

Parere del Comitato economico e sociale europeo sul tema «Il ruolo della società civile nelle relazioni UE-Kosovo»

(2012/C 181/05)

Relatore: **SIBIAN**

Con lettera del 22 settembre 2011, il commissario Maroš Šefčovič e il commissario Štefan Füle hanno chiesto al Comitato economico e sociale europeo di elaborare un parere esplorativo sul tema:

Il ruolo della società civile nelle relazioni UE-Kosovo.

La sezione specializzata Relazioni esterne, incaricata di preparare i lavori del Comitato in materia, ha formulato il proprio parere in data 6 marzo 2012.

Alla sua 479a sessione plenaria, dei giorni 28 e 29 marzo 2012 (seduta del 28 marzo), il Comitato economico e sociale europeo ha adottato il seguente parere con 145 voti favorevoli, 5 voti contrari e 13 astensioni.

1. Conclusioni e raccomandazioni

Il parere esplorativo del CESE sul ruolo della società civile nelle relazioni UE-Kosovo tiene conto della risoluzione del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite n. 1244 del 1999, e comprende una serie di raccomandazioni rivolte alla Commissione europea e alle autorità kosovare. Il CESE è pronto a sostenere le azioni della Commissione europea (CE) volte a rafforzare il ruolo della società civile in Kosovo e le relazioni fra l'UE e la società civile kosovara.

1.1 Il CESE invita il governo del Kosovo ad adottare misure adeguate per una circolazione libera e sicura delle minoranze etniche su tutto il territorio del paese, come premessa indispensabile per la riconciliazione e la fiducia reciproca.

1.2 La Commissione europea dovrebbe lavorare col governo e con le organizzazioni dei mezzi di comunicazione del Kosovo per sostenere la libertà di questi ultimi e la professionalizzazione del settore giornalistico.

1.3 Il CESE invita il governo kosovaro a consultare la società civile e le parti sociali per quanto riguarda la formulazione di una strategia nazionale finalizzata allo sviluppo economico. Il governo kosovaro e la Commissione europea dovrebbero dare la massima priorità all'integrazione dei giovani e delle donne nel mercato del lavoro. Un'attenzione particolare dovrebbe anche essere rivolta al sostegno per lo sviluppo rurale, l'agricoltura sostenibile e le associazioni degli agricoltori.

1.4 Il CESE dovrebbe contribuire a rafforzare il consiglio economico e sociale (CES) del Kosovo, entrando in rapporto coi principali soggetti sociali e condividendo con loro conoscenze ed esperienze. Anche la Commissione europea dovrebbe

prestare un forte appoggio al CES kosovaro. Il governo del Kosovo dovrebbe mettere a disposizione una linea di bilancio specifica per il funzionamento di tale CES.

1.5 Il CESE raccomanda al ministero del Lavoro del Kosovo di istituire un meccanismo equo e trasparente per finanziare le iniziative delle parti sociali.

1.6 Anche se a causa del suo status il Kosovo non può aderire alle convenzioni dell'OIL, il governo kosovaro dovrebbe allineare su tali convenzioni la legislazione e le pratiche in vigore nel paese.

1.7 Secondo il CESE, è indispensabile che i rappresentanti delle parti sociali partecipino all'istituzione di un Consiglio nazionale per l'integrazione europea che abbia carattere inclusivo.

1.8 Il governo del Kosovo dovrebbe rafforzare l'attuazione delle norme che garantiscono un libero accesso alla pubblica informazione.

1.9 Nel quadro del lancio del Consiglio nazionale contro la corruzione del Kosovo nel febbraio 2012, il CESE esprime l'auspicio che alla società civile siano dati strumenti reali per contribuire efficacemente alla lotta contro la corruzione.

1.10 Il governo kosovaro dovrebbe tener conto del quadro strategico approntato dalla società civile, e creare il quadro giuridico e istituzionale necessario per un dialogo strutturato con essa e per il suo coinvolgimento nei processi decisionali. L'Assemblea del Kosovo dovrebbe sviluppare una piattaforma istituzionale in grado di consentire un dialogo regolare con le organizzazioni della società civile.

1.11 La Commissione europea dovrebbe continuare a sostenere la creazione di reti della società civile in Kosovo, allo scopo di facilitare il dialogo con le autorità e di consentire un collegamento con le piattaforme della società civile che esistono in Europa.

1.12 La Commissione europea dovrebbe sostenere il governo del Kosovo nello sviluppo di un quadro giuridico e finanziario che garantisca la sostenibilità a lungo termine della società civile nel paese. Il governo dovrebbe istituire meccanismi trasparenti di finanziamento pubblico per le organizzazioni della società civile. Inoltre, il CESE raccomanda al governo del Kosovo di istituire un Fondo statale per la società civile.

1.13 Il CESE raccomanda che i finanziamenti messi a disposizione dalla CE per la società civile nel quadro dello strumento di assistenza preadesione (IPA) siano bilanciati fra quelli che promuovono la democrazia e lo Stato di diritto e quelli che promuovono lo sviluppo socioeconomico. Gli inviti a presentare proposte nel quadro dell'IPA dovrebbero essere concepiti in modo da evitare divari nei finanziamenti.

1.14 La Commissione europea dovrebbe riflettere su come facilitare l'accesso ai suoi programmi da parte delle organizzazioni minori della società civile, e sostenerne le iniziative di lungo termine.

1.15 La Commissione europea dovrebbe trovare soluzioni per agevolare l'accesso delle parti sociali ai fondi stanziati per la società civile nel quadro dell'IPA. Si potrebbero creare programmi specifici per le parti sociali nel quadro dello strumento per la società civile (CSF). I sindacati devono beneficiare di programmi mirati nel quadro dell'IPA, che consentano loro di rafforzare le proprie capacità.

1.16 Il CESE sostiene con forza il coinvolgimento delle organizzazioni della società civile e delle parti sociali nella definizione delle priorità nazionali per l'assistenza dell'IPA.

1.17 Il Comitato ribadisce l'interesse e la volontà di copresiedere, insieme alla Commissione europea, le riunioni plenarie della società civile che si svolgono ogni anno nel quadro del dialogo sul processo di stabilizzazione e associazione (PSA).

2. Contesto del parere

2.1 Parti esterne in Kosovo

2.1.1 Il 17 febbraio 2008, l'Assemblea del Kosovo ha dichiarato l'indipendenza. Le autorità kosovare si sono impegnate ad attuare integralmente le disposizioni della proposta di status globale (CSP) di Ahtisaari e hanno adottato una nuova Costituzione che riflette questo impegno. L'Assemblea ha invitato l'Unione europea a mettere a disposizione la sua missione sullo

Stato di diritto (EULEX). Ha inoltre invitato un gruppo di Stati⁽¹⁾ a creare l'Ufficio civile internazionale (UCI) per controllare l'attuazione del piano di Ahtisaari. Il Rappresentante civile internazionale (RCI) ha il potere di annullare le norme e le decisioni considerate in contrasto con il CSP di Ahtisaari.

2.1.2 Con una presenza progressivamente ridotta, la KFOR, ossia la missione militare guidata dalla NATO, continua a garantire la sicurezza in tutto il Kosovo, mentre la polizia kosovara si è assunta la responsabilità di proteggere la maggior parte dei luoghi di interesse culturale e religioso, nonché dei confini.

2.1.3 Nel luglio 2010, la Corte internazionale di giustizia ha adottato un parere consultivo sull'indipendenza del Kosovo e ha sancito che la sua dichiarazione d'indipendenza non viola il diritto internazionale.

2.2 L'approccio dell'Unione europea in Kosovo

2.2.1 Solo 22 dei 27 Stati membri dell'Unione europea hanno riconosciuto l'indipendenza del Kosovo, ma l'assenza di un consenso a livello europeo sul suo status non impedisce un impegno dell'UE in questo paese. Il livello di impegno con le autorità del Kosovo da parte dei 5 paesi che non lo hanno riconosciuto - Cipro, Grecia, Romania, Slovacchia e Spagna - è diversificato.

2.2.2 Il Kosovo partecipa al processo di stabilizzazione e di associazione (PSA), sebbene rimanga l'unico paese in questa regione a non avere relazioni contrattuali con l'Unione, uno stato di cose che gli impedisce di firmare un accordo di stabilizzazione e associazione (ASA). Nell'ambito del dialogo sul PSA, nel 2010-2011 si sono tenute otto riunioni (sette settoriali, seguite da una plenaria), comprese consultazioni con le organizzazioni della società civile, sui principali capitoli dell'*acquis* dell'UE.

2.2.3 In linea con la risoluzione delle Nazioni Unite approvata nel settembre 2010, a marzo 2011 è iniziato un dialogo promosso dall'Unione europea tra Belgrado e Pristina. Questo dialogo è volto a trovare soluzioni pratiche per quanto riguarda la cooperazione regionale, il commercio, la libertà di circolazione e lo Stato di diritto (cfr. punto 3.3).

2.2.4 Nel luglio 2010, il Parlamento europeo ha adottato una risoluzione relativa al Kosovo che esortava gli Stati membri dell'UE a intensificare il loro approccio comune a favore del Kosovo. Il Parlamento europeo ha sottolineato che la prospettiva di adesione all'UE rappresenta un incentivo potente per le riforme necessarie in Kosovo e ha chiesto misure concrete per rendere questa prospettiva più tangibile sia per il governo che per i cittadini.

Nel gennaio 2012, la Commissione europea ha intavolato un dialogo col Kosovo sulla liberalizzazione dei visti.

⁽¹⁾ Austria, Belgio, Bulgaria, Croazia, Repubblica ceca, Danimarca, Estonia, Finlandia, Francia, Germania, Irlanda, Italia, Lettonia, Lituania, Lussemburgo, Norvegia, Paesi Bassi, Polonia, Regno Unito, Slovenia, Svizzera, Svezia, Turchia, Stati Uniti d'America e Ungheria.

2.2.5 Il Kosovo gode dei benefici dello strumento di assistenza preadesione (IPA), dello strumento per la stabilità, dello strumento europeo per la democrazia e i diritti umani e di altre forme di finanziamento. Il Kosovo partecipa ai programmi destinati a più beneficiari dell'IPA. Il documento indicativo di pianificazione pluriennale per il periodo 2011-2013 è stato adottato il 27 giugno 2011. Nel 2011, è stato assegnato un totale di 68,7 milioni di euro del programma annuale IPA per il 2011 in stretto coordinamento con il ministero per l'Integrazione europea e le istituzioni governative. L'assistenza preadesione dell'UE si concentra sul sostegno allo Stato di diritto, all'economia, al commercio e all'industria, e sulla riforma della pubblica amministrazione.

2.3 Attività del Comitato economico e sociale europeo in relazione alla società civile del Kosovo

2.3.1 L'allargamento dell'Unione europea e i progressi compiuti dai paesi dei Balcani occidentali nel processo di avvicinamento all'adesione all'Unione costituiscono una delle priorità delle relazioni esterne del CESE. La sezione specializzata Relazioni esterne ha elaborato strumenti efficienti per raggiungere i suoi obiettivi principali consistenti nel sostegno alla società civile nei Balcani occidentali e nel potenziamento della sua capacità di essere un interlocutore per i governi lungo il percorso verso l'adesione all'Unione europea.

2.3.2 Il gruppo di contatto Balcani occidentali – un organismo interno permanente creato dal CESE nel 2004 – è il principale strumento di coordinamento delle attività del CESE in materia. Il ruolo del gruppo di contatto è anche quello di monitorare i cambiamenti della situazione politica, economica e sociale nei paesi dei Balcani occidentali e delle relazioni tra i Balcani occidentali e l'Unione europea. Inoltre, il gruppo di contatto promuove la cooperazione tra il CESE e le organizzazioni della società civile dei Balcani occidentali.

3. Sviluppi politici in Kosovo

3.1 Fatti e cifre principali sul Kosovo

3.1.1 Alla fine del 2011, il Kosovo era stato riconosciuto da 86 paesi dell'ONU, tra i quali 22 Stati membri dell'Unione europea.

3.1.2 Il Kosovo, con una popolazione di circa 2 milioni di persone, è uno dei paesi più poveri in Europa. La Banca mondiale stima che il prodotto interno lordo (PIL) pro capite del paese sia di 1 760 EUR. Secondo gli ultimi dati disponibili del 2006, si stima che il 45 % della popolazione viva sotto la soglia di povertà nazionale, e che il 17 % sia estremamente povero. La popolazione emigrata è consistente ed il Kosovo registra una delle popolazioni più giovani d'Europa.

3.1.3 Gli albanesi costituiscono il 90 % della popolazione, i serbi il 6 %, mentre bosniaci, turchi, Rom, ashkali ed «egiziani» rappresentano insieme il restante 4 % della popolazione. La maggioranza albanese e la minoranza non serba accettano la legittimità dello Stato del Kosovo. La maggior parte della comunità serba si oppone alla sovranità statale del paese. La distanza sociale tra i kosovari albanesi e i kosovari serbi rimane significativa. I serbi del Kosovo mantengono una forte autonomia di fatto nella parte settentrionale del paese. In altre parti del

Kosovo, si sono concentrati in enclave rurali. A parte le motivazioni politiche, la lingua rimane un'importante causa di isolamento della comunità serba. I serbi del Kosovo che abitano nelle enclave subiscono discriminazioni, con ripercussioni sulla loro vita quotidiana, e mancano di opportunità di lavoro. Il loro accesso, a parità di condizioni coi kosovari albanesi, all'amministrazione e a servizi sociali come gli ospedali è precario, e la loro libertà di circolazione nel Kosovo è sostanzialmente limitata. Vi è una costante emorragia di popolazione serba dal Kosovo.

3.1.4 Fin dal 1999, nel Kosovo settentrionale e nella maggior parte delle zone a maggioranza serba sono in funzione istituzioni parallele nei settori della sanità, dell'istruzione, della giustizia e dei servizi sociali. Esse ricevono aiuti dalla Serbia e sono in larga parte sotto il suo controllo. Una percentuale consistente dei serbi del Kosovo continua a boicottare le elezioni nazionali e la cooperazione con le autorità kosovare, in particolare nel Nord. Nel resto del paese, i serbi del Kosovo hanno cominciato a partecipare in misura maggiore alle elezioni e sono rappresentati nelle istituzioni locali e nazionali (compresi il governo e l'Assemblea). Nei comuni a maggioranza serba è stato boicottato un processo di decentramento volto a creare nuovi comuni, in cui le minoranze etniche costituirebbero la maggioranza, con maggiori poteri locali.

3.2 Relazioni con i paesi confinanti

3.2.1 Tra tutti i paesi limitrofi quello con cui il Kosovo intrattiene le relazioni migliori è l'Albania, che è stata e continua ad essere molto attiva nella ricerca di riconoscimenti per il Kosovo e nell'esercitare pressioni per l'inclusione del Kosovo nelle iniziative regionali.

3.2.2 Il Kosovo mantiene relazioni corrette con l'ex Repubblica iugoslava di Macedonia. La demarcazione del confine è stata completata e sono state stabilite delle buone relazioni diplomatiche.

3.2.3 Il Kosovo e il Montenegro hanno concordato di completare il processo di demarcazione dei confini. Il Montenegro in precedenza aveva chiesto il riconoscimento costituzionale della minoranza montenegrina in Kosovo prima che i paesi si scambiassero gli ambasciatori e fosse completata la demarcazione. La comunità montenegrina è stata riconosciuta dalla legge sulle comunità, e si prevede che i due paesi stabiliranno relazioni diplomatiche nel prossimo futuro.

3.2.4 La Bosnia-Erzegovina e la Serbia sono i soli paesi confinanti con cui il Kosovo non ha relazioni politiche ufficiali. Le relazioni economiche continuano ad essere asimmetriche, poiché la Serbia è il più grande esportatore in Kosovo mentre, fino a pochi mesi fa, il Kosovo non poteva esportare in questo paese. L'Unione europea svolge il ruolo di mediatore nei negoziati tecnici tra Pristina e Belgrado. L'agenda dei negoziati con la Serbia prevede lo sblocco delle relazioni commerciali con il Kosovo, l'uso dello spazio aereo sulla Serbia, il transito di passeggeri con passaporti kosovari o di veicoli con immatricolazione kosovara e la partecipazione del Kosovo ai forum regionali. A fine febbraio 2012, il Kosovo e la Serbia hanno raggiunto un accordo sulla cooperazione regionale e la gestione dei valichi di frontiera.

3.3 Problemi attuali

3.3.1 Continuano le tensioni nelle relazioni interetniche causate dall'instabilità del Kosovo settentrionale e dal rifiuto della minoranza serba e della Serbia di accettare l'indipendenza del Kosovo e le sue nuove istituzioni. Esistono anche gruppi di kosovari albanesi che non accettano il controllo internazionale dell'indipendenza del Kosovo.

3.3.2 Alla fine di luglio 2011, la situazione nel Kosovo settentrionale si è aggravata quando il Kosovo ha deciso di imporre un embargo sulle merci serbe come rappresaglia per il blocco serbo delle merci in vigore dal 2008 e motivato col mancato riconoscimento del timbro della «Dogana del Kosovo». Il dispiego unilaterale della polizia kosovara presso due posti di blocco del confine settentrionale con la Serbia ha suscitato violenze, con la morte di un agente di polizia del Kosovo. Con l'aiuto della KFOR, la presenza militare guidata dalla NATO, è ritornata la calma.

3.3.3 Nel settembre 2011, il problema dei timbri doganali è stato risolto nel contesto del dialogo Belgrado/Pristina mediato dall'Unione europea. L'attuazione dell'accordo ha causato blocchi diffusi nel Nord, e si sono verificati anche incidenti di natura violenta. Alla luce della situazione nel Kosovo settentrionale, alla fine di settembre la Serbia ha interrotto la partecipazione al suddetto dialogo mediato dall'UE, ed è tornata al tavolo dei negoziati nel novembre 2011.

4. La situazione economica in Kosovo

4.1 Situazione attuale dopo il conflitto

4.1.1 Con un tasso ufficiale superiore al 40 %, il Kosovo ha il più alto tasso di disoccupazione della regione, molto superiore alla media dell'Unione europea. Questi dati vanno considerati con cautela e sono probabilmente peggiori della situazione reale, dato il vasto settore informale dell'economia kosovara. La disoccupazione è superiore tra le donne e colpisce in particolare i giovani. Ogni anno entrano nel mercato del lavoro circa 30 000 giovani, un numero impossibile da sostenere nel quadro della crescita economica attuale. Anche la povertà è un problema grave, poiché circa il 20 % della popolazione vive con meno di un euro al giorno.

4.1.2 L'economia continua a dipendere in larga parte dalle rimesse degli immigrati e dagli aiuti dei donatori. L'economia kosovara soffre delle incertezze del dopo guerra, della rottura dei legami commerciali e della carenza di investimenti nelle infrastrutture. Stimolata dal grande sforzo per l'emergenza e per la ricostruzione guidato dagli aiuti dei donatori internazionali, agli inizi del decennio scorso la crescita economica era a due cifre. Essa non si è dimostrata sostenibile a causa di un deficit commerciale estremamente elevato e della mancanza di investimenti esteri diretti (IED). A partire dal 2007 il volume di investimenti esteri netti in Kosovo è costantemente diminuito, dal 19 % al 7,1 % del PIL. Il settore informale è ampio e il sistema di riscossione delle imposte è scadente.

4.1.3 Sebbene la crisi economica e finanziaria globale abbia avuto un impatto relativamente contenuto sull'economia, a

causa della limitata integrazione internazionale del Kosovo, i suoi effetti negativi si sono trasmessi in particolare attraverso un calo delle rimesse, delle esportazioni e degli IED.

4.1.4 L'economia kosovara è basata in modo preponderante sul settore dei servizi (68 %), mentre gli altri settori hanno quote relativamente basse: l'industria è al 20 %, l'agricoltura al 12 %. La maggior parte della popolazione vive in aree rurali. L'agricoltura è caratterizzata dalla frammentazione dei terreni in piccoli appezzamenti, la cui conseguenza è un'attività agricola in genere piuttosto inefficiente e di sussistenza. La situazione inoltre impedisce lo sviluppo di una società civile forte e rappresentativa che si interessi ai problemi dell'agricoltura e dello sviluppo rurale.

4.1.5 La corruzione continua ad essere molto diffusa e ha un'influenza assai pesante sulle prospettive di crescita economica del paese. Nell'indice di percezione della corruzione di Transparency International, il Kosovo si colloca al 110° posto ed è considerato uno dei paesi più corrotti in Europa.

4.1.6 Il governo non ha una strategia nazionale per lo sviluppo economico, che dovrebbe essere elaborata insieme alle parti sociali e ad altri soggetti della società civile.

5. Lo stato attuale e il ruolo delle organizzazioni della società civile

5.1 Dialogo sociale

5.1.1 Si stima che il numero totale degli iscritti ai sindacati si collochi intorno alle 60 000 persone. L'attività sindacale nel settore pubblico è molto forte e si stima che il 90 % dei dipendenti pubblici appartenga a un sindacato⁽²⁾. Ora che la legge consente la creazione di sindacati nel settore privato, la sfida più importante per i sindacati nel prossimo futuro sarà di costituirsi a livello delle imprese. I sondaggi indicano che il 5,09 % della popolazione dichiara di essere affiliato a un sindacato⁽³⁾.

5.1.2 La **legge sul lavoro**, entrata in vigore a dicembre 2010, è stata considerata in Kosovo come una delle leggi più importanti mai approvate⁽⁴⁾. Si sono tenute numerose consultazioni sul progetto di questa legge, in particolare tra le associazioni di datori di lavoro e i sindacati, ma anche con il coinvolgimento della commissione parlamentare specializzata e delle organizzazioni della società civile. La legge è stata approvata all'unanimità durante l'ultima sessione plenaria della terza legislatura, nello stesso giorno dello scioglimento dell'Assemblea e nonostante la reiterata opposizione del governo preoccupato del grave onere per il bilancio da essa rappresentato. I sindacati avevano minacciato di boicottare il processo elettorale se la legge non fosse stata approvata.

(2) Kushtrim, Shaipi (2011), Annual Review 2010 on Labour Relations and Social Dialogue in South East Europe: Kosovo, Regional Project for Labour Relations and Social Dialogue in South East Europe, Friedrich Ebert Stiftung, gennaio 2011.

(3) Better Governance for a Better Impact. A Call for Citizens, The CIVICUS Civil Society Index Analytical Country Report for Kosovo, Kosovar Civil Society Foundation (KCSF), marzo 2011.

(4) Labour Law: its implementation in the first six months, GAP Policy Brief, The Institute for Advanced Studies GAP, settembre 2011.

5.1.3 Il **consiglio economico e sociale del Kosovo** (CES) è stato creato nel 2009. Fin dalla sua creazione la sua attività è stata ostacolata dall'opposizione della Camera di commercio del Kosovo e dall'Unione dei sindacati indipendenti del Kosovo (BSPK) alla partecipazione di altre organizzazioni di datori di lavoro (Kosovo Business Alliance) e di altri sindacati (Confederazione dei liberi sindacati del Kosovo, KSLK). Nonostante i disaccordi interni, il CES ha tenuto le sue riunioni periodiche.

5.1.4 Il consiglio economico e sociale del Kosovo non dispone delle capacità e delle risorse necessarie per funzionare efficacemente.

5.1.5 **Le parti sociali non svolgono un ruolo importante nel processo di integrazione europea e nel processo di sviluppo economico.** Il governo kosovaro dovrebbe creare una base giuridica adeguata per accrescere il ruolo e la rappresentanza delle parti sociali nei suddetti processi.

5.1.6 Il ministero del Lavoro al momento sta finanziando progetti delle parti sociali, ma non esistono né criteri né norme di procedura trasparenti.

5.2 Dialogo civile

5.2.1 Le origini della società civile in Kosovo risalgono alla fine degli anni '80 e all'inizio degli anni '90, in seguito alla caduta del comunismo nell'Europa centrale e orientale. A causa della situazione molto particolare del Kosovo in quel periodo, la società civile si è sviluppata come parte importante di un intero sistema parallelo e di resistenza civile al regime serbo. Gli aiuti umanitari e la tutela dei diritti umani, nonché i movimenti civili con un appoggio diffuso della società, erano i campi principali di attività della società civile. In seguito al boicottaggio delle istituzioni serbe da parte dell'intera popolazione albanese del Kosovo e a causa della mancanza di servizi sociali e sanitari, la società civile ha assunto il ruolo di principale fornitore di servizi ⁽⁵⁾.

5.2.2 Dopo la guerra, la società civile si è rapidamente adattata a rispondere alle nuove necessità quali gli aiuti di emergenza e la ricostruzione o la riconciliazione interetnica. Nel contesto dell'ampio sostegno finanziario e tecnico fornito dai donatori internazionali, il numero delle organizzazioni della società civile è aumentato in modo significativo. Tuttavia, al momento, si stima che meno del 10 % delle oltre 6 000 ONG registrate nel 2010 sia ancora attivo o parzialmente in attività ⁽⁶⁾.

5.2.3 Oggi le organizzazioni della società civile del Kosovo devono affrontare le stesse sfide che si pongono negli altri paesi

della regione ⁽⁷⁾, dato che la maggior parte del settore continua a dipendere fortemente dai finanziamenti internazionali (si stima che più del 70 % delle risorse delle organizzazioni della società civile provenga da donatori esteri). Di conseguenza, le organizzazioni della società civile hanno cominciato a uniformarsi maggiormente all'orientamento dei donatori e rispondono in misura minore alle esigenze delle rispettive comunità, inoltre la loro sostenibilità sarebbe dubbia qualora in futuro diminuessero i finanziamenti internazionali per la società civile. Esse hanno poi un problema di legittimità, in quanto sono meno in contatto col loro bacino di riferimento.

5.2.4 Molti donatori hanno iniziato a ritirarsi dal Kosovo e la quota totale dei finanziamenti disponibili per la società civile sta diminuendo. La predominanza del sostegno basato su progetti a breve termine rispetto a un sostegno istituzionale di lungo termine rende la sostenibilità delle risorse finanziarie e umane delle organizzazioni della società civile un compito molto difficile da assolvere ⁽⁸⁾.

5.2.5 Nel dicembre 2011, la Commissione europea si è impegnata a trovare un accordo sulla partecipazione del Kosovo ai programmi dell'UE, ferme restando le posizioni degli Stati membri quanto allo status del paese. A questo proposito, sia la Commissione che il governo del Kosovo dovrebbero assicurare il coinvolgimento delle organizzazioni della società civile nell'elaborazione e nell'attuazione di progetti specifici.

5.2.6 I problemi relativi al riconoscimento internazionale del Kosovo si ripercuotono direttamente sui collegamenti internazionali della società civile di questo paese. Alcune reti internazionali ed europee non accettano membri dal Kosovo. Nonostante questi ostacoli, la società civile kosovara è rappresentata in numerosi forum e piattaforme regionali ed europee e gode di una proiezione internazionale maggiore rispetto a qualsiasi altro settore del paese. La partecipazione delle organizzazioni della società civile kosovara ai programmi regionali dovrebbe essere agevolata.

5.2.7 La Costituzione del 2008 tutela le libertà di espressione e di stampa, ad eccezione delle manifestazioni che suscitano ostilità etnica. La società civile si considera generalmente libera di esprimere critiche al governo, dato che solo alcune organizzazioni della società civile denunciano limitazioni illegittime o attacchi da parte del governo locale o centrale. Tuttavia, alcune segnalazioni indicano che i media vicini al governo sono utilizzati contro le iniziative della società civile e contro persone che criticano il governo. Sebbene in Kosovo sia presente una grande varietà di mezzi di comunicazione della stampa ed elettronici, il giornalismo investigativo è raro a causa del timore di rappresaglie. La dipendenza finanziaria dei media dalla pubblicità governativa mette in discussione la loro indipendenza.

⁽⁵⁾ Better Governance for a Better Impact. A Call for Citizens, The CIVICUS Civil Society Index Analytical Country Report for Kosovo, Kosovar Civil Society Foundation (KCSF), marzo 2011.

⁽⁶⁾ Better Governance for a Better Impact. A Call for Citizens, The CIVICUS Civil Society Index Analytical Country Report for Kosovo, Kosovar Civil Society Foundation (KCSF), marzo 2011.

⁽⁷⁾ The 2010 NGO Sustainability Index for Central and Eastern Europe and Eurasia, United States Agency for International Development (USAID).

⁽⁸⁾ Better Governance for a Better Impact. A Call for Citizens, The CIVICUS Civil Society Index Analytical Country Report for Kosovo, Kosovar Civil Society Foundation (KCSF), marzo 2011.

5.2.8 La **legge** di base sulle **ONG** consente una procedura di registrazione facile e veloce e garantisce i principi fondamentali per la creazione, la gestione e lo scioglimento delle ONG. Il quadro giuridico complementare per la società civile è considerato insoddisfacente: le organizzazioni di pubblica utilità ricevono benefici molto limitati, i potenziali donatori ricevono poche esenzioni fiscali e i processi di dialogo civile non sono ancora stati formalizzati. Occorrono leggi sull'imposta sul valore aggiunto (IVA), sulle dogane, sulle imposte sul reddito delle società e delle persone fisiche al fine di specificare i benefici fiscali delle ONG di cui si riconosce la pubblica utilità. La filantropia locale si trova ancora in uno stadio embrionale. Perché le donazioni abbiano un impatto reale, servono dei cambiamenti della cultura imprenditoriale. È urgente la necessità di creare un contesto favorevole alla sostenibilità finanziaria delle ONG che consenta loro di accedere ai finanziamenti pubblici attraverso la legislazione sulla sponsorizzazione e le imposte sul reddito delle società e delle persone fisiche.

5.2.9 La collaborazione con la società civile tende a limitarsi alla promozione delle iniziative legislative, mentre i tentativi delle organizzazioni della società civile di affrontare i temi della trasparenza e della corruzione non hanno lo stesso successo. L'accesso alle informazioni continua ad essere un ostacolo alla cooperazione tra le ONG e il governo, principalmente a causa della scarsa applicazione della legge sull'accesso ai documenti pubblici.

5.2.10 **Non esiste un dialogo formale tra la società civile e il governo.** La Commissione europea dovrebbe sostenere il governo kosovaro nella creazione di strutture formali di cooperazione con la società civile. Le istituzioni pubbliche dovrebbero creare meccanismi e organismi stabili per le consultazioni con la società civile, e i dipendenti pubblici dovrebbero essere nominati e formati in modo da agire come persone di contatto per le organizzazioni della società civile.

5.2.11 In risposta agli sforzi delle organizzazioni della società civile, il governo ha avviato l'elaborazione di una strategia di cooperazione tra il governo e la società civile. Questo processo è ancora in una fase iniziale ed è coordinato dalla piattaforma CiviKos, una rete della società civile.

5.2.12 Non esistono meccanismi specifici per la conclusione di accordi tra il governo e la società civile né un quadro giuridico che regoli la selezione dei pochi sussidi governativi offerti alle ONG, che vengono accordati soprattutto in base a preferenze personali. La Commissione europea dovrebbe fornire assistenza tecnica al governo kosovaro per la creazione di tali meccanismi.

5.2.13 Senza disposizioni normative chiare che incentivino i volontari, per le ONG è estremamente difficile attrarre singoli o gruppi di persone per attività di volontariato. I modelli europei di legislazione nel campo del volontariato possono essere raccomandati al governo kosovaro.

5.2.14 Dal punto di vista della protezione ambientale, è necessario rafforzare la cooperazione tra il governo e la società

civile e occorre consultare le organizzazioni della società civile e coinvolgerle in modo strutturato nella definizione delle politiche e nei dibattiti pubblici.

6. Le organizzazioni della società civile in Kosovo e l'IPA

6.1 Accesso ai fondi dell'IPA

6.1.1 Tra il 1998 e il 2009, l'assistenza della Commissione europea a favore del Kosovo ha raggiunto un totale di 2,3 miliardi di euro, compreso il finanziamento della missione EULEX, il rappresentante speciale dell'UE e l'Ufficio civile internazionale. I principali partner della cooperazione bilaterale della Commissione europea sono stati la Germania, la Svizzera, la Norvegia, la Svezia (Sida), i Paesi Bassi, il Regno Unito (DFID) e USAID.

6.1.2 Il documento indicativo di pianificazione pluriennale per il periodo 2009-2011, adottato dalla Commissione europea nel 2009, individuava quattro questioni principali a carattere trasversale da affrontare in Kosovo: la **società civile**, l'ambiente, le pari opportunità e il buon governo. I finanziamenti dell'IPA riguardano attualmente 3 assi principali: il sostegno al raggiungimento dei criteri politici, dei criteri economici e degli standard europei.

6.1.3 In qualità di donatore più influente in termini di assistenza fornita e di categorie di finanziamento, l'UE ha il potenziale di stabilire le priorità dei programmi di promozione della democrazia e dell'assistenza. Ciò significa anche che l'efficacia dell'intervento della Commissione costituisce un fattore determinante per la percezione e la legittimazione in Kosovo degli aiuti internazionali.

6.1.4 Secondo i criteri politici, i finanziamenti dell'IPA sostengono il miglioramento della capacità amministrativa e il consolidamento delle istituzioni in Kosovo, lo Stato di diritto e la lotta alla corruzione e alla criminalità organizzata, la promozione dei diritti umani e la tutela della minoranza serba e di altre minoranze, contribuendo al consolidamento della società civile e dei mezzi di comunicazione pubblici attraverso l'inclusione sistematica delle questioni della società civile in tutti i programmi. **Per il periodo 2009-2011, dal 2 al 5 % degli aiuti totali per il Kosovo è stato destinato al sostegno a favore della società civile.**

6.1.5 Sebbene i finanziamenti dell'Unione europea per la società civile siano aumentati costantemente, la complessità delle procedure burocratiche di richiesta e l'importo minimo relativamente elevato delle sovvenzioni impediscono alla maggior parte delle organizzazioni di beneficiare di tali finanziamenti. Gli stessi problemi hanno aggravato il divario tra le organizzazioni della società di grandi dimensioni e quelle di piccole dimensioni. Il linguaggio e gli aspetti tecnici delle procedure di domanda continuano a ostacolare l'accesso ai finanziamenti europei da parte delle organizzazioni locali e di base della società civile.

6.1.6 I finanziamenti della Commissione europea a disposizione della società civile sono rivolti alle azioni che promuovono la democrazia e lo Stato di diritto, un po' meno a quelle che promuovono lo sviluppo socioeconomico.

6.1.7 L'assistenza dell'IPA non sostiene iniziative delle parti sociali, né programmi mirati che consentirebbero loro di rafforzare le proprie capacità.

6.1.8 Permangono ancora perplessità sulla capacità limitata delle autorità kosovare riguardo all'assorbimento dei fondi dell'IPA. Il governo dovrebbe coinvolgere le organizzazioni della società civile nella definizione delle priorità per l'assistenza nell'ambito dell'IPA.

6.1.9 Considerando che in Kosovo manca un dialogo strutturato tra le organizzazioni della società civile e il governo, il CESE accoglie con favore i piani della Commissione europea per il finanziamento, nel 2012, di progetti per la creazione di reti di organizzazioni della società civile, con l'obiettivo di facilitare il dialogo con le autorità.

6.1.10 Il CESE raccomanda di pianificare gli inviti a presentare proposte nell'ambito dell'IPA in modo tale da evitare interruzioni dei finanziamenti.

Bruxelles, 28 marzo 2012

Il presidente
del Comitato economico e sociale europeo
Staffan NILSSON
