

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

(2008/C 224/29)

Con lettera datata 18 luglio 2007, i commissari europei Margot WALLSTRÖM e Olli REHN hanno invitato il Comitato economico e sociale europeo a elaborare un parere esplorativo sul tema:

Il ruolo della società civile nelle relazioni UE-Serbia.

La sezione specializzata Relazioni esterne, incaricata di preparare i lavori del Comitato in materia, ha formulato il proprio parere in data 5 maggio 2008, sulla base del progetto predisposto dal relatore KALLIO.

Il Comitato economico e sociale europeo, in data 29 maggio 2008, nel corso della 445^a sessione plenaria, ha adottato il seguente parere con 74 voti favorevoli, 9 voti contrari e 10 astensioni.

1. Conclusioni del parere

1.1 Raccomandazioni alle istituzioni e agli organi dell'Unione europea (UE):

- Sostenere il governo serbo nell'elaborazione di una strategia per lo sviluppo della società civile ⁽¹⁾.
 - Rafforzare l'appoggio, anche di natura finanziaria, alle organizzazioni della società civile in Serbia, per mantenere la loro indipendenza dal governo e assicurare la sostenibilità dei progetti da esse gestiti.
 - Creare sistemi di sostegno finanziario più appropriati ed efficienti per abbreviare le lunghe procedure di richiesta e di decisione. Ciò vale anche per il nuovo strumento istituito dalla Commissione europea per promuovere lo sviluppo della società civile e il dialogo. Il sostegno dovrebbe essere accessibile a una vasta gamma di organizzazioni interessate e avere la flessibilità necessaria per rispondere alle loro esigenze.
 - Distinguere tra ONG e parti sociali per quanto riguarda la creazione e l'adozione di strategie di sostegno.
 - Sostenere programmi incentrati sullo sviluppo delle capacità delle parti sociali per rafforzarne la capacità di contribuire ad un efficace dialogo sociale.
 - Appoggiare sistematicamente i progetti gestiti da organizzazioni della società civile e mirati alla promozione, in tutti gli ambiti della società, dell'idea di integrazione europea. Un dibattito sistematico sui temi riguardanti l'integrazione europea dovrebbe coinvolgere tutte le componenti della società, ivi compresa la società civile. A questo fine, si dovrebbe prendere in considerazione la possibilità di sostenere una più vasta gamma di attività nel contesto della Convenzione nazionale sull'UE in Serbia, che riunisce i rappresentanti delle organizzazioni di governo e della società civile.
- Sostenere progetti mirati al trasferimento di know-how ed esperienza dagli Stati membri dell'UE alla Serbia. Il contributo dei «nuovi» Stati membri dell'Europa centrale e orientale può rappresentare un reale valore aggiunto. L'importanza dei progetti di gemellaggio dovrebbe essere maggiormente riconosciuta e sostenuta dalle istituzioni UE. Il nuovo strumento volto a promuovere lo sviluppo della società civile e il dialogo può essere utilizzato a questo fine.
 - Offrire ai rappresentanti delle organizzazioni della società civile serba la possibilità di visitare le istituzioni UE e di partecipare gratuitamente a convegni ed eventi organizzati dall'UE.
 - Intensificare il sostegno alle reti regionali di organizzazioni della società civile nei Balcani occidentali e sviluppare programmi regionali. È opportuno dedicare un'attenzione particolare all'intensificazione del dialogo tra le organizzazioni della società civile serbe e kosovare ⁽²⁾ per porre rimedio alla mancanza di comunicazione tra i governi serbo e kosovaro ⁽²⁾.
 - Mantenere un dialogo sistematico con altri donatori per dare alle organizzazioni della società civile, in Serbia e nei Balcani occidentali in generale, un'assistenza mirata, efficiente, efficace e tempestiva.
 - Incrementare la visibilità della delegazione della Commissione in Serbia agli occhi dei rappresentanti delle organizzazioni della società civile e dei cittadini.
 - Istituire un dialogo sistematico e strutturato tra i rappresentanti delle organizzazioni della società civile e la delegazione della Commissione in Serbia, per poter disporre di informazioni di prima mano sullo stato della società civile serba.
 - Organizzare incontri a cadenza regolare con i rappresentanti delle organizzazioni della società civile per poter rispondere con maggior flessibilità alle loro aspettative ed esigenze.

⁽¹⁾ Secondo la definizione del Comitato economico e sociale europeo, il termine «società civile» comprende le organizzazioni dei datori di lavoro, dei lavoratori e altre organizzazioni non governative e gruppi di interesse.

⁽²⁾ Cfr Risoluzione 1244 del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite.

1.2 Raccomandazioni al Comitato economico e sociale europeo (CESE):

- Creare un comitato consultivo misto (CCM) tra il CESE e le organizzazioni della società civile serba per promuovere e sostenere il dialogo civile in Serbia. In assenza di una base giuridica appropriata — e cioè fino alla firma e alla ratifica dell'Accordo di stabilizzazione e associazione (ASA) — il CESE potrebbe istituire un CCM provvisorio con finalità identiche.
- Partecipare attivamente al nuovo programma *Dialogo tra i popoli*, gestito dalla DG Allargamento della Commissione: il CESE potrebbe preparare e organizzare viaggi di studio nell'UE (in particolare a Bruxelles) per i rappresentanti delle organizzazioni della società civile serba.
- Offrire la possibilità ai rappresentanti delle organizzazioni della società civile serba di visitare il CESE e familiarizzarsi con le sue attività.

1.3 Raccomandazioni alle autorità serbe:

- Approvare quanto prima la legge sulle Associazioni della società civile e tutta la normativa correlata, in particolare in ambito fiscale.
- Mettere a punto una strategia per lo sviluppo della società civile, che getterebbe le basi per una società civile vitale, componente necessaria di una società democratica matura. La strategia dovrebbe essere elaborata in stretta cooperazione con le organizzazioni della società civile.
- Mantenere un dialogo sistematico con i rappresentanti delle organizzazioni della società civile sui temi che le riguardano da vicino. Il governo dovrebbe adottare un atteggiamento più inclusivo nei confronti della società civile.
- Introdurre vari incentivi, ivi compresi quelli finanziari, per le organizzazioni della società civile, al fine di appoggiare il loro sviluppo e la sostenibilità delle loro attività. Si dovrebbe mettere a punto un regime trasparente di sovvenzioni che consenta alle organizzazioni stesse di richiedere finanziamenti pubblici.
- Favorire il mantenimento di un costante dialogo sociale tripartito e assicurare l'adeguato funzionamento del Consiglio economico e sociale (CES) serbo secondo la legge. A questo fine rappresentanti di tutti i ministeri interessati dovrebbero partecipare regolarmente alle riunioni del CES.
- Assicurare l'attuazione corretta ed efficace degli accordi Serbia-UE in materia di riammissione e di agevolazioni per il rilascio dei visti e adottare le necessarie riforme per continuare il processo di liberalizzazione dei visti. La possibilità di spostarsi senza obbligo di visto è fondamentale per rafforzare i contatti tra le organizzazioni della società civile serba e le loro controparti nell'UE.

1.4 Raccomandazioni alle organizzazioni della società civile in Serbia:

- Creare una piattaforma istituzionalizzata per incontri e scambi di idee con cadenza regolare.
- Migliorare le competenze gestionali dei rappresentanti delle organizzazioni della società civile attraverso la loro partecipazione a vari programmi di formazione.
- Aumentare la presenza dei rappresentanti delle minoranze nazionali ed etniche nei progetti realizzati dalle organizzazioni della società civile serba.
- Mettere in maggior rilievo la cooperazione regionale, esaminando tra l'altro le possibilità di trarre insegnamenti dalle organizzazioni della società civile degli Stati membri dell'UE, in particolare di quelli dell'Europa centrale e sud-orientale, e di collaborare con loro.
- Rafforzare la cooperazione con i media e migliorare la propria immagine pubblica attraverso la promozione dei progetti realizzati e dei risultati ottenuti dalle organizzazioni della società civile.

1.5 Raccomandazioni alle organizzazioni della società civile serba e kosovara ⁽³⁾:

- Fare tutto il possibile per mantenere e/o migliorare la cooperazione e i contatti diretti tra le persone provenienti dalle organizzazioni della società civile serba e kosovara ⁽³⁾.

2. Contesto del parere

2.1 Obiettivi dell'UE nei Balcani occidentali e in Serbia

I Balcani occidentali figurano tra le regioni prioritarie della politica estera dell'UE, il cui principale obiettivo è in questo caso il rafforzamento della stabilità e della prosperità. La preparazione dei paesi dei Balcani occidentali all'adesione può essere considerata un obiettivo altrettanto importante, per conseguire il quale l'UE si avvale di strumenti specifici di assistenza preadesione.

Il processo di stabilizzazione e di associazione (PSA) è stato istituito per assistere i paesi della regione nel loro percorso di avvicinamento all'UE. La firma dell'ASA è considerata come un passo significativo verso la piena adesione all'UE. Al maggio 2008 soltanto cinque dei sei paesi dei Balcani occidentali avevano firmato un ASA. La Croazia sta già negoziando il suo accesso all'UE, mentre l'ex Repubblica iugoslava di Macedonia, che pure ha lo status di paese candidato, non ha ancora avviato i negoziati di adesione. La Serbia ha firmato il suo ASA il 29 aprile 2008 a Lussemburgo. La Bosnia-Erzegovina ha concluso i negoziati e siglato il suo ASA, ma non l'ha ancora firmato.

⁽³⁾ Cfr Risoluzione 1244 del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite.

2.2 *Lo stato e il ruolo delle organizzazioni della società civile in Serbia*

2.2.1 Il ruolo particolare delle ONG

Le organizzazioni della società civile, e in particolare le ONG, hanno avuto un ruolo importante nel rovesciare il regime di Milošević. Hanno infatti saputo mobilitare una parte significativa della popolazione per cambiare lo Stato in senso democratico. Dal 2000 le ONG hanno subito un processo di trasformazione, caratterizzato da una ridefinizione dei loro programmi, obiettivi e priorità. Visto che la Repubblica di Serbia deve affrontare difficili processi di trasformazione politica, economica e sociale, le ONG (e in particolare quelle che si occupano di democratizzazione e diritti umani) hanno un ruolo fondamentale nell'evoluzione in senso democratico della società serba. Alcune di esse hanno fornito un contributo notevole soprattutto durante le ultime elezioni presidenziali, tenute nel gennaio-febbraio 2008. Inoltre, le ONG hanno avuto un ruolo importante nel processo di diffusione dei valori europei e nel riavvicinamento della Serbia all'UE.

2.2.2 La necessità del dialogo con la società civile

In questo contesto, è opportuno evidenziare la necessità di un dialogo intensivo tra le organizzazioni della società civile da un lato, e il governo serbo dall'altro. Nonostante l'introduzione di diverse forme di consultazione tra le due parti ⁽⁴⁾, in Serbia non esiste ancora un dialogo civile sistematico. La sua istituzione è di interesse vitale per la società serba in generale e per le organizzazioni della società civile in particolare, nonché per l'UE, in quanto una società civile forte e vitale è una delle condizioni necessarie per un'integrazione riuscita nell'UE.

3. *Sviluppi politici in Serbia*

3.1 *Situazione politica attuale*

Dal 2000, anno in cui un governo democratico e favorevole all'integrazione ha sostituito il regime dell'allora Presidente Slobodan Milošević, la Serbia ha dovuto affrontare un difficile processo di trasformazione politica, economica e sociale. Una transizione economica problematica, la questione dello status definitivo del Kosovo ⁽⁵⁾ e l'uso populista dei pregiudizi e degli stereotipi nazionali da parte di alcuni leader politici hanno contribuito a radicalizzare il panorama politico serbo. Questo fenomeno non ha riguardato soltanto l'opposizione, ma in una certa misura anche il governo uscente del primo ministro Vojislav Koštunica. Non va dimenticato il contributo dei media, visto che i giornalisti sono in gran parte tutt'altro che indipendenti. Le recenti elezioni presidenziali hanno condotto alla rielezione del Presidente uscente Boris Tadić, che rappresenta la corrente moderata della scena politica serba. La continua instabilità della

coalizione di governo e le tensioni tra il Partito democratico serbo di Koštunica e il Partito democratico di Tadić, acuitesi dopo la dichiarazione di indipendenza del Kosovo ⁽⁵⁾ nel febbraio 2008, hanno tuttavia portato alle dimissioni del primo ministro. Le elezioni politiche anticipate si sono tenute l'11 maggio 2008.

3.2 *Le relazioni politiche con l'UE, la Russia e i paesi vicini*

L'integrazione nell'UE presuppone il rispetto dei criteri di Copenaghen, della condizionalità del processo di stabilizzazione e associazione e delle altre condizioni e degli altri requisiti stabiliti dall'UE. La Serbia non adempie a tutte le condizioni e a tutti i requisiti richiesti, ma ha dato prova di buona capacità amministrativa nei processi negoziali con l'UE per l'ASA e nell'attuazione delle riforme necessarie. Nel novembre 2007 l'UE ha siglato l'ASA, ma la firma dell'accordo è stata ritardata dalla mancata cooperazione della Serbia con il Tribunale penale internazionale per l'ex Jugoslavia. L'UE ha accettato di creare una Task force per esaminare le possibilità di pervenire a progressi più rapidi. D'altra parte, la Commissione chiede alla Serbia di riaffermare il suo impegno a stringere legami più stretti con l'UE ⁽⁶⁾. Anche ora che è stato sottoscritto l'ASA, la cooperazione con il Tribunale penale internazionale rimane una delle più importanti condizioni per un ulteriore sviluppo delle relazioni tra UE e Serbia. Un altro fattore determinante in questo senso sarà la capacità del governo serbo di separare la questione dello status definitivo del Kosovo ⁽⁵⁾ dal processo di integrazione europea.

Le relazioni tra la Serbia e la Russia si sono fatte sempre più strette, in parte a causa della questione del Kosovo, a proposito della quale la Federazione russa ha sempre appoggiato le posizioni serbe. È in aumento anche il livello di cooperazione economica, come testimonia il crescente interesse degli investitori russi per l'economia serba.

Benché negli ultimi anni si sia registrato un certo miglioramento, non tutte le relazioni tra la Serbia e i paesi vicini possono dirsi soddisfacenti. Sono ottimi i rapporti con i vicini diventati nel frattempo Stati membri dell'UE (Bulgaria, Romania e Ungheria), come del resto con il Montenegro e l'ex Repubblica jugoslava di Macedonia. Le relazioni con la Croazia sono buone, anche se rimangono aperte alcune questioni, in particolare il ritorno dei rifugiati in Croazia, mentre quelle con la Bosnia-Erzegovina dipendono in larga misura dal rapporto particolare della Serbia con la *Republika Srpska* (Repubblica serba: entità serba della Bosnia-Erzegovina). Il fronte di maggior tensione è ovviamente costituito dalle relazioni con il Kosovo ⁽⁵⁾, in particolare da quando quest'ultimo ha dichiarato la propria indipendenza.

⁽⁴⁾ Si sono tenute consultazioni regolari delle organizzazioni della società civile in vari ambiti (per es. integrazione europea, riduzione della povertà o politiche per la gioventù) e da parte di diversi enti governativi o ufficiali (per es. presidenza della Repubblica, Ufficio per l'integrazione europea, ministero delle Politiche sociali e del lavoro, Camera di commercio o Conferenza permanente delle città e dei comuni).

⁽⁵⁾ Cfr Risoluzione 1244 del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite.

⁽⁶⁾ Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio — *Rafforzare la prospettiva europea dei Balcani occidentali*, Bruxelles, 5.3.2008, COM(2008) 127 def.

3.3 Il ruolo della Serbia nella stabilizzazione e nello sviluppo dei Balcani

La Serbia è un paese importante nei Balcani occidentali e un partner di rilievo per l'UE nella regione. A causa della partecipazione dei leader e dell'esercito serbi a tutte le guerre che hanno funestato i Balcani negli anni '90, la reputazione della Serbia nella regione è relativamente negativa. L'unico modo per migliorare l'immagine del paese passa per il consolidamento di buoni rapporti con tutti i paesi vicini e la partecipazione attiva a varie iniziative regionali, con l'appoggio dell'UE.

4. Sviluppi economici in Serbia

4.1 La situazione attuale dell'economia

A causa dell'isolamento politico ed economico prodotto dal tipo di regime instaurato da Milošević, per buona parte degli anni '90 lo sviluppo economico del paese ha subito un rallentamento. Dal 2000, invece, l'economia serba si può definire come una tipica economia in transizione, con un tasso di crescita sostenibile (5,7 % nel 2006 rispetto al 6,2 % del 2005). La crescita del PIL è stata accompagnata da un calo dell'inflazione, che nel 2007 ha raggiunto il 10 %⁽⁷⁾. Tra gli indiscutibili vantaggi economici della Serbia ricordiamo un mercato potenziale piuttosto ampio, una posizione geografica favorevole, accesso a dazio zero ai mercati dell'Europa sudorientale, dell'UE, della Russia e degli USA, nonché una forza lavoro istruita e competente.

4.2 Il processo di privatizzazione

La quota del settore privato rimane relativamente bassa rispetto alla media UE, situandosi attorno al 55 % della produzione e al 60 % dell'occupazione complessiva⁽⁸⁾, con ripercussioni negative per la competitività dell'economia serba, in particolare dei prodotti e dei servizi. Perché sia possibile un maggiore sviluppo dell'economia del paese, è quindi necessario procedere ulteriormente con la privatizzazione e la ristrutturazione delle aziende di proprietà statale e pubblica.

4.3 I principali settori dell'economia serba

I principali settori dell'economia serba sono, in ordine decrescente di importanza: servizi, industria, agricoltura e edilizia. Secondo l'Agenzia serba per la promozione degli investimenti e delle esportazioni, i settori più dinamici sono l'agricoltura e l'industria (TIC, lavorazione del legno, industria del mobile, energetica, automobilistica, tessile, elettronica e farmaceutica)⁽⁹⁾.

4.4 Commercio estero

Il maggiore partner commerciale della Serbia è l'UE, con sei Stati membri che figurano tra i primi dieci paesi di destinazione delle

esportazioni serbe. Al primo posto vi è però la vicina Repubblica di Bosnia-Erzegovina, mentre per le importazioni la prima posizione è occupata dalla Russia⁽¹⁰⁾.

La cooperazione economica con i paesi limitrofi, ivi compresi i rapporti commerciali, beneficerà dell'entrata in vigore del nuovo Accordo di libero scambio per l'Europa centrale, firmato dai paesi dei Balcani occidentali e dalla Moldavia nel 2006. La creazione di questa zona di libero scambio è stata una delle priorità del processo di preadesione.

4.5 Gli investimenti diretti esteri e i maggiori investitori nell'economia serba

La politica di apertura agli investimenti messa in atto dal governo serbo ha richiamato l'attenzione di molti investitori esteri. Nel 2006 gli investimenti diretti esteri (IDE) erano i più alti di tutta la regione (3,4 miliardi di euro)⁽¹¹⁾. I flussi più importanti erano destinati ai servizi finanziari, al commercio, all'industria manifatturiera, agli immobili, alla pubblica amministrazione e ai trasporti. I maggiori investitori sono in prevalenza paesi dell'UE, con la Grecia al primo posto⁽¹²⁾.

Nonostante l'aumento degli investimenti, il mercato serbo ha ancora un grande potenziale di sviluppo in quest'ambito.

5. La situazione attuale e il ruolo delle organizzazioni della società civile

5.1 Problemi e sfide comuni

Si possono individuare tre problemi principali: lo status fiscale, il divario tra zone urbane e rurali e la tendenza crescente alla concorrenza piuttosto che alla cooperazione.

Un elemento problematico è il fatto che la normativa fiscale serba non distingua tra organizzazioni della società civile e altri enti senza scopo di lucro. Di conseguenza, le organizzazioni della società civile sono trattate alla stregua di piccole imprese: devono pagare le imposte sulle donazioni che ricevono, e solo alcune sono esentate dall'IIVA. Inoltre, le attuali politiche fiscali dello Stato serbo non incoraggiano alcuna forma di donazione alle organizzazioni della società civile.

C'è poi il problema del persistente divario tra il mondo urbano e quello rurale. La maggioranza delle organizzazioni della società civile è concentrata a Belgrado o in due o tre altre grandi città, mentre nelle campagne non c'è esperienza in materia. Di conseguenza la popolazione in generale conosce poco la società civile e le attività delle relative organizzazioni.

⁽⁷⁾ Banca nazionale di Serbia, www.nbs.yu.

⁽⁸⁾ *Serbia 2007 Progress Report*, Commissione europea, Bruxelles, 6.11.2007, SEC(2007) 1435.

⁽⁹⁾ Agenzia serba per la promozione degli investimenti e delle esportazioni, www.siepa.sr.gov.yu.

⁽¹⁰⁾ *Statistical Yearbook of Serbia 2006*, www.webzrs.statserb.sr.gov.yu; dati forniti dalla Commissione europea www.ec.europa.eu/trade/issues/bilateral/data.htm.

⁽¹¹⁾ www.wiiw.at/e/serbia.html.

⁽¹²⁾ *Southeast Europe Investment Guide 2007*, www.seeuropa.net/files2/pdf/ig2007/Serbia-pdf.

Il terzo problema, ovvero la crescente tendenza delle organizzazioni della società civile a mettersi in concorrenza invece di cooperare, è causa di tensioni e indebolisce la loro posizione potenziale rispetto alle autorità serbe.

5.2 La cooperazione con le autorità serbe: carenza di dialogo civile

Nella maggioranza dei casi, le autorità serbe non considerano ancora come partner a pieno titolo le organizzazioni della società civile, in particolare quelle che si occupano di alcuni temi sensibili (crimini di guerra, fosse comuni, ecc.). Visto questo apparente disinteresse da parte delle autorità politiche, la cooperazione tra le organizzazioni della società civile e il governo centrale (o gli enti locali) avviene in modo irregolare, a seconda delle esigenze specifiche. Da un lato questo stato di cose è dovuto alla mancanza di una normativa che regoli i rapporti tra le organizzazioni della società civile e il governo, dall'altro bisogna tenere conto dell'assenza di una volontà politica di coinvolgere più a fondo le organizzazioni della società civile nelle consultazioni e nella preparazione di determinati documenti strategici. Un altro aspetto da sottolineare è il fatto che lo Stato serbo sia piuttosto selettivo nel suo atteggiamento verso le organizzazioni della società civile.

5.3 Le parti sociali

5.3.1 Il dialogo sociale

Benché un dialogo sociale efficace sia una delle condizioni necessarie per una trasformazione economica riuscita, nella società serba il ruolo delle parti sociali rimane relativamente debole. Dall'entrata in vigore della legge sul lavoro nel 2005, non si applicano più né il contratto collettivo generale né i contratti collettivi speciali conclusi prima del 2001. La nuova regolamentazione significa anche che il governo non partecipa più alle trattative per il nuovo Contratto collettivo generale, anche se conserva un ruolo attivo nella conclusione di diversi contratti collettivi specifici e settoriali. I rappresentanti dei sindacati e delle associazioni di datori di lavoro, che ora sono responsabili dei negoziati, non sono finora riusciti a trovare un accordo. La conclusione di un contratto collettivo generale rimane quindi una delle più importanti condizioni necessarie al rafforzamento del dialogo sociale nella società serba.

Il CES serbo, creato con una legge apposita nel 2005, rappresenta la base istituzionale per i negoziati tripartiti. Le attività del CES, però, subiscono le conseguenze negative di diversi problemi, in primo luogo la scarsità di risorse finanziarie (nonostante i crescenti finanziamenti pubblici), che si ripercuote negativamente sul lavoro del segretariato e impedisce al CES di istituire un numero adeguato di gruppi di lavoro e di organizzare riunioni con cadenza regolare. Un altro problema è costituito dalla presenza saltuaria dei rappresentanti delle parti sociali alle riunioni del CES. Di conseguenza, alcune leggi vengono approvate dal Parlamento senza che se ne sia discusso in sede di CES.

5.3.2 Le organizzazioni di datori di lavoro

L'Unione dei datori di lavoro della Serbia (UPS) è la maggiore organizzazione nazionale di imprenditori. A differenza dei sindacati, l'UPS è riuscita a instaurare un buon rapporto di collaborazione con il ministero del Lavoro e della politica sociale. I suoi rappresentanti partecipano regolarmente alle attività del CES serbo. La sua legittimità nel contesto del dialogo sociale, tuttavia, è indebolita dal fatto di non poter contare tra i suoi aderenti la maggior parte delle più grandi aziende del paese. L'UPS comunque partecipa ai lavori del Forum dei datori di lavoro dell'Europa sud-orientale e dell'Organizzazione internazionale degli imprenditori. Questa dimensione internazionale delle attività dell'UPS sarà rafforzata dal conferimento dello status di osservatore in *Business Europe*. Nel giugno 2008 dovrebbe inoltre aderire all'Unione delle confederazioni mediterranee delle imprese (UMCE).

5.3.3 La situazione attuale e il ruolo dei sindacati

La struttura dei sindacati serbi è più eterogenea. Nel complesso, dal livello della singola azienda fino a quello nazionale, esistono circa 20.000 sindacati diversi. La maggior parte appartiene a una delle due grandi confederazioni nazionali: *Nezavisnost* (Indipendenza) e la Conferenza dei sindacati autonomi della Serbia (SSSS). Spesso non c'è coordinamento tra le attività delle varie organizzazioni. Un altro problema è la mancanza di cooperazione tra i sindacati. Pur essendo considerati relativamente deboli, essi comunque partecipano attivamente ai negoziati collettivi nel settore pubblico e con le imprese statali, il che dimostra che non va sottovalutata l'importanza del loro ruolo per il rafforzamento del dialogo sociale. Per quanto riguarda le attività internazionali, sia *Nezavisnost* che la SSSS aderiscono alla Confederazione internazionale dei sindacati e partecipano al Forum per i Balcani della Confederazione europea dei sindacati (CES).

5.4 La situazione dei diversi gruppi di interesse

5.4.1 Un quadro giuridico insoddisfacente

Nonostante le ripetute dichiarazioni pubbliche dei vari governi serbi succedutisi dal 2000 e il loro impegno ad approvare una nuova legge sulle associazioni di cittadini, il lavoro delle organizzazioni senza scopo di lucro e i loro rapporti con lo Stato serbo non sono oggetto di legislazione. Lo status giuridico di diversi gruppi di interesse, e in particolare delle ONG, è in effetti disciplinato dalla Legge nazionale sulle associazioni di cittadini e le organizzazioni sociali e politiche, già in vigore ai tempi della Repubblica socialista federativa di Jugoslavia, e dalla Legge della Repubblica (serba) sulle organizzazioni sociali e le associazioni dei cittadini, adottata nel 1982 ed emendata nel 1989 ⁽¹³⁾.

⁽¹³⁾ Zdenka Milivojević, *Civil Society in Serbia. Suppressed during the 1990s — gaining legitimacy and recognition after 2000. Civic Civil Society Index Report for Serbia*. (Belgrado 2006).

Nel 2006 il governo serbo ha approvato il disegno di legge sulle associazioni civiche, che teneva conto delle posizioni dei rappresentanti di diversi gruppi di interesse, ma che non è arrivato in Parlamento. Il disegno di legge semplifica la procedura per la registrazione delle associazioni di cittadini e prevede la possibilità che le associazioni acquisiscano proprietà e beni finanziandosi con quote di iscrizione, contributi volontari, donazioni di varia natura, ecc. Prevede inoltre che le autorità statali o locali finanzino i vari gruppi di interesse con sovvenzioni e donazioni. La Legge sulle associazioni civiche, tuttavia, non sarebbe sufficiente a risolvere tutti i problemi relativi al loro status giuridico ed economico. Sarà quindi necessario adottare tutta una serie di leggi integrative.

5.4.2 Il ruolo e l'efficacia delle associazioni di piccole e medie imprese (PMI), di agricoltori e di consumatori

Le associazioni di PMI e le organizzazioni di agricoltori incontrano problemi simili a quelli dei sindacati (frammentazione e concorrenza reciproca controproducenti) che impediscono loro di creare gruppi di pressione efficaci. La diffusa corruzione dà ad alcune organizzazioni un accesso privilegiato alla burocrazia di Stato. La contiguità di interessi con la politica e la localizzazione geografica di queste organizzazioni rappresentano ulteriori fattori di divisione. Benché il numero di organizzazioni dei consumatori sia ridotto rispetto a quello delle associazioni di PMI e agricoltori, i loro problemi sono più o meno simili.

5.4.3 Le ONG nella società serba

Il settore delle ONG in Serbia si è rafforzato notevolmente nella seconda metà degli anni '90, dopo la fine della guerra in Bosnia. Nel 2000 le ONG hanno avuto un ruolo fondamentale nel rovesciamento del regime di Milošević, mobilitando la cittadinanza e partecipando ai negoziati con l'opposizione. La campagna a favore di elezioni libere denominata *Izlaz 2000*, cui hanno preso parte con successo diverse ONG, ha dimostrato l'importanza del settore per il processo di democratizzazione.

Dal 2000 la posizione delle ONG nella società serba è cambiata, e il settore è tuttora in fase di trasformazione. Alcune organizzazioni, inoltre, soffrono di un calo di entusiasmo legato alla lentezza delle riforme rispetto alle aspettative generate dai grandi cambiamenti del 2000. C'è poi il problema delle divergenze tra ONG a proposito della cooperazione con il governo: mentre alcune mantengono una ferma opposizione, altre cercano di trovare un modo di collaborare. In una certa misura, il settore è stato indebolito anche dal fatto che dopo il 2000 alcuni leader delle ONG sono entrati in politica e di conseguenza hanno interrotto il loro lavoro in seno alle organizzazioni. Benché alcune ONG abbiano intensificato le loro attività, molte di esse non hanno saputo soddisfare gli standard richiesti di professionalità e di specializzazione, trovandosi ad affrontare problemi complessi. Tra gli esempi invece di sviluppi positivi, va ricordato in particolare il caso delle organizzazioni ambientaliste.

Al centro delle preoccupazioni vi sono i problemi economici, cui è legata la sopravvivenza stessa di molte ONG. Queste ricevono finanziamenti solo per un numero limitato di progetti e per periodi di tempo determinati, prevalentemente da fonti estere. Di conseguenza, molte di esse non sono sufficientemente specializzate e devono realizzare vari progetti di natura molto eterogenea. Ciò non soltanto ha ripercussioni sulla loro reputazione professionale, ma rende più difficile il superamento dei problemi di base che ne minacciano l'esistenza.

6. Il ruolo delle organizzazioni della società civile nell'integrazione europea

6.1 *Le organizzazioni della società civile e il processo di integrazione europea*

Numerose organizzazioni della società civile serba hanno già un ruolo fondamentale nell'opera di sensibilizzazione dell'opinione pubblica alle tematiche relative all'UE e all'integrazione europea. Esse contribuiscono alla campagna di informazione sull'Europa organizzando conferenze e seminari e distribuendo opuscoli e altro materiale riguardante l'UE e i temi ad essa correlati, in particolare nelle zone rurali e meno sviluppate. Benché tra le organizzazioni della società civile vi siano a volte state divergenze di opinioni (per esempio sulla questione della piena cooperazione con il Tribunale internazionale come condizione per la riapertura dei negoziati per l'ASA nella primavera del 2007), in occasione delle elezioni presidenziali del gennaio-febbraio 2008 le loro posizioni sono state concordi. La stragrande maggioranza delle organizzazioni della società civile ha scelto una prospettiva europea per la Serbia e ha contribuito ad aumentare la partecipazione al voto.

Una più stretta collaborazione del governo con le organizzazioni degli imprenditori, i sindacati e altri gruppi di interesse contribuirebbe ancor più a preparare la popolazione serba all'adesione all'UE. Un maggiore coinvolgimento delle organizzazioni della società civile in un dialogo sostanziale con il governo richiede però una maggiore trasparenza e la diffusione regolare di documenti e informazioni rilevanti.

6.2 *Le organizzazioni della società civile e la cooperazione regionale*

Il miglioramento della cooperazione regionale e i buoni rapporti con i paesi vicini rappresentano condizioni imprescindibili per una riuscita integrazione nell'UE. Le organizzazioni della società civile già svolgono un ruolo importante nella stabilizzazione delle relazioni e nella creazione di ponti tra i paesi della regione. A questo proposito si può citare come esempio positivo la crescita della cooperazione tra le organizzazioni della società civile serba e croata. Migliorando la cooperazione e lavorando a progetti congiunti, le organizzazioni della società civile saranno meglio preparate ad affrontare i problemi e le sfide comuni a tutti i paesi della regione. Inoltre, gli esempi di cooperazione

riuscita tra organizzazioni della società civile in ambito regionale possono essere di ispirazione ai leader politici della regione. Benché i contatti tra le organizzazioni della società civile continuino a svilupparsi anno dopo anno, la situazione attuale è tutt'altro che soddisfacente, soprattutto per il permanere di ostacoli politici e per la scarsità di risorse finanziarie, ivi compresi i fondi UE. In questo senso, il sostegno alle iniziative regionali di base può rappresentare una possibilità di migliorare la cooperazione tra le organizzazioni della società civile della regione.

6.3 Attività internazionali delle organizzazioni della società civile serba

Il coinvolgimento delle organizzazioni della società civile serba in progetti comuni realizzati in collaborazione con organizzazioni della stessa regione o anche di altre può servire a intensificare i contatti diretti tra persone e a riallacciare rapporti inter-

rotti dalla guerra. Un miglioramento in questo senso si è sicuramente già registrato in molti ambiti. La cooperazione e la creazione di reti si sono sviluppate in modo particolare tra quelle organizzazioni della società civile che si occupano di diritti umani e di protezione dell'ambiente, nonché tra le associazioni di donne. Per un ulteriore sviluppo della società civile e delle sue organizzazioni, è importante che siano messi in evidenza i risultati positivi della cooperazione tra le associazioni serbe e le loro controparti dei nuovi Stati membri dell'UE.

Non si deve sottovalutare poi il coinvolgimento delle organizzazioni della società civile nelle attività di politica estera. Una più intensa cooperazione tra la diplomazia ufficiale da un lato e quella pubblica dall'altro può contribuire a migliorare la politica estera della Serbia e a influenzare positivamente il processo di integrazione europea.

Bruxelles, 29 maggio 2008

Il Presidente
del Comitato economico e sociale europeo
Dimitris DIMITRIADIS
