

ISSN 3034-8218

STUDI INTERNAZIONALI

ANNO IV NUMERO II
AGOSTO 2026

CSI | CENTRO STUDI
INTERNAZIONALI

STUDI INTERNAZIONALI

Rivista del Centro Studi Internazionali

Special Issue “Migrazioni e Balcani”

A cura dell'Osservatorio Europa del CSI

Stefania Calciati, *Editrice della Special Issue e Coordinatrice Osservatorio Europa*

Davide Ciuffini, *Assistente editoriale e Vice-Coordinatore Osservatorio Europa*

Editorial Board di *Studi Internazionali*

Emanuele Errichiello & Francesco Gaudiosi, *Editors in Chief*

Stefania Calciati, *Responsabile editoriale*

Davide Ciuffini, *Assistente editoriale*

Simone Biggio

Giuliano Formisano

Giovanni Maggi

Arianna Tranchero

Emanuele Volpini

© Centro Studi Internazionali, 2026

Corso Amedeo di Savoia, 218, 80136 Napoli, Italia

www.studi-internazionali.org

Indice

Introduzione	3
Migrazioni e Governance Europea: Quale Futuro per i Balcani?	5
Migration Governance Beyond EU borders: Externalisation and Accountability in Bosnia and Herzegovina	11
I Balcani Occidentali ed il Confine Politico dell'Unione Europea	15
Stability over Transformation? EU Enlargement and the Geopolitical Turn in the Western Balkans	22
The EU Asylum and Migration Pact: Fortified Border control or Securitized Internal Circulation	26
Turkey's Role in the Management of the Balkan route: Developments and Policy in the Last Decade	37

Introduzione

A cura di Stefania Calciati

Editrice della Special Issue e Coordinatrice dell'Osservatorio Europa

Da più di un decennio, la questione migratoria costituisce un importante elemento nel dibattito pubblico dell'Unione Europea e in quello interno dei vari Stati Membri. Dal 2015, anno a partire del quale la migrazione - in particolare quella legata alla richiesta di asilo e protezione umanitaria - verso l'Unione è stata caratterizzata come una crisi ed un'emergenza, si è assistito a una crescente polarizzazione e politicizzazione dei discorsi ad essa connessi. La narrazione giornalistica e politica del fenomeno migratorio è stata ampiamente strumentalizzata, spesso favorendo retoriche securitarie e semplificanti di chiusura, che hanno reso difficile per i cittadini orientarsi e comprendere le conseguenze delle scelte nazionali e dell'Unione per la propria quotidianità e diritti di accesso ai servizi pubblici.

Questo Ottavo numero di Studi Internazionali raccoglie la sfida di fornire analisi rigorose su un fenomeno complesso e politicizzato, che rimane cruciale per la politica, i diritti umani e le dinamiche socio-economiche europee. Gli articoli, raccolti ed organizzati in una *Special Issue*, sono per la maggior parte redatti da analiste ed analisti dell'Osservatorio Europa del Centro Studi Internazionali. Si concentrano sulle migrazioni lungo la rotta Balcanica, analizzando il fenomeno dell'esternalizzazione delle frontiere dell'Unione Europea oltre ai confini degli Stati Membri. Tramite questo processo l'UE espande i propri tentativi di respingimento delle persone in movimento aldilà delle proprie frontiere, verso Paesi in trattative di adesione che detengono lo status di candidati e perfino in Paesi terzi, ad esempio tramite gli accordi con Turchia, Libia e Marocco. Nei Balcani, la Croazia è l'ultimo Stato ad essere entrato nell'UE (nel 2013), mentre Bulgaria e Romania, membri dal 2007, sono entrate in Schengen solo nel

2024. Tuttavia, negli ultimi anni, il processo di esternalizzazione ha fatto sì che i Paesi con *status* di candidati, in particolare Bosnia-Erzegovina (negoziati di adesione all'Unione iniziati nel 2024), Serbia (negoziati iniziati nel 2014), ed Albania (negoziati avviati nel 2022), agiscano come prima barriera per le persone in movimento che intendono richiedere asilo o protezione internazionale in Paesi dell'Unione Europea.

L'articolo di Camilla Panniello in apertura fornisce un quadro completo e rigoroso sull'esternalizzazione, distinguendo diversi approcci ed analizzando le ricadute specifiche che questo modello ha portato in Bosnia ed Albania. A seguire, l'articolo di Arianna Tranchero approfondisce il caso bosniaco, sottolineando come gli incentivi di Governo ed Unione Europea (tramite la collaborazione con Frontex) portino ad un modello senza organizzazione centrale, che crea precarietà di diritto senza per altro aumentare efficienza o sicurezza. Gli articoli di Matteo Forlani e Chiara Ravasio analizzano le dinamiche politiche che governano i processi di adesione all'Unione dei Balcani Occidentali, il primo discutendo i meccanismi di condizionalità europei e la traiettoria politica del processo ed il secondo concentrandosi sui fenomeni di *democratic backsliding*.

Un nodo cruciale che lega gli articoli di questa *Special Issue* è l'entrata in vigore nel Giugno 2026 del Nuovo Patto UE su Migrazione ed Asilo. Seppur sia indubbiamente prematuro ragionare sulle applicazioni e conseguenze del Nuovo Patto, analiste ed analisti ne analizzano promesse e criticità da molteplici punti di vista: degli Stati Membri, degli Stati candidati in trattative di adesione, delle persone in movimento e delle più ampie ricadute sul diritto d'asilo. Simone Belletti

inquadra i cambiamenti che porterà il Nuovo Patto, contestualizzandoli grazie a un interessante *excursus* sull'evoluzione delle norme UE in materia di migrazione ed asilo. A seguire, l'articolo di Noemi Chiari si concentra sul meccanismo di solidarietà del Nuovo Patto, in rapporto alle posizioni dei quattro Paesi del cosiddetto Gruppo Visegrad.

Il tema dei diritti lungo la Rotta Balcanica è stato al centro dell'evento "Esterneizzazione delle frontiere: migrazione e rotta balcanica" ([registrazione disponibile su YouTube](#)) che il Centro Studi ha organizzato in data 30 Giugno 2026 con ospiti il Professor Maurizio Ambrosini (Università degli Studi di Milano), il Professor Dragan Umek (Università di Trieste), la dottoressa Silvia Maraone (IPSIA-ACLI) ed il dottor Gianfranco Schiavone (Consorzio Italiano di Solidarietà / ASGI). Gli interventi sono vertiti sulle condizioni che affrontano le persone in movimento lungo la Rotta Balcanica, sulla legalità dei respingimenti e trattenimenti e sul grado di adempimento di misure legali e di accoglienza che rendano accessibile il diritto di asilo. Allargando lo sguardo oltre ai Balcani,

sono state discusse le conseguenze politiche portate dalla crescente delega di funzioni legate alla migrazione a Stati Terzi. In chiusura, l'articolo di Davide Ciuffini analizza le conseguenze dell'accordo tra Unione Europea e Turchia, sia politicamente sia per il rispetto dei diritti umani.

Gli articoli di questa *Special Issue* forniscono delle chiavi differenti per sondare il quadro complesso delle politiche migratorie dell'Unione, adottando uno stile analitico, rigoroso e critico. Un elemento a cui si è prestata particolare attenzione è stato quello di impiegare definizioni corrette nel descrivere lo status delle persone in movimento, in controtendenza con la conflazione di termini che si osserva nel linguaggio politico e giornalistico. L'interesse riscosso da questi temi presso i soci dell'Osservatorio Europa e collaboratori del Centro Studi Internazionali testimonia la centralità che migrazioni, diritti e politica hanno per giovani analiste ed analisti, i quali riconoscono l'urgenza di soluzioni eque e un dibattito più plurale per il futuro politico dell'Unione.

STUDI INTERNAZIONALI

Migrazioni e Governance Europea: Quale Futuro per i Balcani?

di Camilla Panniello

Socia ed analista Osservatorio Europa, studentessa magistrale
in European Legal Studies all'Università degli Studi di Torino

I Balcani come spazio chiave della governance migratoria europea

Negli ultimi due decenni, i Balcani occidentali si sono consolidati come spazio centrale nella governance delle migrazioni verso l'Unione europea. La cosiddetta "rotta balcanica" non può più essere interpretata come un fenomeno emergenziale, ma si è trasformata in una componente strutturale della mobilità verso lo spazio Schengen, strettamente connessa alle scelte europee in materia di controllo, cooperazione e gestione esterna dei flussi.

Al termine di questo processo, i Balcani hanno progressivamente cessato di essere solo un'area di transito, assumendo una funzione attiva nella selezione e nel contenimento dei movimenti migratori prima dell'ingresso formale nell'UE. Attraverso strumenti di cooperazione operativa, il coinvolgimento di agenzie europee e meccanismi finanziari legati alla preadesione, la governance migratoria viene anticipata al di fuori del territorio giuridico dell'Unione (Commissione europea – DG NEAR, s.d.).

Attualmente, l'UE gestisce in misura crescente le migrazioni lungo la rotta balcanica spesso tramite strategie di esternalizzazione e de-territorializzazione. In questo quadro, la Bosnia-Erzegovina rappresenta un caso emblematico, sia per la sua posizione geografica sia per la crescente centralità nelle architetture di cooperazione con Frontex (Commissione europea – DG HOME, 2025). Il caso bosniaco consente di interrogare non solo le modalità di governo dei flussi, ma anche il tipo di futuro politico che l'UE sta

implicitamente costruendo per i Balcani occidentali. L'articolo procederà discutendo l'esternalizzazione, approfondendo poi l'impiego di queste tecniche nei Balcani; una volta stabilito il quadro teorico, si passerà a un'analisi di due casi studio emblematici sulla Bosnia-Erzegovina e l'Albania.

Esternalizzazione come strategia dell'UE

Per esternalizzazione si intende l'insieme delle pratiche attraverso cui l'UE trasferisce verso paesi terzi funzioni tradizionalmente esercitate entro i propri confini, come il controllo delle frontiere, la gestione dei flussi, il supporto alle procedure d'asilo e i rimpatri (Lavenex 2006). Nei Balcani, questa strategia è resa possibile dall'intreccio tra cooperazione operativa e strumenti di rafforzamento istituzionale legati al percorso di avvicinamento all'Unione (Commissione europea – DG NEAR, Overview – IPA, s.d.).

Tale approccio riflette il cosiddetto *liberal paradox* (Hollifield, 2025): mentre l'UE afferma il primato dei diritti e della protezione internazionale, tende a contenere i costi politici e materiali dell'accoglienza spostando ai margini le funzioni più controverse. Di conseguenza, l'esternalizzazione consente di limitare l'accesso effettivo alle procedure di asilo pur mantenendo una cornice formale di legalità.

Nello specifico, nell'area balcanica coesistono forme di esternalizzazione "hard", legate a dispositivi coercitivi, e forme "soft", fondate su cooperazione, *capacity building* e supporto tecnico-amministrativo, diventando una compresenza che rafforza la funzione della regione come spazio di sperimentazione

avanzata delle politiche europee di controllo migratorio. In questo senso, l'esternalizzazione non assume esclusivamente un ruolo di politica di emergenza, ma anche come una modalità ordinaria di governo delle migrazioni, funzionale alla ridefinizione dei confini europei – il frutto sarà un confine non più localizzato unicamente alla linea esterna di Schengen, ma viene progressivamente delocalizzato e frammentato lungo l'intera rotta migratoria, attraverso accordi bilaterali, missioni operative e condizionalità politiche.

Nei Balcani occidentali, tale processo si intreccia con il percorso di allargamento, producendo una sovrapposizione tra logiche di integrazione e logiche di controllo. Gli strumenti di pre-adesione contribuiscono così a rafforzare selettivamente capacità statali orientate alla sicurezza e alla gestione dei flussi, mentre altre dimensioni – come il welfare, la protezione sociale e il rafforzamento democratico – restano marginali (Commissione europea – DG NEAR, Overview – IPA, s.d.). Pertanto, questa asimmetria rischia di cristallizzare modelli istituzionali sbilanciati, in cui la governance migratoria diventa uno dei principali canali di europeizzazione.

I Balcani come *buffer zone* migratoria

I Balcani occidentali occupano una posizione strutturalmente ambigua: non sono membri dell'UE, ma risultano sempre più integrati funzionalmente in politiche chiave, in particolare quelle legate alla sicurezza e alla gestione delle frontiere. In un contesto segnato dalla “fatica dell'allargamento” e da prospettive di adesione spesso indeterminate, la regione tende a configurarsi come *buffer zone* migratoria (Commissione europea, 2018).

Il concetto di *containment without membership* (cioè, integrazione operativa senza piena appartenenza politica) (Lavenex 2004) descrive efficacemente questa condizione: il confine europeo non coincide più con una linea che divide nettamente i territori, ma assume la forma di un'infrastruttura mobile fatta di accordi, operazioni congiunte e vincoli di policy. In modo simile, il confine europeo smette di essere un dispositivo esclusivamente territoriale e assume una dimensione giuridica e politica flessibile così da ritrarsi progressivamente attraverso pratiche amministrative, procedure selettive e dispositivi operativi che

agiscono prima dell'ingresso formale nello spazio Schengen.

In tal senso, la governance migratoria contribuisce a ridefinire il rapporto tra spazio e sovranità: il controllo non richiede più una piena estensione della cittadinanza o dei diritti, ma può essere esercitato attraverso forme di integrazione parziale e funzionale. Questo assetto consente all'UE di estendere la propria capacità regolativa oltre i confini formali, tuttavia conservando una distanza politica rispetto alle conseguenze sociali e istituzionali della gestione dei flussi. Nei Balcani si produce dunque una zona grigia dell'ordine europeo, in cui l'allineamento normativo e operativo procede più rapidamente dell'inclusione politica e la gestione della migrazione diventa uno dei principali vettori di questa integrazione asimmetrica, contribuendo a stabilizzare la regione come spazio di contenimento strutturale piuttosto che come futuro pienamente integrato dell'Unione. La normalizzazione di questa funzione produce effetti profondamente asimmetrici: le priorità di sicurezza tendono a prevalere sugli obiettivi di democratizzazione e sviluppo, gli apparati di controllo si rafforzano a scapito delle garanzie dei diritti, e la prospettiva di adesione si svuota progressivamente di contenuto trasformativo. In tal modo, l'esternalizzazione contribuisce non solo a spostare il confine dell'Unione, ma anche a consolidare una divisione strutturale tra centro e periferia, in cui i Balcani occidentali vengono integrati operativamente nel sistema europeo senza essere pienamente riconosciuti come parte del suo progetto politico.

La Bosnia-Erzegovina nella governance della rotta balcanica

Operativamente, negli ultimi anni l'UE ha esteso la propria capacità operativa nei Balcani attraverso accordi che consentono a Frontex di operare al di fuori del territorio dell'Unione. Come già accennato, la Bosnia-Erzegovina si inserisce pienamente in questa traiettoria, diventando un punto strategico di controllo e gestione dei flussi (Commissione europea – DG HOME, 2025).

Nel paese, in particolare nell'area del Cantone Una-Sana, si osserva una forte presenza di risorse europee e di attori internazionali coinvolti nella gestione della migrazione, assetto che produce una forma di “umanitarizzazione esternalizzata”, in cui la tutela formale

dei diritti convive con pratiche di contenimento di fatto, trasformando il territorio in uno spazio di stazionamento forzato (Commissione europea – DG NEAR, Overview – IPA, s.d.).

L'uso esteso del concetto di *safe third country* (paesi terzi sicuri) e il ricorso a procedure accelerate contribuiscono ad anticipare il confine giuridico dell'UE, riducendo l'accesso effettivo alla protezione internazionale nello spazio europeo (Commissione europea, 2018). La centralità della Bosnia-Erzegovina nella governance della rotta balcanica evidenzia inoltre una specifica dimensione territoriale della gestione migratoria, con aree di confine e cantoni maggiormente interessati dai flussi diventano spazi di concentrazione di dispositivi di controllo, strutture temporanee e interventi emergenziali, con un impatto significativo sulle comunità locali e sulle capacità amministrative sub-statali.

In assenza di un quadro di responsabilità chiaramente definito, la gestione della migrazione tende a essere delegata a un insieme eterogeneo di attori – autorità locali, organizzazioni internazionali, ONG – finanziati in larga parte attraverso fondi europei, contribuendo a una frammentazione della governance, in cui il coordinamento verticale rimane debole e la responsabilità politica risulta opaca, soprattutto rispetto alla tutela dei diritti fondamentali (Commissione europea – DG HOME, 2025). La Bosnia-Erzegovina diventa così non solo uno spazio di contenimento, ma anche un laboratorio di sperimentazione istituzionale a bassa *accountability*.

Il protocollo Italia–Albania come segnale sistemico

Le politiche di esternalizzazione producono effetti sistemici: riducono la mobilità verso l'UE, creano complicazioni nelle soluzioni per i Balcani e trasformano la regione da corridoio di transito a spazio di immobilizzazione. Ne emerge una forma di integrazione differita, in cui i paesi balcanici vengono progressivamente incorporati in specifiche politiche europee senza accedere pienamente ai diritti e ai meccanismi di solidarietà della membership: il rischio principale sarà un *lock-in* istituzionale che rafforza apparati di controllo e sicurezza a scapito di politiche sociali e inclusive mentre sul piano più generale, l'esternalizzazione della governance migratoria produce un effetto di ricalibratura delle relazioni centro–periferia

all'interno del progetto europeo, con i Balcani occidentali progressivamente integrati come spazio funzionale alla stabilità dell'UE, ma senza che tale integrazione si traduca in un ampliamento simmetrico dei diritti, delle risorse e delle opportunità politiche. Sul piano politico, ciò inciderà sulla credibilità dell'Unione, che tende a subordinare implicitamente il percorso di adesione alla cooperazione in materia migratoria (Commissione europea, 2018). Lo stesso protocollo Italia–Albania del 2023 rappresenta un caso emblematico delle trasformazioni in atto nella governance migratoria europea, pur non costituendo il fulcro della strategia balcanica. L'accordo prevede lo svolgimento di procedure di frontiera e di asilo in strutture situate in Albania ma sottoposte alla giurisdizione italiana, estendendo in chiave extraterritoriale pratiche ispirate al sistema europeo comune di asilo (Protocollo Italia–Albania, 2023; Legge n. 14/2024): pur mantenendo formalmente il controllo giuridico in capo all'Italia, il protocollo solleva interrogativi rilevanti in termini di coerenza del quadro europeo, frammentazione delle politiche e tutela effettiva dei diritti, inserendosi in una più ampia tendenza alla gestione anticipata ed esterna dei flussi (Commissione europea – DG HOME, 2024).

Difatti, questa configurazione rischia di consolidare una forma di dipendenza strutturale, in cui la cooperazione in materia migratoria diventa una valuta di scambio privilegiata nei rapporti con l'Unione il cui risultato sarà una gerarchizzazione delle priorità politiche che tende a subordinare riforme sociali e redistributive agli obiettivi di controllo e sicurezza (Commissione europea, 2018). In prospettiva, tale dinamica può incidere negativamente sulla legittimità interna dei processi di europeizzazione, alimentando sfiducia istituzionale e tensioni socio-politiche nei contesti nazionali.

Conclusione

Come dimostrato dalla discussione teorica seguita da un'analisi dei casi studi, i Balcani occidentali operano oggi come laboratorio permanente della governance migratoria europea, dove l'esternalizzazione non appare più una misura temporanea, ma una strategia strutturale che ridefinisce il confine dell'UE come dispositivo mobile, esteso e multilivello.

Il futuro della regione rischia di essere segnato non da una piena integrazione politica, ma dalla normalizzazione di una funzione periferica di contenimento. Le implicazioni per i cittadini balcanici sono rilevanti. In primo luogo, la centralità assegnata al controllo migratorio tende a riorientare le priorità politiche interne verso la sicurezza, rafforzando apparati coercitivi e logiche di sorveglianza che possono incidere negativamente sulla qualità democratica e sullo stato di diritto. In secondo luogo, la trasformazione della regione in infrastruttura funzionale del regime di frontiera europeo rischia di cristallizzare una posizione periferica, in cui lo sviluppo economico e l'integrazione politica risultano subordinati a esigenze di stabilizzazione e filtraggio dei flussi migratori.

Infine, l'istituzionalizzazione dell'esternalizzazione produce una normalizzazione dell'eccezionalità: pratiche nate come strumenti straordinari diventano routine amministrativa. In questo scenario, il futuro della regione rischia di essere segnato non da una piena integrazione politica, ma dalla stabilizzazione di una funzione di frontiera permanente, in cui i Balcani occidentali non sono semplicemente "vicini" dell'UE, ma parte integrante — seppur in posizione asimmetrica — del suo regime di controllo.

Bibliografia

- Commissione europea (2018), Comunicazione COM (2018) 65 final – A credible enlargement perspective for and enhanced EU engagement with the Western Balkans, Bruxelles, 6 febbraio. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:52018DC0065>.
- Commissione europea (2025), “EU strengthens cooperation on migration and border management with Bosnia and Herzegovina”, 11 giugno, notizia/aggiornamento istituzionale. https://home-affairs.ec.europa.eu/news/eu-strengthens-cooperation-migration-and-border-management-bosnia-and-herzegovina-2025-06-11_en.
- Commissione europea – Direzione Generale Migrazione e Affari Interni (DG HOME) (2024), “Pact on Migration and Asylum”, pagina istituzionale. https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/pact-migration-and-asylum_en.
- Commissione europea – Direzione Generale Migrazione e Affari Interni (DG HOME) (2025), “Status agreement with Bosnia and Herzegovina”, pagina istituzionale, 11 giugno. https://home-affairs.ec.europa.eu/status-agreement-bosnia-and-herzegovina_en.
- Commissione europea – Direzione Generale per la Politica di Vicinato e i Negoziati di Allargamento (DG NEAR) (s.d.), “Overview – Instrument for Pre-accession Assistance (IPA)”, pagina istituzionale. https://enlargement.ec.europa.eu/funding-technical-assistance/overview-instrument-pre-accession-assistance_en.
- Consiglio dell'Unione europea (s.d.), “EU migration and asylum reform: Pact on Migration and Asylum”, pagina istituzionale. <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/eu-migration-asylum-reform-pact/>.
- Corte di giustizia dell'Unione europea (2024), Comunicato stampa n. 162/24 – Asylum policy: the designation of a third country as a safe country of origin must cover the whole territory of that country (Causa C-406/22, CV v Ministerstvo vnitra ČR), CURIA, 4 ottobre. <https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2024-10/cp240162en.pdf>.
- Gazzetta Ufficiale (2024), Decreto 7 maggio 2024 – Aggiornamento della lista dei Paesi di origine sicuri prevista dall'articolo 2-bis del decreto legislativo 28 gennaio 2008, n. 25 (24A02369), Serie Generale n. 105, 7 maggio. <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2024/05/07/24A02369/sg>.
- Gazzetta Ufficiale (2024), Legge 21 febbraio 2024, n. 14 – Ratifica ed esecuzione del Protocollo tra il Governo della Repubblica italiana e il Consiglio dei ministri della Repubblica di Albania per il rafforzamento della collaborazione in materia migratoria, fatto a Roma il 6 novembre 2023, nonché norme di coordinamento con l'ordinamento interno (24G00028), Serie Generale n. 44, 22 febbraio. <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2024/02/22/24G00028/SG>.
- Hollifield, J. F. (1992), *Immigrants, Markets, and States: The Political Economy of Postwar Europe*, Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Lavenex, Sandra (2004). *EU External Governance in 'Wider Europe'*. *Journal of European Public Policy*, 11(4), 680–700.
- Lavenex, Sandra (2006). *Shifting Up and Out: The Foreign Policy of European Immigration Control*. *West European Politics*, 29(2), 329–350.
- Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale (2023), Protocollo tra il Governo della Repubblica italiana e il Consiglio dei ministri della Repubblica di Albania per il rafforzamento della collaborazione in materia migratoria (Roma, 6 novembre 2023), documento (PDF). <https://www.esteri.it/wp-content/uploads/2023/12/PROTOCOLLO-ITALIA-ALBANIA-in-materia-migratoria.pdf>.
- Unione europea (2013), Direttiva 2013/32/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 giugno 2013 recante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di protezione internazionale (rifusione), EUR-Lex (ELI). <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2013/32/oj/eng>.

Unione europea (2013), Direttiva 2013/33/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 giugno 2013 recante norme relative all'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale (rifusione), EUR-Lex (ELI). <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2013/33/oj/eng>.

Unione europea (2013), Regolamento (UE) n. 603/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 giugno 2013 sull'istituzione di "Eurodac" per il confronto delle impronte digitali (rifusione), EUR-Lex (ELI). <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2013/603/oj/eng>.

STUDI INTERNAZIONALI

Migration Governance Beyond EU borders: Externalisation and Accountability in Bosnia and Herzegovina

di Arianna Tranchero

Socia ed analista Osservatorio Europa, Studentessa Magistrale
in International Relations all'Università di Bologna

Introduction

While Bosnia and Herzegovina (BiH) is geographically central to the Western Balkans, it has only recently become a key part of the so-called 'Balkan Route'. In the winter of 2017/2018, BiH shifted from being primarily a country of emigration to functioning as a transit state, and, eventually, a migration hotspot in a relatively short period. Since then, it has gradually become subject to the EU's migration governance framework, playing a key role in the Union's strategy to control migration beyond its borders (Mitrović et al., 2020). The country's status as an EU candidate state has further intensified this dynamic. The accession process has created structural imbalances and increased the EU's influence through the use of conditionality and regulatory alignment. BiH holds clear strategic importance for the EU, both for controlling migratory routes and for countering smuggling networks and transnational criminal activities operating along the Western Balkans corridor (Zahirović-Pintarić, 2025). Given the extensive network of agreements connecting Brussels and Sarajevo, the Union has been able to increase its operational, financial, and technical involvement relatively easily, integrating BiH into the EU's wider externalisation framework. However, this growing involvement reveals a fundamental tension: while the EU presents itself as a champion of human rights, its migration policies are increasingly prioritising the security of its external borders over the protection of migrants and asylum seekers. Although the EU exerts considerable influence over border management practices and

containment policies, it operates within a framework that makes it difficult to determine who is directly legally responsible. This results in a structural asymmetry: while the EU significantly influences migration control practices in Bosnia, it does not formally assume direct legal responsibility for their implementation or consequences (Zahirović-Pintarić, 2025).

Bosnia and Herzegovina within the EU externalisation framework

Situated along the western Balkans route – currently one of the most active corridors for migrants seeking entry into the European Union – Bosnia and Herzegovina finds itself at the heart of the European migration crisis. Although it is formally outside the EU's legal order, the country has become deeply embedded within the Union's migration governance architecture (Halilovic, 2024). Over the past decade and particularly since the 2015 'migration crisis,' the EU has intensified its efforts to externalise migration control by fostering cooperation with non-member states. In this context, the Western Balkans have increasingly been seen as a strategic buffer zone, with BiH playing a key role in the development of the EU's south-eastern containment belt (Collective aid, 2024). Bosnia and Herzegovina's status as a candidate country further reinforces this perception. Having applied for EU membership in 2016 and operating under the Stabilisation and Association

Agreement¹ (SAA), which entered into force in 2015, Bosnia must progressively align its legislation with the *EU acquis*.² The promise of accession enhances the Union's leverage through conditionality mechanisms, enabling it to influence domestic reforms that extend beyond its territorial jurisdiction. In practice, migration governance has become one of the most prominent areas in which the EU exercises its influence, as the Bosnian Government seems to lack both the willingness and the capacity to address the challenge posed by the large number of refugees within its borders (European Commission, 2018).

Between 2018 and 2023, the EU allocated around €145 million to Bosnia and Herzegovina via the Instrument for Pre-Accession Assistance (IPA) and humanitarian funding – specifically, €21 million in emergency humanitarian aid (European Commission, 2018). These funds have been allocated primarily to border control coordination mechanisms and the development of migration management infrastructure, rather than long-term reception or integration policies (Collective aid, 2024). Moreover, the capacity of the Bosnian border police has been strengthened through equipment donations, coordination support, and training programmes aimed at curbing irregular migration (Ahmetašević & Mlinarević, 2019). A significant proportion of this funding has been channeled through the International Organization for Migration (IOM), which has played a pivotal role in managing reception facilities and coordinating responses to increased arrivals (IOM, 2019). While this arrangement enabled the EU to implement migration control indirectly, it also fostered an externally driven governance model in which lines of accountability remain blurred. Although IOM's intervention was vital in stopping a further deterioration in the humanitarian situation, it simultaneously reduced the role of domestic authorities (IOM, 2019). As a result, migration management increasingly reflects externally imposed priorities. Even though these measures are presented as technical assistance, they serve the broader objective of

preventing onward movement towards EU territory, thereby shifting containment functions beyond the Union's external borders (Zahirović-Pintarić, 2025).

Legal transformations and the externalisations of border control

The legal consequences of this externalisation are becoming clearer in the current legislative reforms, which put Bosnia under increasing pressure to prevent people's onward movement to the EU, even at the potential expense of compliance with international refugee and human rights law. While Bosnia's policymakers present these reforms as necessary steps toward EU integration, the reality is that they are fundamentally reshaping the country's migration framework to prioritise border security over human dignity (Zahirović-Pintarić, 2025).

While rejecting asylum seekers at the border – an action that violates international human rights law – is currently not a legal practice in BiH, the draft of the Border Control Law includes provisions that would effectively institutionalise them. The Border Control Law introduces provisions that would legalise the rejection of migrants at the border and mirror EU border security policies, but would significantly depart from Bosnia's human rights obligations under international law. The groundwork for rejecting individuals at the border under the guise of preventing “illegal” crossings is explicitly outlined in the draft law (Zahirović-Pintarić, 2025). This would mean that border authorities could stop migrants from entering Bosnia without letting them apply for asylum, clearly a violation of the principle of “*non-refoulement*”,³ as set out in Article 33(1) of the Convention Relating to the Status of Refugees (1951). This shift in legislation is part of a broader, more restrictive pattern in Bosnia's migration management, where security-focused strategies appear to take priority over the protection of basic rights. In this context, asylum-related patterns are frequently invoked – implicitly or explicitly – to

¹ It is designed to support the country's gradual alignment with the *EU acquis*, preparing it for potential membership through regulatory convergence.

² It refers to the body of EU laws, rules and obligations that all member states and candidate countries must adopt as part of the accession process.

³ A legal prohibition on states returning individuals to territories where they may face persecution, torture, or inhuman treatment.

justify stricter border control measures (Zahirović-Pintarić, 2025).

Empirical data reveal a significant gap between the number of individuals expressing the intention to seek asylum and those who actually submit an application. This discrepancy is partly explained by the frequent “disappearance” of asylum seekers, who leave the reception centres before completing the procedure. Usually, a person who expresses the intention to apply for asylum is issued a certificate valid for 14 days, which temporarily legalizes their stay in the country (Law on Asylum, 2016, Art. 32). Within this period, the individual is expected to submit a formal asylum application to the Asylum Sector of the Ministry of Security. If the application is not submitted, the person is required to leave the country, a situation that occurs frequently in practice. Such a pattern suggests that many migrants use the declaration of intent as a short-term legal mechanism to remain in the country while continuing their journey (Zahirović-Pintarić, 2025). This dynamic reflects broader patterns observed along the Western Balkan route, where migrants apply for asylum in transit countries before continuing their journey from Greece towards other European Union member states (Hampshire, 2015).

As the Ministry of Security of BiH (2020) noted, the discrepancy between stated intentions and submitted applications is often seen as an excuse to exploit legal provisions to obtain temporary regularisation of status before moving on. Nevertheless, restrictive measures such as pushbacks are unlikely to address these dynamics effectively. Instead, they may divert migrants towards less controlled border areas, increasing their reliance on smuggling networks and ultimately exacerbating irregular migration patterns (Hampshire, 2015).

The production of migrant precarity

Despite the decrease in the number of arrivals registered by the Ministry of Security – with 2025 figures amounting to less than half of those registered in 2024 – BiH continues to function as a site of managed and forced mobility (Walls, 2024). One of the most pressing challenges continues to be access to adequate accommodation. The government currently operates two main facilities: the Delijaš Asylum Centre, with a capacity of approximately 150 people, and

the Immigration Centre in Lukavica, which functions as a pre-removal detention centre. In addition, the Ministry of Human Rights and Refugees manages the Salakovac Reception Centre near Mostar, which can accommodate around 200 individuals (Ahmetašević, 2020).

Instead of improving the asylum system as a whole, both national authorities and international donors have primarily focused on security-oriented measures and temporary humanitarian responses. Significant resources have been directed towards strengthening border and local policies, including providing them with equipment, vehicles, and financial support to accommodate border guards. At the same time, access to adequate accommodation for people on the move is highly limited. The situation is further exacerbated by the continued presence of a large population of internally displaced people, which puts additional strain on the country’s already fragile reception system. Here, migrants are primarily accommodated in reception centres, which are the main form of institutional support available (Hodžić, 2020). In this context, migrants experience prolonged precarity. As De Genova (2002) argues, the label of “illegal migrant” produces a condition of deportability: individuals are not necessarily deported, yet they are kept in a state of constant vulnerability. In this sense, migrants’ living conditions in Bosnia are structurally produced by a system of externalised migration control in which the EU exercises significant influence while avoiding direct legal responsibility.

Conclusion

The case of Bosnia and Herzegovina illustrates how the EU’s externalisation strategy is operated through a combination of financial support, institutional involvement, and legal influence, enabling migration control to be shaped beyond the borders of the Union without direct responsibility being assumed (Zahirović-Pintarić, 2025). This model creates a structural asymmetry where control is exercised effectively while accountability remains diffuse. Consequently, migration governance is increasingly focused on containment rather than protection, with significant implications for migrants’ rights and living conditions (Hampshire, 2015). These outcomes, as such, reflect the systemic logic of outsourced migration control in the Western Balkans.

Bibliografia

- Ahmetašević, N. (2020). *Limits to access to asylum along the Balkan route*. Refugee Rights Europe. https://refugee-rights.eu/wp-content/uploads/2020/07/RRE_LimitedAccessToAsylumAlongTheBalkanRoute.pdf.
- Ahmetašević, N., & Mlinarević, G. (2019). *People on the move in Bosnia and Herzegovina: Stuck in the corridors to the EU*. Heinrich Böll Foundation. <https://ba.boell.org/en/2019/02/21/people-move-bosnia-and-herzegovina-stuck-corridors-eu>.
- Collective Aid. (2014). The New EU pact on Migration and EU border externalisation in Bosnia and Herzegovina: Part One. [https://www.collectiveaidngo.org/blog/2024/7/1/the-new-eu-pact-on-migration-and-eu-border-externalisation-in-bosnia-and-herzegovina-part-one#:~:text=Bosnia%20and%20Herzegovina%20\(BiH\)%20is,Pact%20will%20extend%20to%20BiH](https://www.collectiveaidngo.org/blog/2024/7/1/the-new-eu-pact-on-migration-and-eu-border-externalisation-in-bosnia-and-herzegovina-part-one#:~:text=Bosnia%20and%20Herzegovina%20(BiH)%20is,Pact%20will%20extend%20to%20BiH).
- Convention Relating to the Status of Refugees. (1951). United Nations. <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/convention-relating-status-refugees>.
- De Genova, N.P. (2002). Migrant “illegality” and deportability in everyday life. *Annual Review of Anthropology*, 31, 419-447. <https://www.jstor.org/stable/4132887>.
- European Commission. (2018). *Bosnia and Herzegovina 2018 report*. https://enlargement.ec.europa.eu/bosnia-and-herzegovina-report-2018-0_en.
- Halilovic, H. (2024). How not to do European integration: Bosnia and Herzegovina and legal challenges in accession process to the European Union. *AJEE* https://ajee-journal.com/upload/attaches/att_1731697668.pdf.
- Hampshire, J. (2015). Europe’s migration crisis. *Political Insight*. https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1111/2041-9066.12106?casa_token=iXM2JR58ijMA-AAAA:KpUPUoYRok0rwrnJrvPxnsnarcc4OM-SdcQ8DGQNNs71V9af-CuuAj8ttgHnsB76bP3JwG0jIHwc.
- Hodžić, K. (2020). Understanding the migrant crisis in Bosnia and Herzegovina. *Journal for Criminalistics, Criminology and Security Studies*. https://www.researchgate.net/publication/347826307_Understanding_the_Migrant_Crisis_in_Bosnia_and_Herzegovina.
- International Organization for Migration. (2019). *IOM’s Migration Response* (as of September 2019). <https://bih.iom.int/news/ioms-migration-response-september-2019>.
- Law on Asylum. (2016). *Official gazette of Bosnia and Herzegovina*. <https://www.refworld.org/legal/legislation/nat-legbod/2016/en/123253>.
- Ministry of Security of Bosnia and Herzegovina. (2020). Bosnia and Herzegovina migration profile for the year 2020. <https://diaspora.mhrr.gov.ba/wp-content/uploads/2021/06/Bosnia-and-Herzegovina-Migration-Profile-for-the-year-2020..pdf>.
- Stojić Mitrović, M., Ahmetašević, N., Bezec, B., & Kurnik, A. (2020). *The dark sides of Europeanisation. Serbia, Bosnia and Herzegovina and the European border regime*. Institute for Balkan Studies. https://dais.sanu.ac.rs/bitstream/id/75228/the_dark_sides_of_europeanisation.pdf.
- Walls, E. (2025). Changes ahead for temporary reception centers for migrants in Bosnia. *Infomigrants*. <https://www.infomigrants.net/en/post/68593/changes-ahead-for-temporary-reception-centers-for-migrants-in-bosnia>.
- Zahirović-Pintarić, E. (2025). Migration in Bosnia and Herzegovina: EU Influence, Legislative Shifts, and the Looming Threat of Pushbacks. *Attorney at Law*. <https://lawoffice.ba/migration-in-bosnia-and-herzegovina/>.

STUDI INTERNAZIONALI

I Balcani Occidentali e il “Confine Politico” dell’Unione Europea

di Matteo Forlani

Per oltre vent’anni l’allargamento dell’Unione europea ai Balcani occidentali è stato interpretato soprattutto come un processo di condizionalità: recepimento dell’acquis, riforma dello Stato di diritto, capacità amministrativa, convergenza economica. Questa impostazione non era priva di logica. La politica di allargamento ha funzionato, nelle sue fasi più efficaci, quando la prospettiva dell’adesione ha reso conveniente per i Paesi candidati l’adozione di regole, istituzioni e standard europei. La letteratura sulla *conditionality* ha chiarito però una condizione essenziale: gli incentivi trasformano davvero i sistemi politici solo se la ricompensa è credibile, i costi di adattamento sono sostenibili e l’Unione appare disposta a convertire i progressi riformatori in avanzamento negoziale (Schimmelfennig e Sedelmeier, 2004; Vachudova, 2005; Grabbe, 2006).

Nei Balcani occidentali questo equilibrio si è progressivamente indebolito. La prospettiva europea non è stata formalmente ritirata, ma è rimasta a lungo priva di una sequenza politica riconoscibile. Il risultato è una forma di “integrazione incompleta”. I sei partner della regione sono già inseriti in molte reti economiche, regolatorie, infrastrutturali e securitarie dell’UE, ma restano fuori dal suo spazio decisionale. La distanza tra integrazione di fatto e integrazione formale alimenta adattamenti selettivi, frustrazione sociale e perdita di credibilità della leva europea (Noutcheva, 2009; Elbasani, 2013; Džankić, Keil e Kmezić, 2019).

La guerra russo-ucraina ha reso questa contraddizione più visibile. Dal 2022 l’allargamento è tornato a essere presentato come questione di sicurezza

europea. L’Agenda strategica 2024-2029 collega la preparazione di “un’Unione più grande e più forte” alla nuova realtà geopolitica del continente (Consiglio europeo, 2024). La dichiarazione del vertice UE-Balcani occidentali del 17 dicembre 2025 definisce l’allargamento un investimento geostrategico in pace, sicurezza, stabilità e prosperità, ribadendo allo stesso tempo il principio del merito e la necessità di riforme credibili sia nei Paesi candidati sia nell’Unione (Consiglio europeo e Consiglio dell’Unione europea, 2025).

In tal senso, l’UE non può più trattare i Balcani occidentali come una periferia in attesa. La regione è troppo integrata per essere pensata come esterna e troppo esclusa per non diventare un test della credibilità strategica dell’Unione. In questo scarto si colloca il problema politico dell’allargamento: non soltanto l’ingresso di nuovi membri, ma la capacità dell’UE di definire il proprio spazio di responsabilità, tenendo insieme riforme democratiche, sicurezza continentale e capacità di assorbimento istituzionale.

Condizionalità e credibilità dopo la lunga attesa

La promessa di Salonicco del 2003, secondo cui il futuro dei Balcani occidentali sarebbe stato nell’Unione europea, ha costituito per anni il quadro politico di riferimento della regione (Consiglio europeo, 2003). Dopo l’ingresso della Croazia, tuttavia, il processo ha perso slancio. All’interno dell’UE si sono rafforzate la *fatigue* da allargamento, le preoccupazioni sulla capacità di assorbimento e la richiesta di procedure più reversibili. Per i Paesi candidati ciò ha prodotto un incentivo ambiguo: continuare a usare il linguaggio

delle riforme europee senza poter contare su una chiara traduzione politica dei progressi compiuti.

La conseguenza è stata una europeizzazione parziale. Riforme, strategie e piani d'azione vengono spesso approvati per rispondere alle richieste di Bruxelles, ma la loro applicazione resta selettiva, fragile o reversibile. Noutcheva ha definito questa dinamica come compliance finta, parziale o imposta: un adattamento che può esistere sul piano formale senza produrre trasformazioni politiche profonde (Noutcheva, 2009).

La stessa letteratura sulla condizionalità aiuta a spiegare il perché. Il trasferimento delle regole europee è più efficace quando la ricompensa è percepita come raggiungibile e quando le élite politiche non riescono a neutralizzare il processo riformatore (Schimmelfennig e Sedelmeier, 2004; Vachudova, 2005).

I dati economici mostrano che la questione non riguarda una regione esterna all'orbita europea. Nel 2024 gli scambi di beni tra Unione europea e sei partner balcanici hanno superato gli 83 miliardi di euro; nello stesso anno l'UE rappresentava circa il 62% del commercio complessivo della regione (Consiglio dell'Unione europea, 2025). Sul piano della convergenza, però, il divario resta ampio: secondo l'OECD, nel 2023 il PIL pro capite a parità di potere d'acquisto dei Balcani occidentali era ancora poco sotto il 40% della media UE, pur essendo aumentato rispetto al 27% del 2003 (OECD, 2025). La combinazione di forte interdipendenza e convergenza lenta rende la credibilità dell'allargamento politicamente decisiva.

La questione, tuttavia, non si limita al dato economico. La letteratura sulle cosiddette "stabilitocrazie" balcaniche ha mostrato come l'enfasi europea sulla stabilità possa favorire interlocutori prevedibili anche quando questi consolidano pratiche illiberali, controllo dei media o forme di state capture (Kmezić e Bieber, 2017; Bieber, 2018; Richter e Wunsch, 2020). In questo quadro, la condizionalità rischia di trasformarsi da leva di democratizzazione in tecnica di gestione. La stabilità viene preservata nel breve periodo, ma il cambiamento politico resta incompleto.

Una regione integrata, ma non incorporata

I Balcani occidentali, in senso geografico, sono sicuramente tutt'altro che periferici. Sono circondati da Stati membri, attraversati da corridoi energetici e infrastrutturali europei, coinvolti nella gestione dei flussi migratori e sempre più inseriti nelle catene produttive continentali. Inoltre, la loro esclusione istituzionale convive con una presenza europea capillare: fondi di preadesione, programmi di connettività, cooperazione di sicurezza, allineamento regolatorio, investimenti e assistenza tecnica.

Questa presenza non produce automaticamente ordine politico. La distanza tra inclusione pratica e rinvio istituzionale crea una zona di ambiguità nella quale l'UE resta il principale riferimento economico e normativo, mentre gli attori locali possono usare l'attesa per massimizzare più tavoli negoziali. In questo senso, l'europeizzazione non procede come trasformazione lineare: può convivere con strategie di adattamento selettivo, pratiche informali persistenti e riforme pensate più per soddisfare Bruxelles che per modificare gli equilibri interni (Elbasani, 2013; Džankić, Keil e Kmezić, 2019).

L'ambiguità apre spazio anche ad altre influenze. Russia, Cina, Turchia e attori del Golfo non sostituiscono l'UE come principale partner economico e normativo, ma intervengono in settori specifici: energia, infrastrutture, credito, media, religione, sicurezza o sostegno diplomatico. La loro efficacia dipende anche – o soprattutto – dai vuoti lasciati dall'UE. Dove la prospettiva europea appare lontana, la cooperazione con attori esterni può diventare per le élite locali una risorsa negoziale, più che un'alternativa strategica compiuta (Clingendael Institute, 2025).

Per questa ragione, il confine europeo nei Balcani occidentali non coincide con la linea formale tra membri e non membri. È un confine politico mobile, costruito attraverso condizionalità, investimenti, cooperazione di sicurezza, riconoscimento e capacità di inclusione. L'UE è già dentro la regione, ma non ha ancora definito in modo convincente il passaggio tra integrazione funzionale e appartenenza politica.

Qui la forza trasformativa descritta da Grabbe incontra il suo limite: l'influenza dell'Unione resta ampia, ma perde intensità quando l'esito finale diventa incerto (Grabbe, 2006).

Serbia e Bosnia-Erzegovina: due effetti politici dell'attesa

Serbia e Bosnia-Erzegovina mostrano due effetti diversi della stessa sospensione. Nel caso serbo, la posizione intermedia si traduce in ambivalenza strategica. Belgrado resta formalmente impegnata nel percorso di adesione, ma conserva margini di manovra tra Bruxelles, Mosca e Pechino.

La Commissione europea rileva progressi limitati nel capitolo dei fondamentali e un allineamento ancora incompleto alla politica estera e di sicurezza comune dell'UE: al 24 ottobre 2025, l'allineamento serbo alla PESC era pari al 63%, in aumento rispetto al 2024, ma ancora segnato dal mancato allineamento alle misure restrittive contro la Russia (Commissione europea, 2025c).

Questa ambivalenza non è da considerarsi esclusivamente un retaggio storico o identitario. È anche il prodotto di incentivi politici. Finché l'ingresso nell'UE appare lontano, il governo serbo può cooperare con Bruxelles nei settori che garantiscono risorse e legittimità, mantenendo al tempo stesso legami esterni utili sul piano interno e regionale. La questione del Kosovo rafforza questa dinamica: la normalizzazione dei rapporti con Pristina è una condizione politica centrale del percorso europeo, ma è anche uno dei dossier su cui Belgrado può usare la propria posizione intermedia come leva negoziale. La Serbia mostra così un tratto tipico delle "stabilitocrazie" regionali: cooperazione selettiva con l'UE, centralizzazione del potere e riforme reversibili possono coesistere nello stesso quadro politico (Bieber, 2018; Richter e Wunsch, 2020).

La Bosnia-Erzegovina, in questo quadro, presenta una dinamica diversa. Qui la sospensione produce soprattutto una forma di cristallizzazione istituzionale. L'assetto di Dayton ha garantito la fine della guerra, ma ha lasciato un sistema nel quale veto, frammentazione di competenze e logiche etno-

territoriali rendono complessa la produzione di decisioni statali. La Commissione europea continua a richiamare la necessità di rafforzare il funzionamento delle istituzioni, lo Stato di diritto, la pubblica amministrazione e il quadro costituzionale-elettorale, indicando questi elementi come condizioni decisive del percorso europeo (Commissione europea, 2025d).

In Bosnia-Erzegovina l'UE non è sicuramente assente: è uno degli attori esterni più rilevanti sul piano politico, finanziario e di sicurezza. Proprio per questo il caso bosniaco segnala un limite più profondo della presenza europea. Senza una condizionalità credibile e senza capacità locale di produrre decisioni vincolanti, la prospettiva europea rischia di stabilizzare l'attesa invece di trasformare gli incentivi. Gli studi sull'europeizzazione dei Balcani occidentali hanno già mostrato come, in contesti di veto multipli e bassa capacità statale, l'adattamento all'UE possa restare frammentato e dipendente da equilibri interni che l'allargamento da solo non riesce a sciogliere (Elbasani, 2013; Džankić, Keil e Kmezić, 2019).

Letti insieme, i due casi chiariscono perché la sospensione sia analiticamente rilevante. In Serbia essa può diventare ambivalenza strategica; in Bosnia-Erzegovina tende a consolidare una fragilità istituzionale e normativa.

Il Growth Plan: ponte o parcheggio?

La risposta più rilevante elaborata dall'UE negli ultimi anni per la regione è il Growth Plan for the Western Balkans. Il piano mira ad avvicinare progressivamente i partner balcanici al mercato unico, rafforzare il mercato regionale comune, sostenere le riforme fondamentali e aumentare l'assistenza finanziaria alla preadesione (Commissione europea, 2023; Commissione europea, 2025e). In tale quadro, la Reform and Growth Facility, istituita dal regolamento (UE) 2024/1449, prevede fino a 6 miliardi di euro per il periodo 2024-2027: 2 miliardi in sovvenzioni e 4 miliardi in prestiti agevolati, con pagamenti condizionati al raggiungimento di specifici obiettivi di riforma (Parlamento europeo e Consiglio dell'Unione europea, 2024).

Il piano risponde a un problema reale. L'alternativa tra piena adesione e attesa passiva non regge più, perché i divari economici restano elevati e la sola promessa futura dell'ingresso non basta a sostenere il consenso sociale verso riforme costose. L'integrazione graduale può quindi avere un valore politico oltre che economico: rende visibili benefici prima dell'adesione, riduce la distanza materiale tra regione e UE e può rafforzare il sostegno domestico alle riforme. Questa logica è coerente con gli studi sulla condizionalità, secondo cui gli incentivi funzionano meglio quando sono concreti, prossimi e collegati a progressi misurabili (Schimmelfennig e Sedelmeier, 2004; Grabbe, 2006).

Il rischio, tuttavia, è che l'integrazione graduale diventi un surrogato dell'adesione. Se l'accesso progressivo a segmenti del mercato unico non è accompagnato da tappe negoziali riconoscibili, il Growth Plan può istituzionalizzare la condizione intermedia che dichiara di voler superare.

Se invece i benefici intermedi sono legati a criteri trasparenti, riforme verificabili e avanzamenti politici leggibili, il piano può rafforzare la condizionalità anziché svuotarla. Il nodo cruciale è dunque il nesso tra riforma, ricompensa e appartenenza politica, cioè il meccanismo che ha reso credibile l'allargamento nelle sue fasi più efficaci (Vachudova, 2005).

La distinzione è decisiva. Il Growth Plan funziona come ponte se il punto di arrivo resta politicamente credibile; funziona come parcheggio se moltiplica strumenti intermedi senza chiarire la traiettoria di adesione. La logica *merit-based* e *reversibile* richiamata dall'UE può rendere più seria la condizionalità, ma solo se anche l'Unione accetta di assumersi la propria parte di responsabilità, ovvero quella di preparare le riforme interne, definire tempi politici leggibili e non trasformare la capacità di assorbimento in un argomento permanente di rinvio (Commissione europea, 2025a; BiEPAG, 2025).

Dal potere normativo alla responsabilità strategica

Il nodo dei Balcani occidentali è centrale nella caratterizzazione dell'identità internazionale dell'UE. La

nozione di "potenza normativa" proposta da Ian Manners indicava la capacità dell'Unione di influenzare l'ordine internazionale attraverso principi, standard e forme di legittimità, più che mediante strumenti coercitivi tradizionali (Manners, 2002). L'allargamento è stato uno dei campi privilegiati di questa capacità trasformativa: l'UE non imponeva semplicemente regole, ma rendeva desiderabile l'appartenenza a un ordine politico fondato su democrazia, Stato di diritto e mercato regolato.

Nei Balcani occidentali questa immagine va aggiornata. L'UE resta una potenza normativa, ma agisce in un ambiente nel quale norme e sicurezza sono sempre più intrecciate. Allineamento alla politica estera e di sicurezza comune, resilienza contro la disinformazione, sicurezza energetica, controllo delle infrastrutture critiche, gestione migratoria e riduzione delle dipendenze strategiche sono ormai parte della stessa agenda di allargamento. La dimensione geopolitica non sostituisce quella normativa; la rende più esigente. Se l'UE indebolisse lo Stato di diritto in nome della sicurezza, perderebbe la specificità della propria influenza; se ignorasse la dimensione strategica, ridurrebbe l'allargamento a una procedura incapace di incidere sul contesto regionale (Consiglio europeo, 2024; Commissione europea, 2025a).

Questo non significa sostenere un allargamento accelerato a prescindere dalle riforme. Un allargamento puramente geopolitico, svincolato da Stato di diritto e qualità democratica, importerebbe vulnerabilità istituzionali nell'Unione e ne indebolirebbe il fondamento normativo. Significa piuttosto riconoscere che il merito ha bisogno di credibilità reciproca: i candidati devono produrre riforme verificabili, mentre l'UE deve dimostrare che tali riforme possono effettivamente tradursi in avanzamento politico. In assenza di questo equilibrio, la condizionalità tende a premiare l'adattamento formale e non la trasformazione sostanziale (Richter e Wunsch, 2020; Kmezić e Bieber, 2017).

La responsabilità strategica dell'UE consiste dunque nel tenere insieme due esigenze: evitare che l'allargamento diventi una scorciatoia geopolitica e impedire che la prudenza procedurale si trasformi in un rinvio permanente.

La prima opzione indebolirebbe la qualità dell'Unione; la seconda ne indebolisce la credibilità. Nei Balcani occidentali, queste due debolezze possono alimentarsi a vicenda.

Conclusione

I Balcani occidentali non sono il margine residuo dell'integrazione europea. Sono una prova della capacità dell'UE di agire politicamente nel proprio spazio più immediato. La regione è già parte dell'Europa economica, infrastrutturale e securitaria; non è ancora parte dell'Europa istituzionale. Questa asimmetria definisce il vero problema dell'allargamento: non solo quanto i candidati siano pronti per l'Unione, ma quanto l'Unione sia pronta a trasformare la propria presenza nella regione in appartenenza politica. La soluzione non può essere l'abbandono della condizionalità. Proprio perché l'allargamento è diventato una questione strategica, riforme democratiche, Stato di diritto e capacità amministrativa devono essere presi più seriamente, non meno. La condizionalità, però, funziona solo se collegata a una ricompensa credibile e a una volontà politica riconoscibile da entrambe le parti.

Senza questa connessione, la politica europea rischia di produrre il contrario di ciò che promette: adattamento superficiale invece di trasformazione, gestione dell'attesa invece di stabilizzazione democratica, integrazione funzionale invece di appartenenza politica.

La posta in gioco è quindi duplice. Riguarda il futuro della regione, ma anche la forma politica dell'Unione. Se l'UE vuole essere più di un mercato e più di una potenza normativa, deve dimostrare di saper incorporare lo spazio che considera già essenziale alla propria stabilità. Finché questo nodo resterà irrisolto, l'allargamento ai Balcani occidentali continuerà a mostrare non soltanto i limiti dei candidati, ma anche la difficoltà dell'Unione di decidere fino in fondo il proprio confine politico.

Bibliografia

- Balkans in Europe Policy Advisory Group - BiEPAG (2025), From Norms to Noise: Why the EU Talks Reform but Fuels Decline in the Western Balkans, BiEPAG Policy Brief, giugno. <https://www.biepag.eu/news/new-biepag-policy-brief-from-norms-to-noise-why-the-eu-talks-reform-but-fuels-decline-in-the-balkans>
- Bieber, F. (2018), The Rise (and Fall) of Balkan Stabilitocracies, in Horizons: Journal of International Relations and Sustainable Development, n. 10, pp. 176-185.
- Clingendael Institute (2025), Geopolitically Mapping the Western Balkans, The Hague, Clingendael. <https://policycommons.net/artifacts/30887175/geopolitical-mapping-of-the-western-balkans/31786996/>
- Commissione europea (2023), Communication from the Commission. New Growth Plan for the Western Balkans, COM(2023) 691 final, Bruxelles, 8 novembre. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52023DC0691>
- Commissione europea (2025a), 2025 Communication on EU Enlargement Policy, COM(2025) 690 final, Bruxelles, 4 novembre. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52025DC0690&qid=1784991097443>
- Commissione europea (2025b), EU Trade Relations with the Western Balkans, Bruxelles, aggiornamento 2025. https://policy.trade.ec.europa.eu/eu-trade-relationships-country-and-region/countries-and-regions/western-balkans_en
- Commissione europea (2025c), Serbia 2025 Report, SWD(2025) 755 final, Bruxelles, 4 novembre. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52025SC0755&qid=1784991216957>
- Commissione europea (2025d), Bosnia and Herzegovina 2025 Report, SWD(2025) 751 final, Bruxelles, 4 novembre. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52025SC0751&qid=1784991243869>
- Commissione europea (2025e), Growth Plan for the Western Balkans, pagina informativa, Bruxelles. https://enlargement.ec.europa.eu/enlargement-policy/growth-plan-western-balkans_en
- Consiglio dell'Unione europea (2025), EU-Western Balkans Investment and Trade, infografica, Bruxelles, 16 dicembre. <https://www.consilium.europa.eu/en/infographics/eu-western-balkans-investment-and-trade/>
- Consiglio europeo (2003), Thessaloniki European Council 19 and 20 June 2003. Presidency Conclusions, Bruxelles. https://www.europarl.europa.eu/summits/pdf/the_en.pdf
- Consiglio europeo (2024), Strategic Agenda 2024-2029, Bruxelles, 27 giugno. <https://www.consilium.europa.eu/it/european-council/strategic-agenda-2024-2029/>
- Consiglio europeo e Consiglio dell'Unione europea (2025), Brussels declaration, 17 December 2025, comunicato stampa 1101/25, Bruxelles, 17 dicembre. <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2025/12/17/brussels-declaration-17-december-2025/>
- Džankić, J., Keil, S. e Kmezić, M. (a cura di) (2019), The Europeanisation of the Western Balkans: A Failure of EU Conditionality?, Cham, Palgrave Macmillan.
- Elbasani, A. (a cura di) (2013), European Integration and Transformation in the Western Balkans: Europeanization or Business as Usual?, London, Routledge.
- Grabbe, H. (2006), The EU's Transformative Power: Europeanization through Conditionality in Central and Eastern Europe, Basingstoke, Palgrave Macmillan.
- Kmezić, M. e Bieber, F. (a cura di) (2017), The Crisis of Democracy in the Western Balkans. An Anatomy of Stabilitocracy and the Limits of EU Democracy Promotion, Graz, BiEPAG.
- Manners, I. (2002), Normative Power Europe: A Contradiction in Terms?, in Journal of Common Market Studies, vol. 40, n. 2, pp. 235-258.

- Noutcheva, G. (2009), Fake, Partial and Imposed Compliance: The Limits of the EU's Normative Power in the Western Balkans, in *Journal of European Public Policy*, vol. 16, n. 7, pp. 1065-1084.
- OECD (2025), *Economic Convergence Scoreboard for the Western Balkans 2025*, Paris, OECD Publishing. https://www.oecd.org/en/publications/economic-convergence-scoreboard-for-the-western-balkans-2025_bc0babf3-en.html
- Parlamento europeo e Consiglio dell'Unione europea (2024), Regolamento (UE) 2024/1449 del 14 maggio 2024 che istituisce lo strumento per le riforme e la crescita per i Balcani occidentali, *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=OJ:L_202401689
- Richter, S. e Wunsch, N. (2020), Money, Power, Glory: The Linkages between EU Conditionality and State Capture in the Western Balkans, in *Journal of European Public Policy*, vol. 27, n. 1, pp. 41-62.
- Schimmelfennig, F. e Sedelmeier, U. (2004), Governance by Conditionality: EU Rule Transfer to the Candidate Countries of Central and Eastern Europe, in *Journal of European Public Policy*, vol. 11, n. 4, pp. 661-679.
- Vachudova, M. A. (2005), *Europe Undivided: Democracy, Leverage, and Integration After Communism*, Oxford, Oxford University Press.
- World Bank (2025), *Western Balkans Regular Economic Report No. 28: Fall 2025*, Washington, D.C., World Bank. <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/099100625100539134>

STUDI INTERNAZIONALI

Stability over Transformation?

EU Enlargement and the Geopolitical Turn in the Western Balkans

di Chiara Ravasio

EU enlargement has been, since its origins, a central component of the European integration process. The prospect of the Union's expansion was already embedded in the Treaty of Rome and is now formally enshrined in Article 49 of the Treaty on European Union (TEU), which allows any European state respecting EU values to apply for membership (Emmert & Petrović, 2014).

In many respects, enlargement policy constitutes one of the European Union's most significant policy successes. The progressive integration of new member states has not only expanded the Single Market but has also contributed to a broader political objective: the stabilization and pacification of the European continent, from Franco-German post-war reconciliation to the democratisation of Central and Eastern Europe after 1989.

However, enlargement has never been a linear process, nor one guided by a single rationale. Rather, it has been shaped over time by different priorities, or "policy logics," whose relative importance varies depending on the historical context. The EU tends to adjust its approach according to the interaction between internal challenges within candidate countries, such as political instability and democratic deficits, and external risks, such as the influence of rival powers. As a result, in some phases a transformative logic has prevailed, focused on promoting democratic reforms and the rule of law, while in others a stabilization logic has taken precedence, aimed at limiting external influence and strengthening the Union's security (Ghincea & Pleșca, 2025).

This article argues that, despite the renewed momentum in the accession process since 2022, the European Union is intensifying a long-standing stabilization logic that has characterized its approach to the Western Balkans since the post-Yugoslav wars. This historical tendency to prioritize regional stability over deep democratic transformation has facilitated the rise of "stabilitocracies", where geopolitical and security considerations take precedence over the democratic criteria that have traditionally underpinned enlargement (Ghincea & Pleșca, 2025). The cases of Albania and Montenegro, regarded as the most advanced candidates, illustrate this tension between technical progress and persistent democratic shortcomings, raising critical questions about the coherence and long-term sustainability of the EU's current enlargement strategy.

The European Union and the Western Balkans

The relationship between the European Union and the Western Balkans is deeply rooted in the aftermath of the Yugoslav wars of the 1990s, when European integration was seen as the primary path toward stabilisation and reconstruction.

A key turning point came with the 2003 Thessaloniki Summit, where the EU unequivocally declared that the Western Balkans states were destined for future membership (European Commission, 2003). This commitment laid the foundation for the Stabilisation and Association Process (SAP), a political and legal framework designed to prepare the region through strict political conditionality and progressive alignment with the *acquis communautaire*.

However, in the years that followed, what was initially conceived as a steady and transformative process gradually lost momentum, constrained by a dual crisis of confidence. On the one hand, the European Union developed a growing reluctance toward further expansion, often described as “enlargement fatigue.” This was largely driven by internal economic challenges and concerns over the Union’s absorption capacity following the 2007 accession of Bulgaria and Romania.

On the other hand, a parallel form of “accession fatigue” emerged within the Western Balkans. As the prospect of membership appeared increasingly distant and uncertain, local political leaders gradually lost the incentives to carry out costly political and economic reforms (O’Brennan, 2014). This pattern reflected the region’s legacy of institutional fragility, which the EU managed through a stability-first approach: if regional peace was maintained, Brussels often tolerated domestic stagnation. Consequently, many governments began to adopt reforms only superficially, primarily to satisfy formal technical requirements, while their substantive implementation remained limited (Kmezić, 2020).

Geopolitical acceleration

Russia’s invasion of Ukraine has marked a turning point, compelling Brussels to move beyond previous paradigms and reassess the prolonged stagnation in the Western Balkans. As stated by Commission President Ursula von der Leyen, the integration of the region is now framed as an investment in the EU’s collective security and freedom, and a strategic priority aimed at reducing external influence in the EU’s neighborhood (European Commission, 2025).

Although the Western Balkans are not frontline states in the same way as the Baltic countries, they are nevertheless directly affected by the spillover effects of the war. Energy security is a clear example: heavy reliance on Russian gas, particularly in North Macedonia and Bosnia and Herzegovina, provides the

Kremlin with persistent leverage over political and economic decision-making. In addition, the conflict has intensified the instrumentalization of historical and identity-based tensions in the region, further exposing its structural vulnerabilities (Anastasakis, 2022). Against this backdrop, the EU has been forced to rethink its approach. A key expression of

this renewed engagement has been the introduction of the New Growth Plan for the Western Balkans in 2023, which aims to accelerate convergence with the EU by gradually restoring credibility to the enlargement process and strengthening incentives for reform (Stojkov & Besimi, 2025).

Within this framework, the Commission has increasingly positioned itself as the main engine of enlargement, particularly with regard to Montenegro and Albania, often described as the “low-hanging fruit” of the process (Džihic & Rauch, 2026). Montenegro has emerged as the frontrunner of the region, having opened all negotiating chapters and provisionally closed fourteen of them (New Union Post, 2026). Similarly, Albania has accelerated its accession trajectory at an unprecedented pace under the leadership of Edi Rama. By opening all six negotiation clusters, Tirana has significantly compressed the accession timeline, moving toward an operational stage with the formal ambition of reaching readiness by the end of the decade (EUNews, 2025).

Technical Success vs. Democratic Backsliding

Behind this narrative of accelerated progress and technical success, a series of structural constraints casts doubt on the sustainability of rapid accession. In Montenegro, the advancement of negotiations does not necessarily correspond to full substantive compliance with EU fundamental principles. Chapters 23 and 24, covering the rule of law, judicial independence, and anti-corruption frameworks, remain the most significant obstacles. The country’s European path continues to be hindered by “endemic” corruption, rooted in the three-decade dominance of the Democratic Party of Socialists (DPS). The period leading up to 2020 was marked by gradual democratic backsliding, with the country moving from a semi-consolidated democracy to a hybrid regime, where state capture networks subordinated public institutions, the judiciary, and the media to private and clientelist interests (Spasovska, 2025).

Today, despite formal progress, Montenegro’s institutional system continues to struggle with this legacy. The current government led by Milojko Spajić, while explicitly pro-European and engaged in an “institutional cleanup” process, is based on a fragile governing coalition. This alliance includes Eurosceptic and pro-Serbian actors who often instrumentalize

identity and religious divisions in order to slow down or delegitimize the EU accession process. Such an unstable equilibrium risks generating significant policy volatility, which is difficult to reconcile with the stability required for sustained convergence with the rigour of the *Acquis Communautaire* (Balkan Insight, 2026; Džihic & Rauch, 2026).

Albania presents, in turn, even more pronounced concerns. Despite its rapid progress in opening negotiation clusters, the 2025 parliamentary elections solidified a trajectory towards de facto single-party dominance. The Socialist Party (SP), led by Edi Rama, secured a historic 52% of the vote, granting it 83 seats, just one seat short of the qualified majority needed to unilaterally amend the Constitution and judicial reforms. This concentration of power has deepened concerns over state capture, as the ruling party increasingly blurs the line between public administration and its own “electoral machine”. The sustainability of Albania’s EU path is further questioned by a shrinking civic space and a crisis of political participation, evidenced by the record-low turnout of 42% in 2025. Furthermore, the integrity of the judiciary remains a volatile battleground; despite the EU-backed success of the Special Anti-Corruption Structure (SPAK), Prime Minister Rama has recently launched unprecedented rhetorical attacks against the institution following the arrests of high-ranking allies (Osservatorio Balcani e Caucaso Transeuropa, 2025).

The ‘Stabilitocratic’ trap

This dynamic resonates with the concept of “stabilitocracies,” regimes that maintain external stability and pro-European alignment while undermining democratic standards internally (BiEPAG, 2017). Although this phenomenon predates the current geopolitical context, the renewed strategic importance of the Western Balkans risks reinforcing it. By prioritising short-term stability and geopolitical alignment, the EU is becoming more inclined to tolerate superficial reforms, thereby weakening its role as a transformative actor. The EU’s renewed enlargement momentum reveals a deeper tension: geopolitical urgency has pushed the Union to accelerate integration, but this shift risks reinforcing a model in which political stability increasingly prevails over democratic consolidation. Enlargement in the Western Balkans is evolving into a hybrid process: more strategic and formally conditional, yet more permissive in practice.

Ultimately, avoiding this outcome will require a significant policy shift. The EU should reinforce the credibility of its conditionality framework by clearly linking financial support to tangible progress in the rule of law and by deepening its engagement with civil society. Without this correction, the EU risks completing an enlargement that consolidates strategic alliances at the expense of the very democratic values it seeks to protect.

Bibliografia

- Anastasakis, O. (2022). *The Russo-Ukrainian Crisis and the Western Balkans: Associations and Knock-on Effects*, Oxford: SEESOX, University of Oxford.
https://www.academia.edu/97621048/The_Impact_of_the_War_in_Ukraine_on_the_Western_Balkans
- Balkan Insight (2026, April 1). *Montenegro's Rush to EU Accession Seen Containing Dangers*. <https://balkaninsight.com/2026/04/01/montenegros-rush-to-eu-accession-seen-containing-dangers/>
- BiEPAG (2017, May 5). *What is a stabilitocracy?* <https://www.biepag.eu/blog/what-is-a-stabilitocracy>
- Džihčić, V. & Rauch, T. (2026). From Fatigue to Fragile Momentum: EU Enlargement in the Western Balkans under Geopolitical Pressure. *Trend Report 5, Balkan Futures*. <https://www.oii.ac.at/en/publications/from-fatigue-to-fragile-momentum-eu-enlargement-in-the-western-balkans-under-geopolitical-pressure/>
- Emmert, F. & Petrović, S. (2014). The Past, Present, and Future of EU Enlargement. *Fordham International Law Journal*, 37(5), 1349 -1419. <https://ir.lawnet.fordham.edu/ilj/vol37/iss5/2/>
- EUNews (2025, November 17). *Albania opens all EU accession chapters. Kos: 'The coming years will be the moment of truth.'* <https://www.eunews.it/en/2025/11/17/albania-opens-all-eu-accession-chapters-kos-the-coming-years-will-be-the-moment-of-truth/>
- European Commission (2003, June 21). *EU-Western Balkans Summit – Declaration, Thessaloniki*. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/pres_03_163
- European Commission (2025). *AC/25/2451- Assessment on the progress of the Western Balkans*. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ac_25_2451
- Ghincea, M. & Pleșca, L. (2025). From transformation to demarcation: explaining the EU's shifting motivations of the enlargement policy. *Journal of European Public Policy*.
<https://doi.org/10.1080/13501763.2025.2498033>
- Kmezić, M. (2020). Rule of law and democracy in the Western Balkans: addressing the gap between policies and practice. *Southeast European and Black Sea Studies*, 20(1), 183–198.
<https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/14683857.2019.1706257>
- New Union Post (2026, March 17). *Montenegro EU Negotiating Chapters: A Record Pace towards 2030*. <https://newunionpost.eu/2026/03/17/montenegro-eu-negotiating-chapters/>
- O'Brennan, J. (2014). On the Slow 'Train to Nowhere? The European Union, 'Enlargement Fatigue' and the Western Balkans. *European Foreign Affairs Review*, 19(2), 221–241. https://mural.maynoothuniversity.ie/id/eprint/7960/1/JOB_on%20the%20slow%20train.pdf
- Osservatorio Balcani e Caucaso Transeuropa. (2025, May 16). *Edi Rama tightens grip on Albania*.
https://www.balcanicaucaso.org/en/cp_article/edi-rama-tightens-grip-on-albania/
- Spasovska, J. (2025). Montenegro: Between Democratic Renewal and Geopolitical Priorities. *European Democracy Hub*. <https://europeandemocracyhub.epd.eu/montenegro-between-democratic-renewal-and-geopolitical-priorities/>
- Stojkov, A. & Besimi, F. (2025). *Breaking the Enlargement Deadlock in the Western Balkans: Is the Growth Plan Sufficient?* CEPOB No. 4.25, College of Europe. <https://www.strategers.org/breaking-the-enlargement-deadlock-in-the-western-balkans-is-the-growth-plan-sufficient/>

Experts on the Democratic

STUDI INTERNAZIONALI

The EU Asylum and Migration Pact: Fortified Border Control or Securitized Internal Circulation?

di Simone Belletti

Socio ed Analista Osservatorio Europa, Studente Magistrale di
Affari Europei presso l'Università di Bologna

Introduction

On April 10th, 2024, the European Parliament has adopted the Asylum and Migration Pact, an international agreement designed to streamline the EU's migration regulatory system. It will equip Schengen Area's countries with innovative tools for a more efficient control of their borders, including enhanced migrants' screening and more efficient identity checks. Nevertheless, a strengthening of European borders' entry rules could undermine migrants' human rights, such as the right to privacy and data protection. This could result in possible unjustified rejections stemming from the strict access conditions imposed by the EU.

This article will analyse how the Pact could influence EU Member States' approach to migration governance by assessing its potential effects on migrants' movements within the Schengen Area. It will first present the regulatory directives introduced by the Pact, trying to trace the essential moments that marked its adoption process. It will then assess possible regulatory enforcements of the Pact in the Balkan region, specifically presenting the cases of Croatia (an EU and Schengen Area member) and Serbia (an EU candidate member).

How EU migration governance has evolved in the last 30 years.

2026 marks a significant turning point for the European integration process, as the new Asylum and

Migration Pact will come into effect on the 12th of June. The Pact aims to implement a common European migration framework, originally conceived to strengthen cooperation among EU countries, and now intended «to ensure that no Member State is left alone in managing migration» (DG HOME, 2026). This point must be evaluated by measuring the advancements achieved in the last three decades. Some believed that the EU's efforts were driven by the rise and consolidation of «international human rights» norms that spread globally since the end of the century (Desmond, 2016). In this view, migration governance was framed primarily as a normative project rooted in humanitarian principles, rather than a system aiming at improving the efficiency of border control. However, the need for a common European migration policy became increasingly evident. In particular, the EU had already witnessed the tendency of some Member States to avoid fully implementing EU directives when these conflicted with national interests.

The 1993 Germany asylum constitutional amendment had imposed a reduction on the maximum number of asylum applications permitted in the country. Likewise, the 1997 «Patrick Weil» migration reform narrowed directives to limit unregulated migration in France: consequently, Human Rights Watch conducted targeted investigations in the country to assess the suspicion of infringements of the international migration system (UNHCR, 1997). Germany and France acted to defend state security from

illegal migration, but this uneven commitment to EU rules contributed to fragment the system and made coordination increasingly difficult. As a result, migration governance in the EU gradually shifted from being understood as a purely rights-based project to a contested policy field, marked by tensions between supranational objectives and national sovereignty concerns.

As Stutz (2023) underlines, «the first inputs towards communitarized cooperation on migration have been intensified with the Treaty of Amsterdam», effective from 1999, which is the international agreement that incorporated the Schengen *acquis* into the framework of EU law. Thereafter, the EU progressively established a shared area of internal border abolition, aiming to bridge long-standing divisions linked to national border regimes. After negotiations started in 1995, EU Member States met in Amsterdam (1997) to discuss transferring part of their national control on migration to the Union, specifically to tackle countries' infringements of European migration regulations. Accordingly, Stutz states that «the more institutionalised a cooperation is, the more intense it can be regarded» (*ibid*, p. 3103): with Schengen, the EU partially overcame the lack of a common migration system; however, border control remained poorly regulated, resulting in States' free-rider behaviours in the acceptance and relocation of migrants, often disregarding EU directives.

While the Dublin Regulation on asylum had already been approved in 1990, its enforcement was far from being just and equal for every EU Member. It created the new Common European Asylum System (CEAS), a legal and policy framework designed to harmonize asylum procedures and reception conditions across the EU (DG HOME, 2025). The Dublin Regulation aimed at determining which EU Member State was responsible for the examination of an application for asylum (Eurlex, 2013) but still did not contain concrete measures to fully harmonize the system. In 2026, the new Pact aims at «correcting the failures of the Dublin Regulation» (Varma et al., 2026), criticized for undermining refugees' fundamental rights (Hammarberg, 2010) and for the lack of efficiency of its screening process, meant to verify that a person does not constitute a threat to the internal security of the Schengen Area.

Regulatory context of the Pact

As the European Commission stresses, the new Asylum and Migration Pact aims at fortifying external borders, enhancing scrutiny in asylum processing and doubling down on deporting rejected applicants (DG HOME, 2026). In particular, it proposes to do so through conducting more thorough inspections of specific categories of migrants. Despite the evident technological and procedural advancements, this could result in unequal enforcements of the Pact, with the risk of discriminatory profiling practices, selective surveillance, and disproportionate restriction targeting individuals based on nationality, ethnicity, or perceived migratory status.

Schinas, the former vice-President of the EU Commission, compares the Pact's regulatory framework to a «building with three floors», arguing that «the clock has run out on how long we can live in a house half built» (Schinas, 2020). On the ground floor, the Pact aims at strengthening the external dimension of EU's relations with migrants' countries of origin. By suggesting applying restrictive visa measures to countries unwilling to accept the repatriation of illegal migrants, it is geared to ensure a more complete coordination between EU countries and extra-EU countries on migration. On the first floor, the Pact aims at guaranteeing a more robust management of the EU external borders, accelerating the screening process, and facilitating migrants' data collection. The last floor is then dedicated to introducing internal rules to better allocate responsibilities among Member States (Kirisci et al., 2020), thus preventing countries of entry from feeling an excessive burden in managing migration.

Furthermore, one of the most innovative measures introduced is the overhaul of Eurodac (European Asylum Dactyloscopy Database), the European biometric data storage, introduced in 2003 and used as an advanced screening system for border control. Its reform should intensify the collection of data about migrants circulating in the Schengen Area. Additionally, to reduce migrant smuggling, the Pact will introduce advanced identity, health, and security checks for migrants' reception, including biometric and fingerprints readings.

The measure, however, could raise concerns on the degree to which it respects the right of privacy and data protection of migrants. Consequently, significant political tensions have emerged. A few left-wing politicians criticize the Pact for being «too inward-oriented» (Kirisci et al., 2020) as it prioritizes the achievement of migration-control objectives over the protection of migrants' fundamental human rights (Carrera, 2020). On the other side, right-wing politicians believe that unifying the migration control system will undermine States' sovereignty (Bayer, 2024), resulting in migrants circulating in national spaces without State's consent. In response to this, the EU Commission (2026) stresses that controlling mixed migration flows has to be enhanced «even at the cost of producing new vulnerabilities for migrants» (Hakli, 2026): these words demonstrate that the EU has not yet found a way to balance Members' interests with adequate safeguards for migrants' fundamental rights.

Applications of the Asylum and Migration Pact in Croatia and Serbia

The «Balkan route» is known to be a major route through which migrants, mostly coming from Asia, cross the region to reach EU borders. As Schinas argues, considering that solidarity is a European fundamental value, the new Pact on Asylum and Migration should «make solidarity more securitized» (Schinas, 2020). However, scholars have argued that stricter EU border controls may conflict with the principle of solidarity itself (Kirisci et al., 2020), especially in the Balkans, where views on EU integration remain divided. The new legislation's outcomes could then be analysed comparatively in two States in the region: Croatia, an EU Member State since 2013, and Serbia, a candidate member state since 2012.

After joining the Schengen Area in 2023, Croatia relinquished part of its state sovereignty in favour of supranational cooperation: this choice better aligned Zagreb with Brussels, but it weakened its relations with regional non-EU partners, like Serbia. From that moment on, individuals travelling along the Balkan Route increasingly came to be framed as «international migrants», that is, as persons external to the Schengen internal area.

Accordingly, migrants began to perceive Croatia as an obstacle to overcome, and not a «safe corridor» as they had previously considered it.

The country's accession to Schengen equipped it with useful tools to optimize screening processes, but it imposed as well stricter accession checks (*ibid*). Consequently, migrants are trapped in a condition of «structural human insecurity» (Fontana, 2022), co-produced by EU borders and migration governance, which claims to ensure protection but in fact limits access to asylum and reinforces exclusionary practices.

The Council of the EU (2025) claims that Members under migratory pressure, including Croatia, are supported through a solidarity mechanism, whereby other Member States either relocate asylum seekers or provide financial contributions. Moreover, it seems that the lack of a precise quantification of the number of those that can be accepted, along with a general tendency to consider migrants' human rights conditions as secondary in the accession process, proves the urgent need to unify the migration system. Thereon, Serbia could be directly affected: already a candidate member, Belgrade has long maintained a position of strategic cooperation on migration with Brussels, hoping to ease its future accession to the EU. Some scholars argue that «the Pact will create a cruel system» (Henley, 2023) for EU-bordering countries, such as Serbia, as these arrangements may be perceived as an EU strategy to relocate unwanted migrants beyond the Schengen borders (Djurovic et al., 2024). In this context, Serbia is portrayed as a «buffer zone» (Djurovic et al., 2024) between Schengen states, where asylum responsibilities may be externalized because of EU migration pushback policies.

Conclusions

The article showed that divergent political ideas, delicate management of migrants' human rights and colliding effects of the new regulatory framework will not be integrally tackled by the Pact's enforcement. A measure of skepticism is thus justified with regards to the Pact's stated regulatory effects, whose measures are still far from achieving the just and equal results expected by the EU citizens.

Bibliografia

- Arnoux Bellavitis, Marta, e Ariadna Ripoll Servent. 2025. "The New Pact on Migration and Asylum in a Shifting Political Context: Depoliticization and Repoliticization in EU External Migration Policy." *Mediterranean Politics*: 1–10. <https://doi.org/10.1080/13629395.2025.2498846>.
- Asylum in the EU – Migration and Home Affairs – European Commission. n.d. https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/asylum-eu_en.
- Bayer, Lili. 2024. "'History Made' as EU Parliament Passes Major Migration and Asylum Reforms – as It Happened." *The Guardian*, 10 April 2024. <https://www.theguardian.com/world/live/2024/apr/10/europe-live-european-parliament-to-vote-on-key-migration-package>.
- Boswell, Christina. 2003. "The 'External Dimension' of EU Immigration and Asylum Policy." *International Affairs* 79 (3): 619–38. <https://doi.org/10.1111/1468-2346.00326>.
- Carrera, Sergio. 2020. "Whose Pact?" CEPS, 25 September 2020. <https://www.ceps.eu/ceps-publications/whose-pact/>.
- Desmond, Alan. 2016. "The Development of a Common EU Migration Policy and the Rights of Irregular Migrants: A Progress Narrative?" *Human Rights Law Review* 16 (2): 247–72. <https://doi.org/10.1093/hrlr/ngw012>.
- Djurovic, Olga, and Rados Djurovic. 2025. "EU Cooperation with Serbia for Externalization of Asylum." In *Global Asylum Governance and the European Union's Role: Rights and Responsibility in the Implementation of the United Nations Global Compact on Refugees*, edited by Sergio Carrera Nunez et al., 203–18. Springer Nature Switzerland. https://doi.org/10.1007/978-3-031-74866-0_12.
- European Commission. 2020a. "Communication on a New Pact on Migration and Asylum." <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020DC0609>.
- European Commission. 2020b. "Proposal for a Regulation on Asylum and Migration Management." <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX%3A52020PC0612>.
- European Commission. 2020c. "Speech by Vice-President Schinas on the New Pact on Migration and Asylum." https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/speech_20_1736.
- European Commission. n.d. "Croatia – Migration and Home Affairs." https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/eu-immigration-portal/who-does-what/croatia_en.
- European Council on Refugees and Exiles (ECRE). 2026. "Overview of the Main Changes since the Previous Report Update." <https://asylumineurope.org/reports/country/croatia/overview-main-changes-previous-report-update/>.
- Eur-Lex. 2013. "Regulation (EU) No 604/2013 of the European Parliament and of the Council (Dublin III Regulation)." <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A02013R0604-20130629>.
- Eur-Lex. 2026. "Council Document ST_11116_2024_INIT." https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CONSIL:ST_11116_2024_INIT.
- Fontana, Iole. 2022. "The Human (in)Security Trap: How European Border (Ing) Practices Condemn Migrants to Vulnerability." *International Politics* 59 (3): 465–84. <https://doi.org/10.1057/s41311-020-00268-y>.
- Häkli, Jouni, e Noora Peltonen. 2026. "The European Union as a Humanitarian Border: The Production of Vulnerability in the New Pact on Migration and Asylum." *Space and Polity*: 1–19. <https://doi.org/10.1080/13562576.2026.2635505>.
- Hammarberg, Thomas. 2010. "The 'Dublin Regulation' Undermines Refugee Rights." Council of Europe, Commissioner for Human Rights, 22 September 2010. <https://www.coe.int/en/web/commissioner/-/the-dublin-regulation-undermines-refugee-righ-1>.
- Heinrich Böll Stiftung. 2020. "You Cannot Build on That: Externalisation as the Cornerstone of the EU Pact on Migration and Asylum." <https://eu.boell.org/en/2020/09/30/you-cant-build-externalisation-cornerstone-eu-pact-migration-and-asylum>.

- Henley, Jon. 2023. "EU Reaches Asylum Deal That Rights Groups Say Will Create 'Cruel System'." *The Guardian*, 20 December 2023. <https://www.theguardian.com/world/2023/dec/20/eu-reaches-asylum-deal-human-rights-groups-cruel-system>.
- Human Rights Watch (HRW), France: Toward a Just and Humane Asylum Policy, 1 October 1997, <https://www.refworld.org/reference/countryrep/hrw/1997/43336>
- Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND). n.d. "The European Asylum and Migration Pact and Its Impact on the IND." <https://ind.nl/en/about-us/background-articles/the-european-asylum-and-migration-pact-and-its-impact-on-the-ind>.
- International Organization for Migration. 2024. *World Migration Report 2024*. <https://worldmigrationreport.iom.int/>.
- Kirişçi, Kemal. 2026. "Understanding Europe's Turn on Migration." Brookings Institution. <https://www.brookings.edu/articles/understanding-europes-turn-on-migration/>.
- Kirişçi, Kemal, et al. 2020. "The EU's 'New Pact on Migration and Asylum' Is Missing a True Foundation." Brookings Institution. <https://www.brookings.edu/articles/the-eus-new-pact-on-migration-and-asylum-is-missing-a-true-foundation/>.
- Kirişçi, Kemal, e Jeff Ferris. 2026. "A Roadmap for European Asylum and Refugee Integration Policy." Brookings Institution. <https://www.brookings.edu/articles/a-roadmap-for-european-asylum-and-refugee-integration-policy/>.
- Kirişçi, Kemal, e Amanda Sloat. 2026. "The EU's 'New Pact on Migration and Asylum' Is Missing a True Foundation." Brookings Institution. <https://www.brookings.edu/articles/the-eus-new-pact-on-migration-and-asylum-is-missing-a-true-foundation/>.
- Niemann, Arne, e Natascha Zaun. 2023. "Introduction: EU External Migration Policy and EU Migration Governance." *Journal of Ethnic and Migration Studies* 49 (12): 2965–85. <https://doi.org/10.1080/1369183X.2023.2193710>.
- Osso, B. N. 2025. "A Creeping Crisis of Migration Management? Institutional Responses and Implications for 'Access' at the EU's Physical, Legal, and Social Borders." *Journal of Immigrant & Refugee Studies* 23 (3): 367–83. <https://doi.org/10.1080/15562948.2025.2471288>.
- Rogenhofer, Julius Maximilian. "From Sacred Order to a Constitutional Amendment." In *Decisiveness and Fear of Disorder: Political Decision-Making in Times of Crisis*. University of Michigan Press, 2024. <http://www.jstor.org/stable/10.3998/mpub.12330943.7>.
- Stutz, Philipp. 2023. "Political Opportunities, Not Migration Flows: Why the EU Cooperates More Broadly on Migration with Some Neighbouring States." *Journal of Ethnic and Migration Studies* 49 (12): 3101–20. <https://doi.org/10.1080/1369183X.2023.2193716>.
- Tcherneva, Vessela, e Fredrik Wesslau. 2015. "Refugee Road to Nowhere: The Western Balkans." European Council on Foreign Relations, 30 October 2015. https://ecfr.eu/article/commentary_refugee_road_to_nowhere_the_western_balkans4089/.
- Valenta, Marko, et al. 2024. "Changes in the Croatian Migration System: Conceptualising the Complexities of Migrations, 1990–2023." *Labor History* 65 (4): 510–27. <https://doi.org/10.1080/0023656X.2023.2280052>.
- Walker, Shaun, et al. 2023. "Croatia Takes Final Steps into EU with Open Border and Euro Switch." *The Guardian*, 2 January 2023. <https://www.theguardian.com/world/2023/jan/02/croatia-takes-final-steps-into-eu-with-open-border-and-euro-switch>.
- World Bank. 2026. "Leveraging Immigration for Croatia's Prosperity." <https://www.worldbank.org/en/country/croatia/publication/leveraging-immigration-for-croatia-s-prosperity>.

STUDI INTERNAZIONALI

Conflitto e cooperazione tra Stati UE nella gestione del fenomeno migratorio: possibili scenari sull'efficacia del nuovo meccanismo di solidarietà

di Noemi Chiari

Dal 2015 l'Unione Europea (UE) è interessata da importanti flussi migratori irregolari, la cui gestione non è sempre avvenuta in un quadro di cooperazione tra Stati. In particolare, la politica migratoria dell'UE è da lungo tempo caratterizzata dalla conflittualità tra il gruppo Visegrád (V4) – composto da Polonia, Repubblica Ceca, Slovacchia e Ungheria – e le istituzioni UE.

Nel presente articolo vengono prima analizzati i rapporti tra V4 e UE in merito alle decisioni storiche e attuali di politica migratoria. Successivamente, viene analizzato il funzionamento del meccanismo di solidarietà del nuovo Patto sulla migrazione e l'asilo. Infine, sulla base dei dati attualmente disponibili circa le dinamiche migratorie in atto, vengono delineati possibili scenari futuri in relazione alla tenuta e al buon funzionamento del meccanismo recentemente introdotto.

Dalla crisi migratoria del 2015 agli sfollati ucraini: le azioni dei V4

Il regolamento di Dublino (UE, 1997; UE, 2003; UE, 2013) si basa sul principio per il quale il Paese di primo ingresso di un richiedente protezione internazionale è responsabile dell'esame della domanda. Le criticità legate a questo sistema sono emerse in particolare nell'ambito della crisi migratoria del 2015, anno in cui oltre un milione di migranti ha raggiunto

le coste europee (UNHCR, 2016). Dato l'afflusso senza precedenti di richiedenti protezione internazionale, l'UE ideò un programma di ricollocazione per sostenere gli Stati di primo ingresso – in particolare Italia e Grecia (European Union Agency for Asylum, 2016). Tuttavia, la decisione di ricollocare 120.000 rifugiati non venne accolta favorevolmente da tutti gli Stati membri (Commissione UE, 2015). In particolare, la misura si scontrò con l'opposizione dei V4 (Visegrad.info, 2018).

Per non aver aderito alla ricollocazione dei richiedenti asilo, Polonia, Repubblica Ceca e Ungheria vennero deferite alla Corte di Giustizia dell'Unione Europea (CGUE) (ANSA, 2017) che le condannò nel 2020 (Corte di Giustizia dell'Unione Europea, 2020). Lo stesso anno, quando la Commissione UE presentò il nuovo Patto sulla migrazione e l'asilo⁴ (Senato della Repubblica, Camera dei Deputati, 2020, p. 9), i V4 si dimostrarono ostili alle idee proposte riguardo al ricollocamento e alla solidarietà obbligatorie (Eunews, 2020). In un comunicato del 2021, il gruppo affermò che il trasferimento obbligatorio non potesse essere considerato una soluzione per arginare i flussi migratori illegali e che soluzioni come la protezione delle frontiere dovessero essere riconosciute come parte del contributo di solidarietà (Visegrad Group, 2021). Nonostante tale visione comune sull'immigrazione, i V4 hanno gestito in maniera ben

⁴ Il patto consiste in un insieme di nuove norme per la gestione del fenomeno migratorio: istituisce un sistema comune di asilo, ridefinisce la gestione delle frontiere esterne

e introduce un meccanismo di solidarietà flessibile per supportare gli Stati membri soggetti a pressioni migratorie.

diversa l'afflusso di sfollati a seguito dell'invasione russa dell'Ucraina nel 2022. In particolare, Polonia, Slovacchia e Ungheria hanno predisposto un sistema di accoglienza guidato da un forte senso di solidarietà verso i cittadini ucraini dovuto alla vicinanza geografica e prossimità culturale (Angeli, 2022). Hanno inoltre sostenuto la proposta dell'UE per l'introduzione di un regime di protezione temporanea. Tuttavia, hanno tenuto un atteggiamento differente nei confronti di cittadini non ucraini che beneficiavano di forme di protezione internazionale o che erano in possesso di un permesso di soggiorno permanente ucraino (Angeli, 2022).

Kaniok & Hloušek (2025) hanno effettuato un'analisi delle azioni collettive dei V4 durante tre differenti crisi dell'UE: la crisi migratoria, la pandemia di COVID-19 e la guerra in Ucraina. Gli autori hanno concluso che il gruppo serve più che altro a promuovere interessi interni e non costituisce una reale istituzione politica. Di fatto, ha agito come tale solo durante la crisi migratoria, quando tutti i V4 si sono trovati pienamente allineati. L'atteggiamento di chiusura nei confronti dei cittadini provenienti da contesti culturali e geografici lontani dai loro non deve stupire, dal momento che i V4 si considerano "parte di un'unica civiltà, condividendo valori culturali e intellettuali e radici comuni in diverse tradizioni religiose, che desiderano preservare e rafforzare ulteriormente" (Visegrad Group, s.d.).

Pietras-Eichberger (2025) nota che l'esperienza della crisi migratoria ha messo a dura prova i rapporti tra i V4 e le istituzioni dell'Unione Europea: di conseguenza, quest'ultima è stata indotta a riconsiderare le istanze dei governi più restrittivi in materia di accoglienza, proponendo formule di mediazione come dimostrano quelle sul principio di solidarietà inserite nel nuovo Patto. Infatti, la solidarietà è sì obbligatoria, ma flessibile. Ciò significa che gli Stati possono decidere di dare il proprio contributo attraverso il ricollocamento dei richiedenti asilo o il versamento di contributi finanziari o il supporto operativo.

⁵ Il rapporto 1 ricollocazione/20.000 EUR equipara le diverse tipologie di contributi di solidarietà. La somma di 20.000 EUR rappresenta infatti il contributo finanziario alternativo da versare per ogni persona che uno Stato

Il nuovo Patto sulla migrazione e l'asilo dell'UE: focus sul meccanismo di solidarietà

Il Consiglio UE ha adottato il patto sulla migrazione e l'asilo a maggio 2024 e nel dicembre 2025 sono stati raggiunti accordi sia circa la revisione della normativa relativa al concetto di Paese terzo sicuro sia per l'istituzione della riserva annuale di solidarietà per il 2026 – uno degli elementi cardine del patto (Consiglio dell'UE, 2025). Lo scopo dello strumento è fornire sostegno agli Stati soggetti a pressioni migratorie attraverso tre tipi di misure: ricollocazioni, contributi finanziari e misure di solidarietà alternative, lasciando a ciascun Paese la libertà di decidere quali adottare (Consiglio dell'UE, 2026). Il rapporto stabilito dal regolamento, al fine di garantire lo stesso valore dei diversi tipi di misure di solidarietà, è di 1 ricollocazione/20.000 EUR⁵ (Commissione UE, 2024). Il quadro normativo dell'UE distingue tra tre categorie: gli Stati membri soggetti a pressioni migratorie, quelli a rischio di tali pressioni e i Paesi che affrontano una situazione migratoria significativa (UE, 2025). I primi possono ricevere sostegno e possono beneficiare della riduzione totale o parziale dei loro contributi di solidarietà. Invece, gli Stati che affrontano una 'situazione migratoria significativa' possono solo beneficiare della riduzione parziale o totale dei propri contributi (Commissione UE, 2024). Sulla base di una serie di indicatori, la Commissione adotta ogni anno, entro il 15 ottobre, un pacchetto di provvedimenti che include la relazione annuale di valutazione della situazione migratoria, una decisione di esecuzione e una proposta di atto di esecuzione del Consiglio. Quest'ultimo documento ha il compito di individuare le quote per la riserva di solidarietà per l'anno seguente (Commissione UE, 2024).

Nella decisione di esecuzione (UE) 2025/2323 della Commissione – basata sul periodo di riferimento tra il 1° luglio 2024 e il 30 giugno 2025 – Cipro, Grecia, Italia e Spagna sono state identificate come gli Stati membri soggetti a pressioni migratorie. Nello specifico, il documento evidenzia come la Grecia abbia registrato il numero più elevato di attraversamenti illegali in rapporto al PIL e alla popolazione, parametri che hanno messo sotto forte pressione anche il

membro sceglie di non ricollocare nell'ambito della propria quota obbligatoria, garantendo così un valore economico equivalente a quello di una ricollocazione fisica.

sistema di asilo e migrazione cipriota; Italia e Spagna, invece, sono risultate esposte a flussi intensi soprattutto a causa degli sbarchi legati alle operazioni di ricerca e soccorso (SAR): ciascuno dei due Paesi ha infatti accolto circa il 40% del totale delle persone sbarcate nell'intera Unione (UE, 2025). In base a tali dati, per il 2026 è stato stabilito che la riserva annuale di solidarietà debba stabilirsi a 21.000 per le ricollocazioni e 420 milioni di euro per i contributi finanziari, impegni che vengono applicati dal 12 giugno 2026 (Consiglio dell'UE, 2025).

Tendenze attuali e scenari futuri

I Paesi del V4 hanno sempre mantenuto una posizione netta sull'immigrazione irregolare, caratterizzata dal rifiuto dei ricollocamenti e focalizzata sulla securitizzazione delle frontiere; pertanto, è prevedibile che questa linea venga confermata anche in futuro. Infatti, il meccanismo di solidarietà è stato strutturato in maniera flessibile dall'UE proprio per conciliare la visione del gruppo con quella degli altri Stati membri. È quindi verosimile che i V4 preferiranno dare il proprio contributo attraverso i contributi finanziari o le misure di supporto alternative. Tale scenario si verificherà, tuttavia, solo qualora questi Stati siano effettivamente chiamati a contribuire.

Anche se il meccanismo di solidarietà è vincolante, la sua effettiva funzionalità potrebbe essere messa alla prova nel caso di flussi migratori particolarmente significativi. Attualmente è in atto una diminuzione progressiva degli arrivi in UE. Frontex (2026) ha riportato che nel 2025 i rilevamenti di attraversamenti irregolari delle frontiere esterne si sono attestati a quasi 178.000, il livello più basso registrato dal 2021. Tuttavia, bisogna tener conto del fatto che il numero degli arrivi ha già fluttuato nel corso del tempo. Infatti, gli ingressi via mare in Italia e a Malta, e gli arrivi sia via mare sia via terra a Cipro, in Grecia e in Spagna – comprese le Isole Canarie – sono stati 1.031.700 nel 2015, scesi negli anni fino a 96.800 del 2020 per poi risalire nel corso degli anni successivi (UNHCR, 2026). In particolare, il significativo crollo nei numeri del 2020 è chiaramente da attribuire alla situazione straordinaria innescatasi a causa della pandemia di COVID-19.

Non va pertanto dimenticato che eventi chiave possano incidere in modo significativo sul numero di ingressi, determinando picchi o cali improvvisi.

Attualmente, le criticità maggiori circa il potenziale aumento dei flussi migratori irregolari in ingresso sono collegate alla guerra di Israele, al conflitto in Iran, nonché alle azioni militari di Israele in Libano. L'UE è consapevole della possibilità che vi siano significativi flussi irregolari a causa della situazione in Medio Oriente, come dimostra il pre-vertice promosso a marzo 2026 dall'Italia per discutere le implicazioni di sicurezza in materia di immigrazione (Eunews, 2026). Le persone sfollate a causa di questi conflitti potrebbero decidere di muoversi verso l'Europa attraverso canali irregolari, con un conseguente impatto sui sistemi di accoglienza degli Stati UE. Ciò non solo potrebbe rappresentare una situazione insostenibile per i Paesi di primo ingresso nell'immediato, ma potrebbe avere ricadute inevitabili sulla tenuta del meccanismo di solidarietà stesso sul lungo periodo. All'aumentare degli oneri generati da una pressione migratoria straordinaria, cresce il rischio che gli altri Stati non riescano a garantire i contributi dovuti. Ciò appare ancora più probabile qualora i movimenti secondari dei migranti irregolari finiscano per interessare, a catena, i confini di quegli stessi Paesi.

Il nuovo patto è focalizzato sulla securitizzazione delle frontiere, tuttavia ciò potrebbe non essere sufficiente. Maggiori restrizioni ai confini sembrano alimentare una maggiore domanda di contrabbando, reindirizzando i movimenti verso nuove rotte (Mixed Migration Centre, 2025, p. 21). Inoltre, il modello di esternalizzazione dei confini fondato sulla cooperazione con i Paesi del Sud globale mostra evidenti limiti strutturali. Nello specifico, i governi europei si trovano spesso in una posizione di dipendenza dai Paesi terzi; questi ultimi, infatti, possono strumentalizzare la gestione dei flussi migratori irregolari come strumento di ricatto politico ed economico per rivendicare nuove risorse finanziarie (Mixed Migration Centre, 2026).

Conclusione

La tenuta del meccanismo di solidarietà sarà probabilmente garantita se gli ingressi irregolari si manterranno sui livelli degli anni più recenti, ossia sul modello di flusso sul quale è stato strutturato il Patto.

La tenuta può invece essere considerata fortemente a rischio nel caso in cui l'UE sia nuovamente interessata da un'ondata migratoria di proporzioni numeriche difficile da gestire, simile o peggiore di quella del 2015. Sarà cruciale, sotto questo punto di vista, l'evoluzione dell'attuale situazione mediorientale, il perdurare dell'instabilità nelle zone già interessate da fenomeni di conflitto e il numero di sfollati che tali situazioni produrranno.

Bibliografia

- Angeli, A. (2022). L'emergenza umanitaria legata al conflitto in Ucraina nei paesi del Gruppo di Visegrád. Forum di Quaderni Costituzionali, 3. <https://www.forumcostituzionale.it/wordpress/wp-content/uploads/2022/09/08-Angeli-FQC-3-2022.pdf>
- ANSA. (7 dicembre, 2017). Migranti: Ungheria, Polonia, Rep. Ceca deferite a Corte Ue. https://www.ansa.it/europa/notizie/rubriche/giustizia/2017/12/07/migrantiungheriapoloniarep.ceca-deferite-a-corte-ue_49fb7561-f736-45db-9034-596b6e8f28ec.html
- Commissione UE. (2015, 22 settembre). European Commission Statement following the decision at the Extraordinary Justice and Home Affairs Council to relocate 120,000 refugees. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/STATEMENT_15_5697
- Commissione UE. (2024, 11 ottobre). Domande e risposte. https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/pact-migration-and-asylum/questions-and-answers-pact-migration-and-asylum_it
- Consiglio dell'UE. (2025, 8 dicembre). Patto sulla migrazione e l'asilo. <https://www.consilium.europa.eu/it/policies/eu-migration-asylum-reform-pact/>
- Consiglio dell'Unione Europea. (2025, 19 dicembre). Decisione di esecuzione (UE) 2025/2642 del Consiglio del 19 dicembre 2025 che istituisce la riserva annuale di solidarietà per il 2026. Gazzetta ufficiale dell'Unione Europea. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=OJ:L_202502642
- Consiglio dell'UE. (2026, 16 gennaio). Migrazione e asilo: gli Stati membri concordano una riserva di solidarietà. <https://www.consilium.europa.eu/it/press/press-releases/2025/12/08/migration-and-asylum-member-states-agree-on-solidarity-pool/>
- Corte di Giustizia dell'Unione Europea. (2 aprile, 2020). Sentenza della Corte (Terza Sezione) Causa C-229/18, European Commission v. Republic of Poland, Hungary, Czech Republic, ECLI:EU:C:2020:257. <https://infocuria.curia.europa.eu/tabs/document?source=document&text=&docid=224882&pageIndex=0&doclang=IT>
- Eunews. (2020, 24 settembre). Patto per l'immigrazione e asilo, Visegrád respinge il piano: "È insufficiente, bisogna spostare gli hotspot fuori dall'UE". <https://www.eunews.it/2020/09/24/patto-limmigrazione-asilo-visegrad-respinge-piano-insufficiente-bisogna-spostare-gli-hotspot-dallue/>
- Eunews. (2026, 19 marzo). Iran, pre-vertice UE sull'immigrazione: l'Italia e i partner si preparano per eventuali crisi. <https://www.eunews.it/2026/03/19/iran-pre-vertice-ue-sullimmigrazione-litalia-e-i-partner-si-preparano-per-eventuali-crisi/>
- European Union Agency for Asylum. (2016, 2 giugno). Osservazioni principali della relazione annuale 2015 dell'EASO sulla situazione dell'asilo nell'UE. <https://www.euaa.europa.eu/it/publications/osservazioni-principali-della-relazione-annuale-2015-delleaso-sulla-situazione>
- Frontex. (2026, 15 gennaio). Frontex: Irregular border crossings down 26% in 2025, Europe must stay prepared. <https://www.frontex.europa.eu/media-centre/news/news-release/frontex-irregular-border-crossings-down-26-in-2025-europe-must-stay-prepared-lyKpVb>
- Kaniok, P. & Hloušek, V. (2025). Visegrad four as an institution in times of EU crises. European Politics and Society, 26(5), 1070–1088. <https://doi.org/10.1080/23745118.2025.2488815>
- Mixed Migration Centre. (2025). Research Report, How smuggling really works: drivers, operations, and impacts. https://mixedmigration.org/wp-content/uploads/2026/01/405_How-smuggling-really-works-Drivers-Operations-and-Impacts-Final-For-Web_9Dec2025.pdf
- Mixed Migration Centre. (2026). Routes in flux: is EU migration policy working? https://mixedmigration.org/wp-content/uploads/2026/02/423_Routes-in-Flux_EU_migration_policy.pdf
- Pietras-Eichberger, M. (2025). Pact on migration and asylum. Review of the selected legal regulations. Migration Studies – Review of Polish Diaspora, 79-94. <https://doi.org/10.4467/25444972SMPP.25.021.22532>

- Senato della Repubblica, Camera dei Deputati. (2020, 19 novembre) Servizio Studi Dossier Europei N. 98, Documentazione per le Commissioni Riunioni Interparlamentari Conferenza interparlamentare di alto livello sulla migrazione e l'asilo in Europa Videoconferenza. <https://www.senato.it/service/PDF/PDF-Server/BGT/01181972.pdf>
- Unione Europea. (1997, 19 agosto). Convenzione sulla determinazione dello Stato competente per l'esame di una domanda di asilo presentata in uno degli Stati membri delle Comunità Europee - Convenzione di Dublino. Gazzetta Ufficiale delle Comunità Europee, C 254. [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:41997A0819\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:41997A0819(01))
- Unione Europea. (2003, 25 febbraio). Regolamento (CE) n. 343/2003 del Consiglio, del 18 febbraio 2003, che stabilisce i criteri e i meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda d'asilo presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di un paese terzo. Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea, L 50. <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:2003R0343:20081204:IT:PDF>
- Unione Europea. (2013, 29 giugno). Regolamento (UE) n. 604/2013 del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, che stabilisce i criteri e i meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda di protezione internazionale presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di un paese terzo o da un apolide (rifusione). Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea, L 180. <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:180:0031:0059:IT:PDF>
- Unione Europea. (2025, 12 novembre). Decisione di esecuzione (UE) 2025/2323 della Commissione, dell'11 novembre 2025, a norma dell'articolo 11 del regolamento (UE) 2024/1351 del Parlamento europeo e del Consiglio. Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=OJ:L_202502323
- UNHCR. (2016, 27 gennaio). 2015: L'anno della crisi dei rifugiati in Europa. <https://www.unhcr.org/it/notizie/storie/2015-l-anno-della-crisi-dei-rifugiati-europa>
- UNHCR. (2026, 12 aprile). Europe Sea Arrivals. <https://data.unhcr.org/en/situations/europe-sea-arrivals>
- Visegrad.info. (2018, 13 luglio). V4 united against mandatory relocation quotas. <https://visegradinfo.eu/index.php/archive/80-articles/566-v4-united-against-mandatory-relocation-quotas>
- Visegrad Group. (2021). Joint Statement of the Prime Ministers of the Visegrad Group. <https://www.visegrad-group.eu/home/documents/2021/joint-statement-of-the-210713>
- Visegrad Group. (s.d.). About the Visegrad Group. <https://www.visegradgroup.eu/home>

STUDI INTERNAZIONALI

Turkey's role in the Management of the Balkan Route: Developments and Policy in the Last Decade

di Davide Ciuffini

Socio ed analista Osservatorio Europa, Studente Magistrale di Governance e Diplomacy presso SciencesPo Paris

Over the course of the last decade, the Balkan route has revealed itself as one of the main challenges in European migratory policy, assuming a central role as a link between Europe and its political peripheries. The migratory crisis of 2015 forced the European Union to work both on the humanitarian dimension and on a sustainable reception system. In the context of transit routes and migration fluxes, countries like Turkey emerged as strategic and political actors using their geographical position as a way to gain leverage vis-à-vis the European Union. Turkey, as a natural bridge between the Middle East and “geographical” Europe (Parliamentary Assembly of the Mediterranean, 2024), assumed the role of an actor able to “open or close” the Balkan route, as repeatedly declared by President Recep Tayyip Erdoğan (Gall & Gridneff, 2020). Recent European policy has effectively transformed the Balkans into a peripheric area destined to containment, with the establishment of an “inner permanent frontier”, whose external border and ultimate barrier is represented by Turkey. This article will retrace the evolution of Turkey's role as a strategic and political actor in the management of the Balkan route, from the onset of the migratory crisis of 2015 to today, exploring the security, diplomatic and domestic implications of this political dynamic between Turkey and the European Union.

The 2016 EU-Turkey deal as a form of externalization

Turkey can be considered one of the main experimental arenas of the externalisation of EU migration policies. Externalization can be referred as a “strategy consisting of transferring the management of

migration to non-EU countries” (Ulusoy, 2025). Externalization, as a policy, aims at stopping irregular migrants before they can step into the territory of the European Union. One of the first signs of Turkey's growing influence and of the European Union's recognition of its strategic externalizing role was the 2016 statement issued by the European Council and the Turkish government, officialising a joint action plan aimed at limiting the flux of migrants coming through the Eastern Balkan route (Weber, 2016). The deal was brokered by German chancellor Angela Merkel; Turkey had recently established a legal framework for asylum which aimed to redefine dispositions concerning refugee rights and their status. Turkey had ratified the 1951 Geneva refugee convention, but its scope of action was limited to European refugees, with non-European immigrants resettled in third countries after a period of provisional residence (Ulusoy, 2025).

The main influx of immigrants originated from Syria: starting from October 2014, Syrians could benefit from a group-based temporary protection. All the same, 90% of refugees coming from Syria lived in unsanitary and inhuman conditions, working irregularly and prevented from accessing education and public services (Ulusoy, 2025). The deal between Turkey and the European Union aimed at containing the influx of migrants towards Europe and at bettering their living conditions. The plan consisted of funding of up to 3 billion euro aimed at enhancing refugee facilities. It also included an agreement between the parties that would lead Turkey to receive all migrants crossing into Greece determined not to

qualify for international protection and to manage all irregular migrants intercepted in Turkish waters (Council of the European Union, 2016). According to Ankara's statistics, Turkey seemed to uphold its part of the deal, ramping up the number of apprehended migrants attempting to enter the Balkan route (from 60000 in 2015 to 175000 in 2016) (Ministry Interior of Turkey). The statement officialised the European Union's reliance on Turkey's upholding its part of the deal, alongside the establishment of a form of Eastern externalisation in itself and of a relation marked by a strong transactional character, with a shift from the normative "Europeanisation" model (Ulusoy, 2025) to a securitarian and realist one (Skordas, 2020).

The Evros Crisis

The European Union's reliance on Turkey's role as a blockade enforcer led to a highly exploitable relationship expressed through Ankara's open defiance of the EU. On February 28th, 2020, Turkey's president, Recep Tayyip Erdoğan, announced that the country would open its border to migrants aiming to reach Europe through Greece (Busby, Smith, 2020). Erdoğan had been threatening the European Union ever since the 2016 joint agreement, ultimately justifying the manoeuvre by lamenting the slowness of the transfer of funds destined to the support of the refugees. The Turkish president proposed to amend the modalities of funds allocation, requesting a more direct and straightforward streamlining. However, it is to be noted that Erdoğan's sudden turnaround followed the start of one of the main Turkish military campaigns in Syria's civil war, an attack on the rebel stronghold province of Idlib. The attack had produced an incoming flux of around a million displaced civilians, a number which Erdoğan declared Turkey could not handle, hinting at the possibility of involving the European Union and NATO in the military manoeuvre (France24, 2021). Turkey provided migrants with transportation means like buses, leading them towards the Greek and Bulgarian borders (Busby, Smith, 2020).

Migration as a tool of consensus: public discourse in Turkey

The crisis was not casual in its timing. The diplomatic altercation came to be as a consequence of domestic turmoil and perceived vulnerability of the Adalet ve

Kalkınma Partisi, AKP, Erdoğan's party. Turkey's military operations in northern Syria were undergoing a phase of wide internal criticism, with popular dissatisfaction growing strong. Domestic dissent also originated from Turkey's apparent inability to manage its refugee population (which consisted of more than 3.5 million Syrians) amidst a general economic recession. Moreover, Turkey's decision came after a wave of local electoral losses by the AKP (Tsourapas, 2025). Greece's violent response (its border patrols welcomed the incoming refugees with tear gas and stun grenades) was also motivated by Prime Minister Mitsotakis's desire to establish the country as a defender of EU borders after his rise to power in 2019, proving the role of contextual recent electoral history (Irgil & Norman, 2024).

The border crisis provided a threefold benefit to the Turkish government, serving as a political tool and as a strategy to manufacture consensus. Erdoğan managed to redirect public opinion (Arnoux Bellavitis & Ripoll Servent, 2025), transforming the refugee crisis into an occasion to shift the blame on Europe's political needs and supposed inability to respect their part of the deal. The Evros crisis showed to which extent the European Union had become vulnerable to the interconnected dimensions influencing migration policy in Turkey, a weakness that presented itself in other such occasions, such as the Belarus-Polonia and Spain-Morocco crisis.

Beyond the Syrian Civil War: an assessment of the cooperation between Turkey and EU

From the 2016 deal to the end of the Syrian Civil war, the European Union has provided Turkey with more than €11 billion euros, with an instalment of six billion in 2016 and a second five-billion one in 2021 for the period 2021-2027 (New Union Post, 2024). The on-and-off strained relationship between the two has been repeatedly criticized for Turkey's disregard of human rights and the EU's "pragmatic" compliance. The European Union turned a blind eye to human rights abuses and arbitrary detentions of migrants and potential asylum seekers (Boitiaux 2026), ignoring the "severe and predictable" consequences on people's health, as reported by many humanitarian organizations, among which Médecins sans Frontières (2026).

Indeed, the EU's cooperation with Turkey reflects and incarnates policy trends which can find their full expression in The New Pact on Migration and Asylum, expected to be implemented before the end of 2026. The Pact introduces stricter and expanded screening processes, alongside a general acceleration of asylum and border procedures (Arnoux Bellavitis & Ripoll Servent, 2025).

These measures contribute to the institutionalization of detention at the borders of the European Union, forcing refugees to withstand long periods of suspended legal status and uncertain health conditions (Médecins sans Frontières, 2026).

Ultimately, Turkey's case reflects a broader shift in European migration policy towards externalization, carrying unsettling implications regarding human rights and the European Union's dependency on third party states that can gain political and diplomatic leverage contingent upon the management of migration flows such as the Balkan route. Turkey seems to be destined to keep playing a crucial role in the context of the Balkan route, as a main actor of the general securization trend which drives EU migration and asylum policy.

Bibliografia

- Boitiaux, C. (2026). EU-Turkey migration deal: a mixed record ten years on. Infomigrants.Net; Infomigrants. <https://www.infomigrants.net/en/post/70592/euturkey-migration-deal-a-mixed-record-ten-years-on>
- Busby, M, Smith, H. (2020). Erdoğan says border will stay open as Greece tries to repel influx. The Guardian. <https://www.theguardian.com/world/2020/feb/29/erdogan-says-border-will-stay-open-as-greece-tries-to-repel-influx>
- Arnoux Bellavitis, M., & Ripoll Servent, A. (2025), “The New Pact on Migration and Asylum in a shifting political context: Depoliticization and repoliticization in EU external migration policy.” *Mediterranean Politics*, pp. 1–10. DOI: 10.1080/13629395.2025.2498846.
- Council of the European Union (2016), EU–Turkey statement, 18 March 2016. <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/03/18/eu-turkey-statement/>
- Democratization Policy Council (2016.). “Europe’s refugee crisis and the EU–Turkey deal.” https://www.democratizationpolicy.org/pdf/DPC_Policy_Paper_Europ_refugee_crisis_EU_Turkey_deal.pdf
- EU Migration Law Blog (2020), “The twenty-day Greek–Turkish border crisis and beyond: Geopolitics of migration and asylum law (Part I).” <https://eumigrationlawblog.eu/the-twenty-day-greek-turkish-border-crisis-and-beyond-geopolitics-of-migration-and-asylum-law-part-i/>
- France 24, (2020), “Erdoğan’s rules: Turkey draws EU, NATO into Idlib offensive.”, March 2 <https://www.france24.com/en/20200302-erdogan-s-rules-turkey-draws-eu-nato-into-idlib-offensive>
- Göç İdaresi Başkanlığı, “Irregular migration”, <https://en.goc.gov.tr/irregular-migration>
- La Repubblica (2022), “What joint Russian–Syrian air patrols might mean for foreign air forces over Syria.”, <https://perma.cc/5WHD-4DWF>
- InfoMigrants. (2025). EU–Turkey migration deal: A mixed record ten years on. <https://www.infomigrants.net/en/post/70592/euturkey-migration-deal-a-mixed-record-ten-years-on>
- Lacroix, T. (2024). « L’État sans frontières. » ENS Éditions. <https://doi.org/10.4000/12nyc>
- Médecins Sans Frontières Luxembourg (2026). Ten Years of the EU–Türkiye Deal: The Lasting Impact of the EU–Türkiye Deal on Europe’s Borders. <https://msf.lu/en/articles/dix-ans-de-laccord-ue-turquie-le-cout-humain-de-la-politique-de-confinement-migratoire>
- Ministry Interior of Turkey (2026). Irregular Migration Section. <https://en.goc.gov.tr/irregular-migration>
- New Union Post. (2024), “EU–Türkiye migration, Syria, and Erdoğan.”. <https://newunionpost.eu/2024/12/17/eu-turkiye-migration-syria-erdogan/>
- New York Times. (2020), “Turkey says it will no longer stop migrants from reaching Europe.”. <https://www.nytimes.com/2020/02/29/world/europe/turkey-migrants-eu.html>
- Parliamentary Assembly of the Mediterranean (2024), Eastern Mediterranean migration route. <https://pam.int/wp-content/uploads/2024/10/PAM-EasternMediterraneanRoute.pdf>
- Skordas A. (2020). The Twenty-Day Greek-Turkish Border Crisis and Beyond: Geopolitics of Migration and Asylum Law (Part I) – EU Immigration and Asylum Law and Policy. (n.d.). <https://eumigrationlawblog.eu/the-twenty-day-greek-turkish-border-crisis-and-beyond-geopolitics-of-migration-and-asylum-law-part-i/>
- Stavis-Gridneff, M., & Gall, C. (2020). Erdoğan Says, ‘We Opened the Doors,’ and Clashes Erupt as Migrants Head for Europe. The New York Times. <https://www.nytimes.com/2020/02/29/world/europe/turkey-migrants-eu.html>
- Tsourapas, G. (2025). “Migration diplomacy and Greek–Turkish relations: A three-level game analysis.” *International Migration*, 63(2), e70004. <https://doi.org/10.1111/imig.70004>

Ulusoy, O. (2025). "Financing Externalisation: The Role That EU Funds Play in Shaping the Turkish Asylum and Migration Policies." *Journal of Immigrant & Refugee Studies*, 23(1), 91–103.
<https://doi.org/10.1080/15562948.2024.2407156>

Weber, B. (2016). Time for a Plan B: The European Refugee Crisis, the Balkan Route and the EU-Turkey Deal A DPC Policy Paper. http://www.democratizationpolicy.org/pdf/DPC_Policy_Paper_Europ_refugee_crisis_EU_Turkey_deal.pdf



I contributi firmati non costituiscono, né rappresentano, la posizione ufficiale del Centro Studi Internazionali ma solo quella dei singoli autori e collaboratori.

Studi Internazionali, Anno IV Numero II

Napoli, agosto 2026

© RIPRODUZIONE RISERVATA