.
2019	5 luglio	Sesto Summit del Processo di Berlino, Poznan (Polonia) <ul style="list-style-type: none"> • Agenda Regionale per la Riforma delle Politiche di Investimento. • WB6-CIF riceve appoggio dalla UE e creazione della WB6-UE piattaforma di business. • Foro della Società Civile. • Priorità: cooperazione regionale; giovani e impresa sociale; investimenti privati e accesso a finanziamento della PMI; connettività: trasporti, energia, digitale; sicurezza e buone relazioni di vicinato; lotta alla corruzione.
2020	6 maggio	Riunione UE-WB6, Zagabria (Croazia) <ul style="list-style-type: none"> • Riconferma della 'prospettiva europea' dei WB6, da questi definita come scelta strategica. • Priorità: supporto reciproco per la pandemia COVID; cooperazione regionale; recupero socioeconomica; democrazia e lotta alla corruzione; cooperazione in tema di sicurezza e migrazioni.
	6 ottobre	Adozione del EIP da parte de la Commissione Europea
2020	10 novembre	Settimo Summit del Processo di Berlino, Sofia (Bulgaria) Co-presidenza Macedonia del Nord e Bulgaria. <ul style="list-style-type: none"> • Dichiarazione sul MCR e approvazione del Piano di Azione 2020-2024. • Dichiarazione sulla Agenda Verde per i Balcani occidentali. • Approvazione dell'Agenda di Innovazione per i Balcani occidentali. • Priorità: integrazione regionale; trasformazione digitale; cooperazione COVID; giovani e supporto a RYCO; educazione, scienza e ricerca.
2021	5 luglio	Ottavo Summit del Processo di Berlino, Berlino (Germania) <ul style="list-style-type: none"> • Appello ai governi locali e alle città di partecipare in progetti del EIP. • Priorità: implementazione del MAP-CRM; espansione delle <i>green lanes</i> (Grecia impegnata a considerare la prima <i>green lane</i> UE-WB6); trasformazione digitale; Agenda Verde; risposta alla pandemia COVID; sicurezza e emigrazione; giovani; educazione, scienza.
2021	6 ottobre	Riunione UE-WB6, Sofia (Bulgaria) <ul style="list-style-type: none"> • Riconferma della 'prospettiva europea' dei WB6, ma anche "impegno a favore del processo di allargamento". • Riferimenti ad azioni concrete: 30 miliardi per EIP; copertura vaccinale simile alla media dei paesi UE; ridurre i costi di roaming; Agenda di Innovazione per i WB6. • Priorità: connettività; integrazione regionale; transizione digitale e verde; cooperazione politica e in materia di sicurezza.

ANNESSO III

Supporto della Commissione Europea per la Integrazione dei Balcani occidentali con l'UE¹

- Sostenere l'adozione di norme UE e l'aggiornamento dell'infrastruttura di qualità² nei Balcani occidentali, a fin di che i Balcani occidentali possano implementare l'acquis dell'UE referente ai beni industriali e di consumo; fornire soluzioni IT dell'UE per garantire che le autorità di sorveglianza del mercato della regione possano comunicare tra loro e con le loro controparti nell'UE.
- Facilitare la cooperazione doganale per consentire, dove possibile, l'emissione e la trasmissione elettronica di documenti doganali, tale come prove di origine; garantire il coordinamento nelle fasi di pianificazione e esecuzione degli investimenti dell'UE in strutture di controlli doganali in tutta la regione.
- Facilitare il commercio elettronico, compresi gli acquisti di beni e servizi online, ridurre i costi di spedizioni dei pacchi transfrontalieri, protezione dei diritti dei clienti online e promuovere l'accesso transfrontaliero ai contenuti online dell'UE e dei Balcani occidentali. Facilitare l'adozione di norme dell'UE sulla protezione dei dati e il cybersecurity.
- Appoggiare la disponibilità di indicatori digitali di *performance* nei Balcani occidentali in linea con l'Indice Europeo dell'Economia e Società Digitale (*Digital Economy and Society Index - DESI*) e con il quadro degli Indicatori Digitali Locali e Regionali (*Local and Regional Digital Indicators' framework - LORDI*) e dei *eGovernment Factsheets*.
- Appoggiare l'implementazione dei programmi nazionali degli Operatori Economici Autorizzati; continuare a sostenere CEFTA nel loro riconoscimento reciproco regionale e verso il reciproco riconoscimento di tali programmi nazionali; adottare un unico set di regole di origine preferenziale (PEM +).
- Facilitare il commercio di prodotti agricoli (compresi i prodotti agricoli trasformati) in linea con i requisiti sanitari e fitosanitari dell'UE, tramite il sistema di gestione integrato dell'UE per i controlli ufficiali. Assistere all'integrazione nei sistemi della UE pertinenti (tracce, RASFF, EUROFYT, AAC) e cooperare nella lotta contro le malattie degli animali e la resistenza antimicrobica.

¹ European Commission, Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee of the Regions, 'An Economic and Investment Plan for the Western Balkans', Brussels, 6 Ottobre 2020

² Accreditazione, valutazione di conformità, sorveglianza di mercato, metrologia legale, standardizzazione.

- Facilitare l'integrazione delle catene di valore industriale sostenibile tra i Balcani occidentali e l'UE.
- Piena associazione a Orizzonte Europa, il programma europeo di ricerca e innovazione con risorse pari a 100 miliardi di euro.
- incoraggiare i Balcani occidentali ad abbinare le recenti iniziative volte a proteggere la sicurezza e l'ordine pubblico dell'Europa, come l'istituzione di meccanismi nazionali di screening degli investimenti per gli investimenti di paesi terzi, basati sul meccanismo dell'UE.
- Facilitare i contatti con il Consiglio europeo dei pagamenti e sostenere la regione in vista della partecipazione all'Area unica dei pagamenti in euro (SEPA).
- Sostenere le amministrazioni dei Balcani occidentali per fornire servizi pubblici digitali all'avanguardia per imprese e cittadini. Promuovere la loro partecipazione al programma ISA2. Promuovere l'uso di standard aperti sviluppati dal programma Connecting Europe Facility (CEF).
- Fornire un sostegno specifico alle organizzazioni regionali per portare avanti l'agenda di integrazione economica regionale, compresa la creazione di una piattaforma tra la Commissione europea, il Consiglio di cooperazione regionale e il CEFTA in cui si svolgerà il dialogo sul mercato regionale e la sua compatibilità con le norme dell'UE.

ANNESSO IV

I progetti *flagship* del Piano Economico e di Investimenti 2021-2027¹

Il Piano organizza le aree prioritarie di investimento in 10 progetti *flagship*, dove si definiscono le priorità specifiche d'investimento. Questi progetti a loro volta possono essere analizzati in base al loro obiettivo; quindi, la loro descrizione l'abbiamo organizzata in base alle tematiche a cui essi si riferiscono. Il piano inoltre descrive le azioni che si propone intraprendere e completare entro il 2024, considerando che le successive saranno definite in seguito. Abbiamo anche brevemente descritto per ciascuna di queste aree tematiche, quando rilevante, sia la strategia proposta che le riforme a cui i WB6 si sarebbero compromessi a realizzare.

Connettività e Trasporti sostenibili (progetti 1, 2, 3)

I progetti sono definiti con base alla specifica rete e direzione di trasporti su cui si concentrano. Così, entro il 2024:

- **progetto 1, connettere da est a ovest:** "autostrada della pace", che collega Nis in Serbia con Pristina in Kosovo; la ferrovia che collega Serbia alla Croazia, e quella che la collega a Macedonia del Nord, nonché la parallela al "corridoio X", dall'Ungheria alla Serbia; la ferrovia Skopje e Sofia; le linee fluviali del Danubio e del Sava, incluso centri intermodali, parte del TEN-T network
- **Progetto 2, connettere da nord a sud:** 75% del corridoio principale che lega le capitali del centro Europa attraverso Sarajevo al porto di Ploce; la ferrovia lungo lo stesso corridoio sarà modernizzata; la linea ferroviaria che collega Belgrado con Podgorica e poi il porto di Bar; la connessione stradale Sarajevo-Podgorica; il miglioramento della ferrovia da Belgrado a Pristina.
- **Progetto 3, connettere le regioni della costa:** ferrovia tra Tirana e Podgorica e il porto di Durrës; il completamento della "Autostrada Blu" che corre dalla Croazia alla Grecia lungo la costa.

Da parte loro i paesi dei Balcani Occidentali dovranno impegnarsi a realizzare le riforme previste: (i) dalla Comunità del Trasporto, in particolare i piani relativi alla sicurezza stradale, le ferrovie e la facilitazione dei trasporti; (ii) dal TEN-T in quanto a sistema integrato di trasporti e *l'aquis* della UE, incluso quelle relative all'adozione di tecnologie pulite; e (iii) per l'adozione di standard europei tecnici e di trasparenza, anche nelle acquisizioni pubbliche. L'attenzione alle riforme che facilitino i trasporti e la trasparenza del mercato includono anche la semplificazione e omogeneizzazione delle procedure doganali e di frontiera

¹ European Commission, Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee of the Regions, 'An Economic and Investment Plan for the Western Balkans', Brussels, 6 Ottobre 2020

Energia pulita (progetti 4, 5 e 6)

Gli obiettivi si riferiscono alla de-carbonizzazione e alla diffusione di energie rinnovabili e della efficienza energetica. In quanto alla de-carbonizzazione la strategia prevede due approcci: (i) nel breve-medio periodo, si propone investire in infrastrutture basata in gas, certamente meno contaminante del carbone, infrastrutture di produzione di energia ed anche di trasporto come i pipeline e in particolare il TAP (Trans Adriatic Pipeline), incluso considerare la diversificazione verso anche il gas metano liquido; (ii) di lungo periodo, dove si potrà investire in nuove tecnologie, come ad esempio gas de-carbonizzato ma anche in sistemi di digitalizzazione², in efficienza energetica³, e su rafforzamento della interconnessione dei sistemi di energia, cosa questa che è legata alla realizzazione di riforme di mercato per integrarsi ai mercati del gas e dell'elettricità dei paesi dell'est, centro e sudest d'Europa⁴. I progetti considerano i seguenti investimenti:

- **progetto 4, energia rinnovabile:** centrali idroelettriche in Albania (la riabilitazione di Fierza, e la costruzione di Skavica); la espansione della centrale idroelettrica Piva e ;a costruzione di quella di Komarnica in Montenegro; la costruzione della centrale idroelettrica di Iber-Lepenc in Kosovo; la costruzione di parchi solari e di vento in Macedonia del Nord
- **Progetto 5, transizione dal carbone:** la costruzione del gasdotto Fier-Vlora in Albania, parte del TAP; il completamento gasdotto tra Bosnia e Herzegovina - Croazia; la costruzione della estensione del gasdotto tra Grecia e Macedonia del nord, ampliandolo al Kosovo; ; la costruzione del gasdotto Macedonia del Nord – Serbia; il completamento della rete di trasmissione elettrica Trans-Balcanica.
- **Progetto 6, 'onda di rinnovazione':** si orienta a programmi per rinnovare la costruzione con sistemi che la rendano più efficiente in quanto a consumo energetico (il settore della costruzione è responsabile del 40% del consumo di energia), che verrà sviluppata dalla Comunità dell'energia con l'intento di triplicare il tasso di rinnovo.

Il Piano richiede da parte del WB6 un impegno a realizzare riforme, particolarmente: (i) del mercato dell'energia, con vista alla sua integrazione al mercato europeo con l'appoggio del Segretariato della Comunità dell'Energia; (ii) l'adozione delle riforme incluse nel trattato della Comunità dell'Energia; e (iii) avvicinarsi all'adozione dei target definiti dall'UE per la de-carbonizzazione, dentro della Comunità dell'Energia.

² L'Agenda di Innovazione per i Balcani Occidentali prevede trasferimento di tecnologia e accesso a infrastrutture di ricerca di eccellenza, e centri avanzati computazionali, come *European High Performance Computing*, che possono appoggiare la transizione alla generazione e uso di energie pulite ed efficienti.

³ Su questo la UE offre l'uso del *Green for Growth Fund* e il *Regional Energy Efficiency Programme*, di cui sono stati realizzati investimenti per 700 milioni di euro. European Commission, Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee of the Regions, 'An Economic and Investment Plan for the Western Balkans', Brussels, 6 ottobre 2020.

⁴ Il monitoraggio delle riforme è auspicato sotto Connettività dei sistemi di energia del Centro e Sudest d'Europa (Central and South Eastern Europe Energy Connectivity – CESEC). Idem.

Agenda Verde e Agenda Digitale (progetti 7 e 8)

Agenda Verde⁵ si basa su una proposta della CE basata sulle politiche e direzioni strategiche del Green Deal Europeo. L'Agenda Digitale è centrale allo sviluppo competitivo della regione e va dall'ampliamento della riduzione del costo del roaming, già realizzato a livello della regione, e che si propone ampliare alla UE, e temi come l'e-government, e-procurement, che possono aumentare sia la qualità dei servizi che ridurre i costi per imprese e cittadini. Nella stessa forma, si appoggerà lo sviluppo di capacità in sicurezza informatica.

- **progetto 7, trattamento e gestione residui solidi e reflui:** impianti di trattamento delle acque reflue a Pristina e a Skopje; programma di investimenti in Serbia per modernizzare impianti di trattamento delle acque reflue in città medie e grandi; creazione di un sistema integrato regionale per la gestione e trattamento dei residui solidi in Albania, Montenegro, Macedonia del Nord e Serbia; realizzazione di un sistema di controllo della qualità dell'aria e dell'acqua.
- **Progetto 8, infrastruttura digitale:** continuazione dello sviluppo di una rete broadband nei sei paesi (da completarsi nel 2024); creare infrastruttura di centri dati e *cloud* sicura e efficiente dal punto di vista energetico; costruire sulle sinergie con altri progetti e settori, quali quello dei trasporti e dell'energia, incluso nel tema della educazione digitale.

Il Piano richiede da parte del WB6 un impegno a realizzare alcune riforme prioritarie: (i) velocizzare l'adozione di riforme che allineano l'ambiente per gli investimenti all'*aquis* della UE; (ii) promuovere una politica di digitalizzazione con una attenzione alle imprese, ed anche alla offerta di soluzioni come e-gov, e-Health, e-commerce ecc.; (iii) promuovere lo sviluppo di *Digital Innovation Hubs*, e vincolarli con le reti e gli snodi della UE (parchi tecnologici ecc.) per facilitare il trasferimento di capacità alle imprese, in particolare la PME; (iv) rafforzare la sicurezza informatica; (v) realizzare quanto approvato nella Dichiarazione di Belgrado nel 2019 su e-Government sulle riforme della pubblica amministrazione allineandosi al Piano di Azione su e-Government della UE⁶; e (vi) compiere con l'*aquis* richiesto dalla UE in termini di controllo di emissioni e Green Deal, temi sui quali la UE continuerà ad assistere i WB6 nello sviluppo e realizzazione di Strategia di Lungo Periodo sul Clima e dei Piani Nazionali di Energia e Clima.

Innovazione e competitività del sistema produttivo (progetto 9 e 10)

In realtà l'obiettivo di rafforzare la competitività del settore privato pervade tutto il Piano. Infatti, anche Agenda Verde e Agenda Digitale, per esempio, sono molto orientate a rafforzare innovazione e competitività. Così anche questi due progetti si riferiscono in

⁵ La strategia definita nell'Agenda si basa sulle cinque aree descritte nel documento: de-carbonizzazione, riduzione della contaminazione di suolo, aria (si includono gli investimenti e riforme per la promozione di una mobilità urbana sostenibile e lo sviluppo un sistema intermodale di trasporti) e acqua, promozione dell'economia circolare, dell'agricoltura sostenibile e dell'industria agroalimentare, e infine biodiversità e turismo sostenibile.

⁶ Commissione Europea, Final EU e-Government Action Plan 2016-2020. Accelerating the digital transformation of government, 2016

forma più orizzontale e facilitare più risorse verso le PME e in particolare formare meglio i giovani per un mercato del lavoro più dinamico.

- **progetto 9, competitività del settore privato:** aumentare il componente di donazione nel WBIF, e il 50% degli investimenti privati dovrebbe andare a innovazione e sviluppo verde; attraverso la *Facility* di Garanzia per i Balcani Occidentali, aumentare la garanzia per gli investimenti diretti alle PMI e che possano creare opportunità di lavoro, particolarmente tra i giovani; mobilitare assistenza per il settore agricolo e agroindustriale sostenibile.
- **progetto 10, Garanzia Giovani:** basato nella esperienza della Garanzia Giovani della UE, si propone appoggiare i WB6 a costruire uno strumento simile, con l'appoggio della UE⁷; tale strumento si orienta a facilitare l'ingresso dei giovani nel mercato del lavoro, assicurando formazione, educazione continua e apprendistato.

⁷ La CE e la OIL (organizzazione Internazionale del Lavoro), a luglio 2021, hanno siglato un accordo per il quale la OIL appoggerà le istituzioni che nei WB6 sono responsabili dell'occupazione giovanile a introdurre uno schema Garanzia Giovani.

ANNESSO V

Riforme economiche, sociali e sullo Stato di diritto nei WB6 Un riepilogo di alcune aree e settori

Questo capitolo sintetizza le riforme strutturali nei WB6 sulla base dei documenti ufficiali, in particolare il documento della Commissione Europea “2021 Comunicazione sulla politica di allargamento dell’UE”¹ e le analisi lì sviluppate sulle sfide economiche a cui vanno incontro i paesi della regione come risultato del Programma Economico di Riforme (Economic Reform Programs - ERP)²; e il ‘Rapporto sulla Competitività 2021’ della OECD³. La selezione delle aree e settori inclusi in questo riepilogo si è basata nei seguenti criteri: (i) la rilevanza nel dialogo de Processo di Berlino e (ii) le sfide considerate più importanti dalla CE negli ERP dei WB6.

I. Sistema democratico, stato di Diritto e lotta alla corruzione

Il sistema di amministrazione della giustizia affronta diverse sfide in tutti i paesi della regione e richiede di misure specifiche che ne rafforzino la indipendenza, la qualità, e la effettività. Albania è l’unico paese che ha realizzato dei progressi rilevanti nelle riforme, Macedonia del Nord alcuni progressi, mentre gli altri hanno avanzato poco (Serbia e Kosovo) o niente (Montenegro e Bosnia e Erzegovina). Il 16 gennaio 2022, in Serbia si è svolto un referendum che ha approvato una riforma costituzionale che rafforza la indipendenza del sistema giudiziario⁴.

La difesa dei diritti fondamentali è presente nella legislazione di tutti i paesi, le leggi però spesso non vengono applicate.

Corruzione, particolarmente nelle acquisizioni pubbliche, continua ad essere un problema in tutti i paesi. Solo l’Albania ha creato una Unità Specializzata Anticorruzione e Crimine Organizzato che sta dando alcuni risultati. Macedonia del Nord ha rafforzato il sistema di investigazione e per processare i casi di corruzione. Negli altri paesi si è avanzato molto poco (Kosovo, Montenegro e Serbia) o niente in Bosnia e Erzegovina.

Crimine organizzato, come nel caso della corruzione, questo è una minaccia per la stabilità e sviluppo dei paesi della regione e alcuni governi hanno promosso la cooperazione e coordinazione dei propri apparati di polizia con quelli della UE. Lo stato delle cose è simile a quello della lotta alla corruzione, e in particolare solo l’Albania ha

¹ European Commission, “2021 Communication on EU Enlargement Policy”, COM(2021)644 final, Strasbourg, 19.10.2021.b In questo documento si citano i Rapporti Paese, dove si possono trovare informazioni più dettagliate sulla agenda di riforme deli WB6.

² European Commission, “2021 Economic Reform programmes of Albania, Montenegro, North Macedonia, Serbia, Turkey, Bosnia and Herzegovina and Kosovo. The Commission’s Overview and Country Assessments”, Institutional Papers 158 (July 2021), Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2021.

³ OECD (2021), “Competitiveness in South East Europe 2021: A Policy Outlook”, Competitiveness and Private Sector Development, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/dcbc2ea9-en>, p. 39.

⁴ European Western Balkans News, “EU-Serbia Stabilization and Association Council: Referendum results welcomed” (25.01.2022).

creato occasioni importanti di coordinazione su produzione e traffico di droga; Montenegro e Macedonia del Nord stanno avanzando in quest'area, mentre gli altri paesi hanno fatto poco (Serbia e Kosovo) o niente (Bosnia e Erzegovina).

Contro-terrorismo, la cooperazione con i WB6 in questo campo è una priorità della UE, come nel caso della lotta alla corruzione e al crimine organizzato. Come nelle aree citate, solo l'Albania ha realizzato una azione più incisiva adottando una strategia nazionale antiterrorismo con il suo piano di azione. Negli altri paesi si sta iniziando a definire e implementare una strategia di questo tipo (Montenegro e Macedonia del Nord) o si sta pianificando farlo (Serbia, Kosovo e Bosnia e Erzegovina).

Immigrazione irregolare, tutti i paesi della regione devono rafforzare il quadro istituzionale per affrontare questo aspetto, in particolare il traffico di persone. Sono state completate le negoziazioni per permettere alla Agenzia Europea di Guardia Costiera (FRONTEX) di impiegare personale con poteri esecutivi nelle zone di frontiera. Questi accordi sono già esecutivi in Albania, Montenegro e Serbia, mentre devono ancora essere firmati nel caso di Bosnia e Erzegovina e Macedonia del Nord.

II. Riforme economiche

Riforme e politica in area commerciale. Le economie dei WB6 sono abbastanza integrate tra loro e con la UE, mentre gli accordi commerciali bilaterali con altri paesi sono rari (Turchia, Ucraina e la Gran Bretagna). I WB6 hanno accordi commerciali di Stabilizzazione e Associazione (Stabilization and Association Agreements-SAA) con la UE e beneficiano di commercio intra-regionale senza dazi o tariffe per prodotti industriali e agricoli in quanto membri del CEFTA. Nel dicembre 2019, i membri del CEFTA hanno approvato il Protocollo Addizionale 6 di liberalizzazione del commercio dei servizi, decisione poi ratificata da Albania, Bosnia e Erzegovina, Montenegro, Macedonia del Nord e Serbia. Il settore dei servizi contribuisce per circa un terzo al PIL delle economie dei WB6; quindi, il Protocollo e altre riforme nell'ambito del commercio dei servizi potranno generare risparmi rilevanti nei costi associati al commercio tra i WB6. Kosovo, Macedonia del Nord e Serbia sono stati molto attivi nel promuovere riforme politiche per la liberalizzazione del commercio dei servizi.

Con la spinta dell'aumentato peso dell'*e-commerce* determinato dalla pandemia, tutti paesi hanno fatto dei passi nel rafforzamento del sistema normativo che lo regola, allineando norme e regolazione alla direttiva dell'*e-commerce* della UE. L'obiettivo del CEFTA è quello di costruire un mercato regionale dell'*e-commerce*.

Negli ultimi due anni sono stati fatti progressi nella semplificazione delle procedure doganali nei punti di frontiera dei WB6. Esempi sono: (i) la creazione delle *green lane*, corridori di libero commercio; (ii) il riconoscimento mutuo dei programmi degli Operatori Economici Automatici nazionali (Automatic Economic Operators-AEO) nell'ambito della sicurezza che permette approvare esportatori i quali beneficeranno di controlli doganali ridotti dentro dei paesi CEFTA; e (iii) la implementazione del SEED+Platform, che invia dati in forma elettronica a tutte le agenzie coinvolte nel processo di sdoganamento dei prodotti e permette lo scambio elettronico dei certificati corrispondenti.

Investimenti e promozione degli investimenti. Con poche eccezioni, tutti i settori delle economie dei WB6 sono aperti agli investitori stranieri, in quanto mantengono gli stessi diritti legali degli investitori nazionali. Mentre tutte le economie continuano a migliorare la chiarezza, trasparenza e prevedibilità delle norme che regolano gli investimenti, la implementazione è stata più lenta in alcuni paesi. Tutti i paesi hanno agenzie di promozioni degli investimenti; però, con la eccezione di Serbia e Albania, le loro limitate capacità istituzionali e risorse non gli permettono compiere il loro mandato in forma effettiva. Con la eccezione del Kosovo, tutti i paesi hanno adottato politiche e meccanismi per incoraggiare investimenti verdi con alcuni, come Albania e Montenegro, che hanno anche sviluppato programmi specifici per incentivare gli investimenti in attività sostenibili.

Energia. L'uso inefficiente dell'energia e l'insicurezza dell'offerta di energia impattano negativamente sulla competitività delle economie dei WB6, e le elevate importazioni di energia è all'origine dei deficit commerciali della regione. I WB6 hanno fatto progressi nella costruzione legale di mercati competitivi dell'energia in linea con le buone pratiche internazionali e con il terzo pacchetto dell'energia della UE. Albania e Macedonia del Nord in particolare hanno un buon sistema di norme e autorità di controllo indipendenti. Albania, Kosovo e Montenegro hanno creato sistemi di scambio di energia, anche se tuttavia non sono ancora operativi. Nonostante gli importanti progressi, i WB6 confrontano le seguenti sfide: (i) alcuni mercati sono ancora caratterizzati da monopoli di trasmissione e distribuzione con accesso limitato per operatori terzi; (ii) il mix di energia nella regione è ancora dominata dal carbone (nel 2018 era la fonte del 50% della produzione di energia), a parte l'idroelettrica, particolarmente presente in Albania, la generazione di energia per fonti rinnovabili rimane molto bassa; (iii) risorse per promuovere l'efficienza energetica sono limitate agli edifici pubblici e sono poche le strategie definite per affrontare il problema nel settore industriale; (iv) le tariffe elettriche non riflettono i costi effettivi e sussidi, particolarmente per combustibili fossili, continuano a distorcere il mercato. Infine, la creazione di un mercato regionale dell'energia non ha fatto progressi, nonostante i progetti muti-paese rivolti alla promozione di questo mercato.

III. Riforme del settore sociale

L'inadeguatezza degli schemi di assistenza sociale. La regione continua ad avere livelli elevati di povertà e disegualianza del reddito. I programmi di assistenza sociale hanno a disposizione poche risorse e non sono ben disegnati dal punto di vista del target dei beneficiari, e quindi non sono effettivi nel ridurre la povertà. Inoltre, i servizi di assistenza sono spesso non esistenti nelle aree rurali.

Sistema di educazione. I risultati del Programma Internazionale di Valutazione degli Studenti (*Programme for International Student Assessment - PISA*) del 2018 hanno rivelato che circa uno studente su due nei WB6 non ha raggiunto il livello base di competenze in scienze, lettura e matematica, rispetto a uno su cinque nei paesi dell'OCSE. Sebbene i WB6 abbiano compiuto importanti progressi nel rafforzamento dei propri sistemi educativi, continuano ad affrontare sfide a diversi livelli. Tutti i paesi hanno migliorato l'istruzione per la prima infanzia, con progressi significativi registrati in Kosovo, Montenegro, Macedonia del Nord e Serbia. Sono stati raggiunti miglioramenti

nella riduzione dei tassi di abbandono scolastico e nel rafforzamento della formazione professionale. Tuttavia, i sistemi educativi dei WB6 rimangono notevolmente al di sotto della media UE in molte aree, tra cui: i) tassi di iscrizione all'istruzione preprimaria; ii) qualità ed equità nell'accesso all'istruzione superiore e la rilevanza dei curricula per una transizione agevole al mercato del lavoro; e iii) la qualità della formazione degli insegnanti. Nel settore dell'educazione, Serbia e Montenegro sono i paesi più avanzati nella regione, mentre Bosnia e Erzegovina e Kosovo sono i paesi che hanno fatto meno progressi.

Mercato del lavoro. I WB6 sono caratterizzati da elevati livelli di disoccupazione e informalità. Nel 2019 il tasso di disoccupazione nella regione era del 18%, rispetto all'8% nell'UE; la differenza nella disoccupazione giovanile (15-24 anni) è stata ancora più marcata: 30% nei WB6, rispetto all'11% nell'UE. Inoltre, con l'eccezione della Serbia, la pandemia ha interrotto i progressi nell'aumento dell'occupazione femminile, una tendenza preoccupante, visto che una bassa occupazione femminile tende ad aumentare i livelli di povertà. La dimensione dell'economia informale è stimata al 25-35% del PIL in tutte le economie; progressi nel disegno di strategie per affrontare l'occupazione informale sono stati per adesso limitati. La maggior parte dei paesi ha iniziato a formulare politiche per ridurre la discrepanza tra le competenze che richiede il mercato del lavoro e quelle che fornisce il sistema educativo. Ma i sistemi educativi attualmente non sono attrezzati per produrre le competenze di cui hanno bisogno le imprese. Nel luglio 2021, il WB6 ha approvato una dichiarazione con l'obiettivo di assicurare l'integrazione sostenibile dei giovani nel mercato del lavoro e di creare, implementare e/o rafforzare i così detti *Youth Guarantee Schemes*.⁵ Un altro tema chiave per i mercati del lavoro WB6 è la lotta alla fuga dei cervelli, che è uno degli obiettivi del Piano d'azione del CRM 2021-2024. Alcune economie (Serbia, Nuovo Messico e Albania) hanno iniziato a sviluppare politiche per mitigare l'impatto negativo della migrazione sul potenziale di capitale umano dei paesi, concentrandosi in particolare sul coinvolgimento della diaspora per facilitare il trasferimento di conoscenze.

⁵ Vedere anche p.28 del documento principale.