



**CONSIGLIO
DELL'UNIONE EUROPEA**

**Bruxelles, 17 aprile 2013 (22.04)
(OR. en)**

8602/13

COWEB 53

NOTA DI TRASMISSIONE

Origine:	Jordi AYET PUIGARNAU, Direttore, per conto del Segretario Generale della Commissione europea
Data:	17 aprile 2013
Destinatario:	Uwe CORSEPIUS, Segretario Generale del Consiglio dell'Unione europea
n. doc. Comm.:	COM(2013) 205 final
Oggetto:	Relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio - ex Repubblica jugoslava di Macedonia: attuazione delle riforme nell'ambito del dialogo ad alto livello sull'adesione e promozione delle relazioni di buon vicinato

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento della Commissione COM(2013) 205 final.

All.: COM(2013) 205 final



Strasburgo, 16.4.2013
COM(2013) 205 final

**RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL
CONSIGLIO**

**EX REPUBBLICA JUGOSLAVA DI MACEDONIA: ATTUAZIONE DELLE
RIFORME NELL'AMBITO DEL DIALOGO AD ALTO LIVELLO SULL'ADESIONE
E PROMOZIONE DELLE RELAZIONI DI BUON VICINATO**

1. INTRODUZIONE

Dal 2009 i documenti annuali della Commissione sulla strategia di allargamento raccomandano, partendo dalla disamina della relazione sui progressi compiuti che li accompagna, di avviare i negoziati di adesione con l'ex Repubblica jugoslava di Macedonia. La presente relazione giunge in risposta alle conclusioni del Consiglio dell'11 dicembre 2012:

“In vista dell'eventuale decisione del Consiglio europeo di avviare negoziati di adesione con l'ex Repubblica jugoslava di Macedonia, il Consiglio esaminerà, sulla scorta di una relazione che la Commissione presenterà nella primavera del 2013, lo stato di attuazione delle riforme nel contesto del dialogo ad alto livello sull'adesione nonché gli interventi compiuti per promuovere le relazioni di buon vicinato e per raggiungere una soluzione negoziata e accettata da ambo le parti riguardo alla questione del nome del paese, sotto l'egida delle Nazioni Unite.”

Gli elementi passati qui in rassegna interessano un arco di sei mesi dall'ultima relazione sui progressi compiuti e sono suddivisi in due sezioni. La prima sezione esamina l'attuazione delle riforme nell'ambito del dialogo ad alto livello sull'adesione (“dialogo ad alto livello”) avviato dalla Commissione a marzo 2012 e valuta i progressi seguendo le diverse voci all'ordine del giorno del dialogo ad alto livello.

La seconda sezione esamina le misure adottate per promuovere relazioni di buon vicinato con tutti i paesi vicini e in particolare con gli Stati membri dell'UE confinanti.

La presente relazione si basa sulle informazioni raccolte e analizzate dalla Commissione e sui dati forniti dal paese e dagli Stati membri dell'UE che con esso confinano.

Nel periodo di riferimento il paese ha attraversato una crisi politica scatenata dai fatti avvenuti in parlamento in occasione dell'adozione, il 24 dicembre 2012 in circostanze controverse, del bilancio annuale per il 2013. Per protesta contro l'allontanamento forzato dei deputati dell'opposizione e della stampa da parte degli agenti di sicurezza della Camera, il principale partito di opposizione ha boicottato i lavori parlamentari e ha minacciato di presentare le dimissioni dei propri parlamentari e di disertare le elezioni locali. Lo stallo politico di due mesi che ne è seguito ha compromesso i lavori parlamentari, che sono continuati in assenza dell'opposizione, e l'organizzazione delle elezioni locali. Il 1° marzo i partiti hanno finalmente trovato un accordo che ha permesso la ripresa dei lavori parlamentari, la tenuta delle elezioni locali e l'assunzione di impegni sulle principali priorità e sulle riforme strategiche. Rientrano nell'accordo un memorandum d'intesa attestante il consenso e l'impegno interpartitico verso l'obiettivo strategico del paese nei confronti dell'UE e sull'integrazione atlantica e la creazione di una commissione d'inchiesta.

La presente relazione rende conto degli effetti dello stallo politico e dei contenuti dell'accordo del 1° marzo nella misura in cui hanno avuto un'incidenza sull'attuazione delle riforme

connesse al dialogo ad alto livello o sui progressi nelle relazioni di buon vicinato. La relazione del prossimo ottobre 2013 valuterà, nell'ambito del regolare esame del funzionamento delle istituzioni, l'attuazione generale degli impegni dell'accordo del 1° marzo e i lavori della commissione d'inchiesta in merito agli avvenimenti del 24 dicembre 2012, indicando ove necessario il seguito da dare.

2. ATTUAZIONE DELLE RIFORME NEL CONTESTO DEL DIALOGO AD ALTO LIVELLO

Quattro riunioni si sono fin qui tenute nell'ambito del dialogo ad alto livello – marzo, maggio e settembre 2012 e aprile 2013 – mentre il governo e la Commissione europea si sono incontrati attorno a diversi tavoli tecnici come supporto alle attività del dialogo ad alto livello. Questo processo ha ridato slancio e attenzione al programma nazionale di riforma e alle relazioni del paese con l'Unione.

Negli ultimi mesi del 2012 sono state adottate diverse leggi, strategie e piani d'azione collegati al dialogo ad alto livello e nel 2013 l'attenzione è ora rivolta alla loro attuazione. Nel periodo di riferimento è continuata la realizzazione delle riforme, nonostante gli effetti della crisi politica sui lavori parlamentari. Durante le elezioni locali si è inoltre dimesso il ministro per l'Integrazione europea e il rimpasto di governo che ne è seguito ha portato alla nomina di un nuovo ministro.

Nell'ultimo anno il paese ha intrapreso azioni verso la realizzazione di quasi tutti gli obiettivi fissati dal dialogo ad alto livello, che risultano raggiunti in alcuni casi, soprattutto per quanto riguarda la depenalizzazione della diffamazione, l'introduzione di una verifica sistematica delle dichiarazioni di interesse e il miglioramento della legislazione sull'intercettazione delle comunicazioni. Lo scopo nel 2013 è realizzare quelli rimanenti.

La presente valutazione, strutturata in base alle voci all'ordine del giorno del dialogo ad alto livello, copre i progressi su specifici obiettivi definiti sin dall'inizio del dialogo.

Libertà di espressione e media

A novembre 2012 sono state adottate le modifiche al codice penale che depenalizzano la diffamazione e l'ingiuria e una nuova legge sulla responsabilità civile per ingiuria e diffamazione che fissa i livelli massimi del risarcimento nelle cause per diffamazione. Queste riforme della normativa, in linea con gli standard europei, tengono conto delle discussioni tra il governo e l'associazione dei giornalisti nel quadro della tavola rotonda sui media e in seno all'apposito gruppo di lavoro creato nel 2011 e delle consultazioni con un esperto del Consiglio d'Europa. Alla fine del 2012 oltre 200 tra giudici, avvocati, giornalisti e altri addetti del settore avevano partecipato a formazioni sulla libertà di espressione ed è ora in corso un

programma di formazione specifico rivolto a tutti i magistrati che trattano casi di diffamazione, con approfondimenti sull'articolo 10 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo (CEDU), cui hanno finora partecipato 45 giudici e 7 cancellieri. Alla fine del 2012 erano state tradotte e pubblicate sul sito web del ministero della Giustizia e dell'Accademia per giudici e pubblici ministeri, a titolo di documentazione per gli operatori, oltre 70 sentenze chiave della Corte europea dei diritti dell'uomo riguardanti l'articolo 10. L'attuazione della nuova legislazione secondo i principi della CEDU richiede ora un intenso sforzo da parte dei tribunali.

I lavori della tavola rotonda sui media sono stati sospesi con l'interruzione delle relazioni tra il governo e l'associazione dei giornalisti (AJM) dopo i fatti del 24 dicembre. Dopo l'allontanamento della stampa dalla Camera, l'AJM ha presentato ricorso per incostituzionalità e si è rifiutata di riprendere il dialogo con il governo in attesa della pronuncia della commissione d'inchiesta. Il governo non ha ancora dato seguito all'impegno sottoscritto con l'accordo del 1° marzo di riprendere il dialogo con i giornalisti. Occorrerà ricreare un clima di fiducia per portare a termine il programma del gruppo di lavoro sui media, anche per quanto riguarda il potenziamento dell'emittente di servizio pubblico, il miglioramento degli standard professionali e etici dei giornalisti e l'introduzione di un sistema di autoregolamentazione.

Il Consiglio per l'emittenza radiotelevisiva ha ottenuto migliori risultati nell'applicazione della normativa sulla concentrazione proprietaria e sul conflitto d'interesse e ha adottato i nuovi orientamenti su pluralismo dei media, concorrenza di mercato e sanzioni non selettive e una nuova strategia sulle trasmissioni radiotelevisive 2012-2017. Procedono i lavori per allineare la normativa nazionale alla direttiva sui servizi di media audiovisivi. È in tal senso fondamentale che l'adozione delle leggi in materia di media e libertà di espressione si svolga secondo un percorso inclusivo che coinvolga tutti gli interessati. Non si riscontrano invece progressi quanto al rafforzamento della trasparenza delle pubblicità di Stato, uno dei temi del programma del gruppo di lavoro sui media.

Continuano a suscitare apprensione l'autocensura, lo scarso livello dei diritti professionali dei giornalisti e la limitata disponibilità di informazioni obiettive. Durante le elezioni locali di marzo gli osservatori hanno inoltre rilevato una copertura poco equilibrata da parte dell'emittente di servizio pubblico e delle emittenti private (*si veda il capoverso sulla riforma elettorale*).

Stato di diritto e diritti fondamentali

Per quanto riguarda l'efficienza del sistema giudiziario, nel 2012 l'indice di esecuzione nei diversi livelli dell'amministrazione giudiziaria si è riconfermato positivo: la maggior parte dei tribunali è stata infatti in grado di trattare tutte le cause ricevute, e anche oltre. A dicembre sono stati coperti i 6 posti vacanti presso la Corte suprema e il tribunale amministrativo, potenziando così la loro capacità operativa. Manca ancora però una strategia di lungo respiro

per la corretta distribuzione delle risorse umane all'interno del sistema giudiziario. Va potenziata la capacità di generare dati affidabili sull'intera durata dei procedimenti giudiziari, compresa l'esecuzione delle sentenze, e in particolare sul numero di vecchie cause pendenti. A giugno 2013 è prevista l'introduzione di nuovi programmi per le statistiche giudiziarie, attualmente in fase di collaudo, che integreranno il sistema automatizzato di gestione dei fascicoli attualmente in funzione. Non essendovi però compresa l'attività degli ufficiali giudiziari (*bailiff*), bisognerà prevedere un sistema di controllo supplementare. Negli ultimi mesi del 2012 sono stati nominati altri sei ufficiali giudiziari, per un totale di 97. L'assunzione di tre procuratori ha permesso di coprire tutti e 13 i posti previsti presso l'Ufficio del pubblico ministero per la criminalità organizzata e la corruzione, potenziandone le capacità; sono stati inoltre stanziati i fondi per la nomina di altri 7 pubblici ministeri e 16 cancellieri a copertura delle competenze previste dalla nuova legge di procedura penale. Le procure non hanno però ancora in dotazione strumenti informatici adeguati e non sono interconnesse via server.

Per quanto riguarda la qualità e l'indipendenza della giustizia, con l'entrata in vigore delle modifiche alla legge sugli organi giudiziari, da gennaio 2013 i nuovi giudici dei tribunali di primo grado sono assunti esclusivamente tra i diplomati dell'Accademia per giudici e pubblici ministeri, a rafforzamento dei principi di professionalità e selezione meritocratica. Fino ad oggi sono stati assunti come giudici e pubblici ministeri 61 degli 80 candidati diplomatisi all'Accademia da gennaio 2009 e i restanti 19 sono ancora in attesa di una prima nomina. Per gli anni accademici 2011/2012 e 2012/2013 l'Accademia aveva previsto di ammettere 29 nuovi studenti, ma la misura è stata rimandata a settembre 2013 per insufficienza di candidati. Sono state sollecitate nuove candidature tramite ripetuti bandi, misure di sensibilizzazione, campagne mediatiche e corsi propedeutici, ma anche modificando la normativa per aumentare le borse mensili degli studenti. Quanto alle sanzioni disciplinari e al licenziamento dei magistrati, la normativa in vigore va resa più precisa e prevedibile e il Consiglio giudiziario dovrà garantirne un'applicazione proporzionale.

In tema di prevenzione della corruzione, la modifica del quadro normativo del 2012 ha demandato alla Commissione statale per la prevenzione della corruzione (SCPC) la verifica sistematica delle dichiarazioni di interesse; da allora la SCPC ha verificato 483 dichiarazioni rese da parlamentari, ministri, viceministri e funzionari eletti o designati dal Parlamento e ha individuato e risolto diversi casi di conflitto di interesse. Le verifiche della SCPC hanno permesso di individuare 123 funzionari che avevano ommesso di fare dichiarazione e nei primi mesi del 2013 sono stati avviati procedimenti d'infrazione per 26 di loro. A novembre 2012 sono state adottate modifiche alla legge sul finanziamento dei partiti che potenziano il sistema di vigilanza, ma non ci sono ancora risultati concreti in termini di attuazione. Sono attualmente in cantiere un resoconto completo su tutte le inchieste, i rinvii a giudizio, le condanne e le sentenze, anche per casi di corruzione nelle alte sfere, e la raccolta dei dati su tutte le sanzioni d'infrazione, tributarie e disciplinari comminate di recente; a questo esercizio partecipano diversi organismi, tra cui polizia, guardia di finanza, amministrazione doganale, ufficio delle entrate pubbliche, procure e tribunali, e la stessa SCPC. Occorre continuare a

rafforzare la cooperazione e il flusso di informazioni tra questi organi per individuare e risolvere i punti deboli della lotta contro la corruzione.

Dialogo tra comunità

La crisi politica del governo di coalizione, che non aveva una dimensione etnica, non ha inciso sul dialogo interetnico.

Nel periodo di riferimento si sono verificati alcuni incidenti interetnici. La nomina a ministro della Difesa di un ex membro dell'esercito di liberazione nazionale, a seguito del rimpasto di governo preelettorale, ha suscitato un'ondata di proteste; l'escalation è stata evitata grazie all'intervento rapido e efficace delle autorità e dei responsabili locali. L'OSCE / Ufficio per le istituzioni democratiche e i diritti umani (ODIHR) riferisce che, nel primo turno delle elezioni locali del 24 marzo, argomenti retorici inclini alla divisione etnica hanno generato tensioni in alcuni comuni.

Il segretariato per l'attuazione dell'accordo quadro di Ohrid (OFA) – l'accordo che dal 2001 inquadra le relazioni interetniche – ha avviato un riesame in quattro fasi dell'attuazione dell'accordo che si concluderà con raccomandazioni strategiche. Gli esiti della prima fase sono stati pubblicati l'11 aprile e la seconda fase è tuttora in corso. Il governo ha stanziato finanziamenti pubblici per 100 000 EUR. Occorre ora migliorare il coordinamento tra il segretariato OFA e le altre istituzioni coinvolte, come l'Agenzia per la tutela delle minoranze, e l'attribuzione di sovvenzioni da parte del segretariato stesso.

In una dichiarazione congiunta resa in esito a un incontro tenutosi a dicembre 2012, i leader di VMRO-DPMNE e DUI hanno affermato che le sfide interetniche saranno affrontate in uno spirito di rispetto e tolleranza reciproci.

Nel periodo di riferimento si è tenuto il secondo di una serie di tavoli di lavoro per riesaminare l'attuazione del piano d'azione del governo, scaturito dalle conclusioni del seminario sui Rom del 2011. Finora sono stati aperti 11 centri d'informazione che aiutano i Rom ad accedere ai servizi sociali e educativi. Continuano inoltre i progetti mirati a inserire i bambini Rom nell'insegnamento prescolare e secondario, anche con azioni di tutoraggio e borse di studio. Recenti iniziative volte a identificare e assistere le persone prive di documenti di identità hanno dato qualche risultato, ma occorrono azioni più sistematiche. Se da un lato sono aumentate le dotazioni del bilancio 2013 per attuare la strategia di inclusione sociale dei Rom, dall'altro gli investimenti in capitale sono favoriti rispetto alle misure per il benessere fisico, culturale o sociale, e la strategia procede a rilento.

Riforma della pubblica amministrazione

A ottobre 2012 il governo ha aggiornato la strategia di riforma della pubblica amministrazione, adottata nel 2010, per tener conto degli sviluppi nel settore. Continuano i preparativi per migliorare la normativa sulla funzione pubblica e sulle procedure amministrative generali: la stesura delle rispettive leggi quadro è progredita avvalendosi della consulenza di esperti dell'UE.

È stato definito un nuovo approccio legislativo che unifica i principi fondamentali della funzione pubblica e del pubblico impiego: trasparenza delle selezioni, registri del pubblico impiego, merito e obiettivi di equa rappresentanza. Sono in corso il riesame dei principi generali che disciplinano il pubblico impiego in determinati settori, come sanità e istruzione, e l'elaborazione di alcune leggi di settore, tra cui una legge sui funzionari statali, per la quale, a novembre 2012, è stato creato un gruppo di lavoro ampiamente rappresentativo. A marzo è stato adottato un documento strategico che individua i principali elementi della nuova legge: gestione delle risorse umane, valutazione e procedure di licenziamento, formazione e mobilità. A novembre 2012 l'OSCE e l'OCSE/SIGMA hanno organizzato a Ohrid una conferenza sulla pari rappresentanza.

A gennaio 2013, in esito a una consultazione pubblica condotta a dicembre 2012, il governo ha adottato un documento strategico che definisce i principali obiettivi della nuova legge sulle procedure amministrative generali. Il gruppo di lavoro è stato incaricato dal governo di elaborare una bozza del testo della nuova legge entro la fine del 2013.

In tema di decentralizzazione e politica regionale, a marzo 2013, in esito a un riesame, il governo ha adottato una metodologia per monitorare l'attuazione del programma e del piano d'azione sulla decentralizzazione. Nelle regioni è stato confermato il finanziamento dei progetti di investimento di capitale. La piena attuazione della legge del 2008 e della strategia per lo sviluppo regionale 2009-2019 continua comunque a porre problemi, in particolare il rispetto del requisito di finanziare adeguatamente le attività di sviluppo economico regionale tramite gli organismi preposti. Per poter assumere tutte le competenze trasferite o decentralizzate, i comuni devono essere finanziariamente sostenibili.

Riforma elettorale

Le modifiche del codice elettorale e della legge sul finanziamento dei partiti politici, adottate a novembre 2012, danno seguito ad alcune raccomandazioni dell'OSCE/ODIHR, della Commissione di Venezia e del GRECO. Le modifiche riguardano tematiche quali la separazione fra partito e Stato e la trasparenza dei finanziamenti dei partiti politici e delle campagne elettorali. Sono rimaste però lettera morta altre raccomandazioni, come quelle sulle disparità delle soglie dei contributi elettorali per privati e imprese, sui termini per le relazioni intermedie di audit sul finanziamento delle campagne, sui mandati per gli elettori all'esterno e sulla verifica delle liste elettorali, problematiche che, in base all'accordo del 1° marzo, i partiti si sono impegnati a affrontare a elezioni locali avvenute. L'accordo prevedeva anche la modifica del codice elettorale, approvata nelle settimane precedenti le elezioni in modo da permettere al principale partito di opposizione, che aveva minacciato di disertare le elezioni, di presentare le proprie liste all'ultimo minuto. Le verifiche sui cittadini in possesso di un passaporto o di una carta d'identità biometrici, condotte prima delle elezioni, hanno reso più attendibili le liste elettorali. Le modifiche della normativa per circoscrivere l'esercizio del diritto di voto ai cittadini in possesso di un documento biometrico valido erano state sostenute da tutti i principali partiti. Campagne di informazione hanno sollecitato i cittadini a procurarsi

documenti biometrici e a verificare i propri nominativi nelle liste elettorali di pubblica consultazione, possibilità sfruttata da ben 42 747 cittadini, un numero notevolmente maggiore rispetto alla precedente tornata del 2011. Sebbene il nuovo obbligo di possedere un documento d'identità biometrico per esercitare il diritto di voto fosse stato ampiamente pubblicizzato, il giorno delle elezioni vi sono state delle lamentele. Il controllo dei registri elettorali, secondo le raccomandazioni dall'OSCE/ODIHR, è previsto dall'accordo del 1° marzo e sarà effettuato a elezioni avvenute.

Le osservazioni preliminari dell'OSCE/ODIHR sulla recente tornata elettorale rendono conto di elezioni ben gestite, di una macchina elettorale ben funzionante nell'insieme e ai vari livelli e del rispetto di tutte le scadenze in linea con le norme applicabili. Le campagne elettorali sono state attive e condotte in completa libertà. In molte regioni i candidati sindaci avevano sottoscritto un codice di condotta per elezioni libere ed eque. Il giorno delle elezioni il clima era disteso e nella maggior parte dei seggi i sondaggi sono stati condotti correttamente. Gli elettori hanno potuto scegliere liberamente in un clima calmo e l'affluenza alle urne è stata elevata.

L'OSCE/ODIHR riferisce però casi di presunta intimidazione degli elettori e di uso improprio delle risorse pubbliche durante tutta la campagna elettorale, mentre la separazione fra Stato e partito non è sempre stata del tutto netta. La campagna ha goduto ampia copertura mediatica ma diverse emittenti, compresa quella pubblica, non ne hanno garantito il carattere paritario. Inoltre, per quanto le liste elettorali fossero più accurate, le procedure di compilazione e tenuta sono migliorabili.

Rafforzare l'economia di mercato

La legge organica di bilancio è stata modificata a dicembre 2012 per potenziare la programmazione strategica della spesa pubblica, ma occorrono ulteriori sforzi per migliorare la pianificazione strategica e introdurre una programmazione pluriennale. La pianificazione di bilancio annua non riflette sufficientemente l'importanza strategica dei principali ambiti di riforma e servono informazioni particolareggiate sull'attuazione e sullo stanziamento dei fondi in favore di misure strategiche.

A fine febbraio 2013 il governo ha autorizzato il versamento di impegni di pagamento (rimborsi IVA e pagamento di beni e servizi) per 92 milioni di EUR. Per migliorare la trasparenza, la pianificazione e la gestione di bilancio, il governo ha modificato le linee guida del tesoro introducendo dal 2014 la registrazione obbligatoria degli obblighi di pagamento pluriennali a carico degli organi di bilancio.

A metà ottobre 2012 il governo ha adottato un piano d'azione per l'occupazione giovanile 2012-2015 inteso a creare nuovi e migliori posti di lavoro per i giovani in modo da ridurre l'elevato tasso di disoccupazione giovanile. Il piano comprende misure strutturali e attive.

Le modifiche apportate a dicembre 2012 alla normativa sul mercato del lavoro mirano a migliorare le statistiche e a rendere più attendibili i dati sul tasso di disoccupazione reale.

Prosegue l'attuazione delle misure attive sul mercato del lavoro anche se con scarsa efficienza. A dicembre 2012 il governo ha adottato il piano d'azione operativo 2013 per le misure e i programmi attivi a favore dell'occupazione, ma la copertura di bilancio dei programmi attivi per il mercato del lavoro rimane scarsa.

A dicembre 2012 il parlamento ha adottato modifiche al diritto societario mirate a facilitare la cancellazione dal registro delle imprese e migliorare così le condizioni di uscita dal mercato ed è cominciata la cancellazione di imprese inattive da tempo.

Procede l'armonizzazione della normativa settoriale con la legge sulle concessioni e sui partenariati pubblico-privato. Delle 16 leggi da armonizzare 12 sono state adottate e 4 sono in preparazione. Per garantire una corretta attuazione di questa nuova serie di provvedimenti occorrerà potenziare la capacità amministrativa del ministero dell'Economia e migliorare il coordinamento con le altre autorità competenti.

La relazione annuale 2011 dell'Ufficio statale per la revisione contabile (SAO) è stata esaminata dal Parlamento e dal governo. Il parlamento deve ancora dotarsi di procedure che garantiscano il follow-up delle relazioni di audit, mentre il governo dovrà istituzionalizzare la nuova prassi consistente in una regolare verifica del follow-up delle raccomandazioni del SAO da parte degli addetti al bilancio, prestando particolare attenzione alle carenze sistemiche evidenziate nelle relazioni di audit del SAO. Quanto al sistema giudiziario, anche l'Ufficio del procuratore deve garantire un follow-up efficace delle relazioni del SAO.

3. MISURE INTRAPRESE PER PROMUOVERE LE RELAZIONI DI BUON VICINATO E TROVARE UNA SOLUZIONE NEGOZIATA E RECIPROCAMENTE ACCETTATA ALLA QUESTIONE DEL NOME, SOTTO L'EGIDA DELL'ONU

Cooperazione regionale e settoriale

L'ex Repubblica jugoslava di Macedonia partecipa attivamente alle iniziative regionali e ospita importanti incontri della regione. Il paese partecipa inoltre a diverse iniziative bilaterali e regionali nel settore della **giustizia e affari interni**: coopera sulla gestione delle frontiere con Albania, Serbia, Kosovo* e Bulgaria; partecipa ai "centri di contatto comuni" presenti o previsti per la cooperazione doganale e di polizia; contribuisce regolarmente alle pattuglie di frontiera "miste" insieme a Albania, Serbia, Kosovo e Bulgaria e ai controlli doganali congiunti con le autorità serbe; ha siglato accordi sulla cooperazione di polizia con Croazia, Montenegro e Serbia e di cooperazione con il Kosovo e adempie a altri impegni regionali. A dicembre 2012 è entrato in vigore un accordo con il Montenegro sugli spostamenti di cittadini nei reciproci territori che, al pari di accordi simili con l'Albania e la Serbia, autorizza i cittadini a transitare liberamente in ciascuno Stato grazie alla sola identificazione biometrica.

* Tale designazione non pregiudica le posizioni riguardo allo status ed è in linea con la risoluzione 1244 (1999) dell'UNSC e con il parere della CIG sulla dichiarazione di indipendenza del Kosovo.

Quanto alla **cooperazione in materia di difesa e sicurezza**, il paese partecipa a iniziative bilaterali e regionali promosse per creare un clima di fiducia reciproca e contribuisce alla missione EUFOR ALTHEA in Bosnia-Erzegovina.

In media il 20% degli **scambi** del paese continua a concentrarsi nell'ambito del CEFTA e i due terzi del commercio globale transitano per la Grecia (Salonico). Il Kosovo è il secondo paese di esportazione dopo la Germania, ma gli scambi sono diminuiti nell'ultimo anno in parte a causa dell'arretratezza delle interconnessioni infrastrutturali. Anche gli scambi commerciali con l'Albania sono ostacolati da problemi infrastrutturali e a novembre 2012 i premier dei due paesi hanno firmato un accordo per l'apertura di un nuovo valico di frontiera. Analogamente è notevolmente peggiorato il traffico ferroviario transfrontaliero di merci nel corridoio X e da un recente incontro con il primo ministro serbo è emersa la necessità di intensificare le relazioni commerciali e la cooperazione economica, anche con eventuali progetti infrastrutturali comuni e iniziative per il corridoio X. Il paese, che ha firmato trattati bilaterali di investimento con Albania, Bosnia-Erzegovina, Croazia, Montenegro, Serbia, Turchia e Bulgaria, sta valutando la possibilità di siglarne uno con il Kosovo e sarebbe interessato a un eventuale trattato con la Grecia.

Relazioni bilaterali

Bulgaria

A seguito della relazione sui progressi compiuti dello scorso ottobre 2012, delle preoccupazioni espresse dalla Bulgaria e delle conclusioni del Consiglio di dicembre 2012:

“... il Consiglio prende atto altresì dei recenti contatti ad alto livello tra l'ex Repubblica jugoslava di Macedonia e la Bulgaria ed auspica che si traducano in azioni e risultati concreti”

i paesi hanno intavolato un dialogo per migliorare le relazioni tra di loro. In esito a una serie di scambi tra i ministri degli Esteri, il 27 novembre la Bulgaria ha proposto di inglobare una serie di misure volte a rafforzare la fiducia in un accordo sulle relazioni di buon vicinato e sulla cooperazione di più ampio respiro, di creare gruppi di lavoro tematici comuni nei principali settori problematici e di continuare a attuare qualsiasi intesa raggiunta con impegno e buona volontà. Gli elementi della proposta bulgara, che si fondano sulla dichiarazione dei primi ministri del 1999, figurano anche nella dichiarazione unilaterale resa dalla Bulgaria dopo le conclusioni del Consiglio di dicembre 2012.

Il gruppo misto di lavoro incaricato di negoziare il nuovo accordo e di individuare le modalità operative per far evolvere globalmente le relazioni bilaterali si è riunito il 14 dicembre, il 14-15 gennaio, il 1° febbraio e a fine marzo. Una bozza dell'accordo è stata formalmente presentata dalla Bulgaria agli inizi di gennaio. I due ministri degli Esteri si sono incontrati a latere di una conferenza internazionale il 1° e 2 febbraio e in occasione della visita del primo ministro bulgaro a Skopje il 16 febbraio. Per entrambi i paesi rimangono solo pochi punti del testo ancora da definire.

Per il momento gli altri elementi nuovi proposti nella lettera del ministro degli Esteri bulgaro del 27 novembre – la creazione di una serie di gruppi di lavoro comuni nei principali settori e di un consiglio a alto livello, riunioni annuali a livello di governi o risposte a varie proposte relative a azioni e risultati concreti (ad es. visite ufficiali a alto livello, cooperazione amministrativa e scambi, dialogo tra esperti su problematiche storiche, più cooperazione su questioni settoriali, negoziati di diversi accordi di cooperazione settoriali) – sono in sospeso in attesa della firma dell'accordo.

Nel periodo di riferimento sono andati intensificandosi i contatti di alto profilo con la Bulgaria. Durante una visita a Skopje del primo ministro bulgaro il 16 febbraio, i primi ministri dei due paesi hanno precisato l'impegno a rafforzare le relazioni bilaterali, hanno dichiarato di voler intensificare le riunioni ad alto livello e hanno sottolineato che occorrono messaggi pubblici positivi per ridurre gli stereotipi e rafforzare la cooperazione. Il presidente Ivanov ha intrapreso una serie di iniziative: si è recato in visita al club culturale bulgaro e ha presenziato alle celebrazioni della Giornata nazionale. Il vice ministro degli Esteri si è recato il 13 marzo 2013 in Bulgaria per celebrare un memoriale comune dell'Olocausto.

Nel periodo di riferimento e prima dell'inizio dei negoziati sull'accordo, è stata affrontata una serie di questioni riguardanti l'UE nell'ambito delle consultazioni tra i ministri degli Esteri del 15 novembre a Sofia, sulla base del memorandum di cooperazione sull'integrazione europea ed euroatlantica di settembre 2011. Devono ancora essere organizzati una seconda edizione e il seguito del seminario di Skopje di ottobre 2012 sui negoziati di adesione all'Unione.

Per quanto riguarda le relazioni transfrontaliere, settoriali e commerciali, il tasso di investimenti diretti esteri rimane elevato e nel paese sono immatricolate circa 800 imprese a capitale bulgaro. La riunione annuale della camera di commercio bilaterale si è tenuta il 27 marzo. Nel 2012 le importazioni dalla Bulgaria hanno raggiunto il 6%, mentre le esportazioni sono rimaste costanti sebbene siano in lieve calo rispetto alle esportazioni totali (dal 9% al 7%). A dicembre 2012 è stato lanciato il terzo bando di gara per i progetti transfrontalieri IPA su ambiente, sviluppo del settore privato e coesione sociale. I primi ministri si sono espressi entrambi sulla necessità di migliorare le infrastrutture stradali e ferroviarie del corridoio VIII che collegano Skopje e Sofia e di aprire il valico di Klepalo. I due paesi cooperano fianco a fianco in materia di sicurezza e difesa con esercitazioni congiunte delle rispettive forze armate, con scambi regolari di personale finalizzati alla formazione e con scambi di esperienze su pianificazione, logistica e intelligence.

Grecia

Nelle conclusioni di dicembre 2012 il Consiglio ha dichiarato:

“... il Consiglio esaminerà, sulla scorta di una relazione che la Commissione presenterà nella primavera del 2013 ..., le misure intraprese per promuovere relazioni di buon vicinato e trovare una soluzione negoziata e reciprocamente accettata alla questione del nome, sotto l'egida dell'ONU.”

Il 5 novembre 2012 il ministro degli Esteri Poposki ha risposto alla proposta del 3 ottobre del suo omologo greco Avramopoulos di stringere un memorandum d'intesa.

Nel periodo di riferimento hanno riacquisito centralità i colloqui formali sulla questione del nome condotti da Matthew Nimetz, inviato personale del Segretario generale delle Nazioni Unite, sotto l'egida dell'ONU. Alla visita di Matthew Nimetz a Atene e Skopje dei primi di gennaio hanno fatto seguito gli incontri tra i negoziatori a New York del 29-30 gennaio. Negli ultimi colloqui dell'8-9 aprile l'inviato personale ha presentato una nuova proposta che nei suoi auspici "potrebbe spianare la strada a discussioni serie e, si spera, a una soluzione".

La cooperazione tra esperti in diversi ambiti (economia, commercio, cooperazione di polizia, doganale e militare) procede bene e dà risultati concreti. A tutti i livelli si tengono regolari riunioni e contatti bilaterali su un'ampia gamma di questioni. La collaborazione è proficua anche sulle questioni riguardanti l'UE: a Atene si sono tenuti un incontro tra alti funzionari del ministero degli Esteri a giugno 2012 e un seminario PSDC alla fine di dicembre 2012. Un'altra riunione tra funzionari dei ministeri degli Esteri si è svolta il 5 aprile 2013 a Skopje per valutare l'approfondimento della cooperazione settoriale bilaterale e la condivisione delle competenze sull'UE tramite gemellaggi o TAIEX. Ci sono stati inoltre una serie di seminari, anche in materia di ambiente.

Per quanto riguarda le relazioni transfrontaliere, settoriali e commerciali, la cooperazione economica si estende anche a contatti tra le due camere di commercio per organizzare un eventuale forum commerciale ad Atene. In una riunione organizzata dall'ufficio di collegamento greco e dalla camera di commercio di Skopje a dicembre 2012 sono state trattate diverse questioni commerciali e doganali. La cooperazione è intensa nel settore dei trasporti, in particolare sul corridoio X. Andrebbero ulteriormente valutate una serie di proposte per aprire nuovi valichi di frontiera. Anche il turismo e i contatti interpersonali rimangono molto positivi. Quanto agli scambi commerciali tra i paesi, le importazioni dalla Grecia sono notevolmente aumentate nel 2012 e la Grecia è attualmente il secondo partner commerciale e la quarta fonte di investimento (10% di tutti gli investimenti esteri). Procede senza intoppi l'attuazione del programma transfrontaliero finanziato con fondi IPA. La cooperazione è intensa anche sulle questioni militari e di polizia.

Balcani occidentali

Il paese ha mantenuto relazioni bilaterali costruttive con gli altri paesi del processo di allargamento. Le questioni di demarcazione dei confini sono state risolte. Nel periodo di riferimento si segnala la visita a Sarajevo del presidente ai primi di ottobre ed è prevista la firma di un accordo di "partenariato euroatlantico" con la Croazia. Le buone relazioni e la comune volontà di intensificare la cooperazione economica sono state sottolineate in occasione della visita, il 14 febbraio, del vice primo ministro del Montenegro. Quanto alle relazioni con l'Albania, si segnala la visita a Tirana del 23 novembre in occasione della quale

i due primi ministri hanno ribadito l'amicizia tra i loro paesi e l'impegno comune verso l'integrazione europea, messaggio ripetuto dai presidenti dei due paesi il 5 dicembre 2012. Alle celebrazioni del centenario dell'indipendenza dell'Albania a Skopje erano presenti i primi ministri kosovaro e albanese e a novembre è stato firmato un accordo con l'Albania per l'apertura di un nuovo valico di frontiera. Le relazioni con la Serbia sono andate migliorando grazie ad una serie di visite di alto livello che si concluderanno il prossimo maggio con una sessione governativa congiunta. I due primi ministri, incontratisi a Skopje a gennaio 2013, hanno sottolineato che le divergenze d'opinione sullo status del Kosovo e sulla chiesa ortodossa non devono intralciare l'approfondimento della cooperazione. Il 18 febbraio i ministri degli Esteri hanno firmato un accordo di cooperazione nell'ambito del processo di adesione all'UE sulla falsariga dell'accordo firmato con l'Albania. Le relazioni bilaterali con il Kosovo definiscono un ampio quadro contrattuale e i lavori in corso sul rimpatrio volontario dei rifugiati kosovari rientrano nell'impegno a approfondire la cooperazione.

4. Conclusioni

Malgrado la crisi politica scatenata dai fatti del 24 dicembre 2012, si registrano progressi nei settori trattati dalla relazione. È importante dare attuazione quanto prima all'accordo politico del 1° marzo 2013, che ha permesso di uscire dall'impasse, soprattutto per quanto riguarda la creazione della commissione d'inchiesta. Si rilevano progressi anche per quanto riguarda le riforme collegate al dialogo ad alto livello con l'UE. Le relazioni di vicinato sono rimaste buone e sono stati fatti passi avanti nelle relazioni bilaterali con la Bulgaria e la Grecia. Nel periodo di riferimento i colloqui formali sulla questione del nome hanno acquistato nuova centralità.