

El desafío geopolítico del *enlargement* de la UE hacia la Europa del Este y los Balcanes Occidentales

The geopolitical challenge of the EU enlargement to Eastern Europe and the Western Balkans

Andrés LÓPEZ LÓPEZ

Dr / Universidad de Zaragoza

andreslpezlpez@gmail.com

ORCID 0000-0002-9411-4871

Recepción: Abril 2025

Aceptación: Mayo 2025

RESUMEN

El objetivo principal de este trabajo es ofrecer una visión general del mayor reto geopolítico al que se enfrenta la UE desde el final de la Guerra Fría debido a su hipotética ampliación hacia la Europa del Este y la Península Balcánica. Por un lado, Ucrania, Moldavia y Georgia demandan una vía de entrada rápida en la UE -defensora del modelo de orden geopolítico liberal- que les aleje de la esfera soviética, algo complicado según el sistema actual de adhesión. Pero los países de los Balcanes Occidentales, hasta cierto punto ajenos a lo que ocurre en el Este, también presionan al bloque comunitario recordándole su eterna candidatura e incluso insinuando los efectos que supondría el “dejarse cuidar” por Rusia, China e incluso Turquía -representantes de un modelo de Estado conservador-. La culminación del proceso dependerá del bloque comunitario, pero veremos cuántos Estados candidatos desisten durante el transcurso de este.

Palabras clave: Ampliación de la Unión Europea; Estados Unidos; guerra en Ucrania; Balcanes; Rusia.

Clasificación JEL: F5, K33.

ABSTRACT

The main objective of this article is to provide an overview of the greatest geopolitical challenge facing the EU since the end of the Cold War due to hypothetical enlargements towards Eastern Europe and the Balkan Peninsula. First, Ukraine, Moldova and Georgia are demanding a fast-track entry into the EU - the defender of the liberal geopolitical order - that would take them away from the Soviet sphere, something complicated under the current accession system. But the countries of the Western Balkans, to a certain extent oblivious to what is happening in the East, are also putting pressure on the Community bloc, reminding it of their eternal candidacy and even hinting at the effects of being “taken care of” by Russia, China and even Turkey -representatives of conservatism-. In the end, not only the EU will end up deciding on these candidacies, but also the candidates themselves. The finalisation of the process will depend on the EU bloc, but we will see how many of the candidate states give up during the process.

124

Keywords: European Union enlargement; United States; war in Ukraine; Balkans; Russia.

JEL Classification: F5, K33.



1. INTRODUCCIÓN

El proceso de ampliación de la Unión Europea (UE) hacia la Europa del Este y los Balcanes Occidentales ha sido objeto de debate durante las últimas décadas, especialmente en el contexto de las tensiones geopolíticas que afectan a las regiones. Estas presiones parecen responder al paradigma clásico que confronta la estrategia geopolítica del orden liberal (Cañizales Camacho, 2025: 442) -cuyos principios rectores son la democracia, el libre comercio y los derechos humanos- con los países defensores de un sistema de gobierno basado en el conservadurismo o el absolutismo. En suelo europeo -a nivel supranacional- esta división geopolítica ha quedado perfectamente reflejada con la situación vivida tras la guerra en Ucrania: por un lado, Occidente, con Estados Unidos a la cabeza y Reino Unido y la UE a la zaga; por el otro, Rusia y China; y en medio de esta confrontación, aquellos Estados que se debaten entre la pertenencia a uno u otro bloque, es decir, los países candidatos a integrar la UE.

El objetivo de este trabajo es determinar si la ampliación de la UE a corto-medio plazo (antes del año 2030, según palabras del expresidente del Consejo Europeo Charles Michel en el Foro Estratégico de Bled, 28 de agosto de 2023)- es posible sin mermar la estabilidad interna y la cohesión entre los Estados miembros (EEMM), preservando a la vez el orden geopolítico defendido por la UE y el cual los países candidatos deben comprometerse a garantizar. Se ha aprendido de experiencias pasadas donde, se verá, las ganas de expandirse parecieron prevalecer sobre la realidad política, económica y social de los países candidatos (Chipre, Rumanía, o Croacia).

125

Ahora, frente a las demandas de los Estados del Este (Ucrania, Moldavia y Georgia) y la eterna espera de los balcánicos, debemos decidir si se apuesta o no por la expansión o, mejor dicho, si se está preparado para ello. Y no solo por el desafío que representa Rusia sino por la propia supervivencia en sí del bloque comunitario una vez finalice la agresión soviética y toque continuar con las políticas internacionales habituales, aunque claramente esta guerra haya establecido un nuevo orden mundial (Simón, 2022).

El método empleado para este artículo se basa en el estudio de caso, analizando de legislación comunitaria e internacional, así como diversos artículos científicos de expertos en relaciones internacionales y dinámicas geopolíticas, apoyándonos en el estudio sobre el terreno y en la actualidad política inmediata que rige en el Viejo Continente para detectar los riesgos y debilidades de una hipotética ampliación de la UE, pero también buscando posibles beneficios en caso de materializarse. Un estudio del caso que nos debe llevar también a determinar si existe relación de causalidad entre estas ampliaciones y la crisis que sufre la misma UE (un desentendimiento entre los EEMM que podría llevar aparejada nuevas salidas del bloque comunitario). No todos la quieren, ni en sí misma ni con la misma intensidad, ni hacia el Este ni hacia la Península Balcánica.

Para dar respuesta a estas cuestiones, se ha dividido el trabajo en cuatro apartados principales, que van desde el estudio de los principios y valores que rigen en la UE -creando una concepción común en los EEMM de una identidad europea, cuyo cumplimiento y defensa es obligatorio para los que anhelan la membresía-, pasando por los grados de convergencia de los países candidatos con los criterios de adhesión y cómo el Bloque ha aprendido de las ampliaciones anteriores para su relación con estos. Finalmente, se hace obligatorio estudiar las relaciones transatlánticas que mantiene la UE con Estados Unidos, pero también con China, Rusia e incluso con Turquía. Estos nexos ineludiblemente influyen en el compromiso de los países candidatos con la integración, ya sea por intereses económicos, sociales o geopolíticos, que en ocasiones son contrarios al sentido y finalidad de la Unión: “la creación de una asociación económica y política única en el mundo, defensora de la democracia y de los derechos humanos, ofreciendo paz, estabilidad y prosperidad” (MAUC, s.f.).

126

Sirva la propia historia ampliatoria de la UE como ejemplo de las virtudes y errores expansionistas, especialmente las que vendrían a partir del segundo milenio. Tras las ampliaciones de los años 2004, 2007 y 2013, que integraron a países de Europa Central y del Este, provenientes algunos de regímenes socialistas (República Checa, Polonia o Estonia) y de la extinta Yugoslavia (Eslovenia), a las que seguirían Rumanía, Bulgaria y, la última ampliación, con Croacia, el primer país de los Balcanes Occidentales en entrar en la UE, el bloque comunitario ha adoptado un enfoque más “cauteloso” respecto a nuevas incorporaciones. Pero esta cautela deriva en lentitud, en acuerdos inalcanzables a corto-medio plazo, es decir, en una “fatiga negociadora” (López López, 2023: 22). Y el resultado de este “cansancio” es el estancamiento en el proceso de anexión, siendo la finalidad perseguida por aquellos Estados miembros más conservadores en cuanto a políticas expansionistas de la UE se refiere. Se puede afirmar que esta lentitud de las reformas internas, de los problemas de gobernanza y de la falta de avances concretos en las negociaciones de la UE con estos Estados son consecuencias lógicas de esta “fatiga” (Bieber, 2020: 143-144).

En este contexto, que viene de años atrás (desde el fin de la Guerra Fría y el enaltecimiento en Europa de los valores democráticos, los derechos humanos y el capitalismo por encima de las posiciones socialistas -Rusia- y comunistas -China-), la guerra entre Rusia y Ucrania ha alterado profundamente las dinámicas geopolíticas que se veían gestando en el continente. Frente a la amenaza de los soviéticos, se pone de relieve la importancia estratégica de los países del Este para la seguridad y la estabilidad del continente.

Pero, esta defensa a ultranza de Ucrania por parte de la UE y la mayoría de sus Estados miembros, ¿es una imagen que el bloque comunitario quiere mostrar frente al resto de actores internacionales o es un ofrecimiento de acciones plausibles hacia este país? La



animadversión de la UE hacia Rusia (y viceversa) y el servilismo que en ocasiones ha demostrado el bloque comunitario hacia Estados Unidos -aunque ahora parezcan enfrentarse tras las últimas desavenencias entre el mandatario estadounidense y el ucraniano (Klare, 2025)- hacen que algunos se pregunten si la UE tiene capacidad para adoptar a Ucrania o si fue una señal, lanzada a los soviéticos (y a algunos países asiáticos, como China), en connivencia con los americanos, para frenar la política e influencia anti liberal de estas naciones en suelo europeo.

También en la Península Balcánica, los economistas y la población en sí parecen no coincidir con la mejora geopolítica que supondría incorporar estas regiones, siendo los costes -libertad de movimiento para sus nacionales, libre circulación de mercancías, reparto del presupuesto de la UE, adquisición de la ciudadanía de la UE- mayores a los posibles beneficios -que realmente se limitan a mejores posiciones geopolíticas/expansión del territorio estratégico y a una apertura del mercado laboral ante la escasez de mano de obra en la Unión-. Entre las razones de esta desconfianza, los países candidatos adolecen de corrupción en sus estamentos, con sistemas de gobierno opacos en cuanto al Estado de derecho, con altas tasas de criminalidad/corrupción, lo que crea una barrera significativa para la integración de los países de los Balcanes Occidentales en la Unión Europea (Vlassis, 2023). Así, no son países que a primera vista pudiesen resultar “atrayentes” para incluirlos a la familia comunitaria. Siguiendo esta línea, véase el escepticismo de algunos Estados miembros, como Francia, Dinamarca y los Países Bajos (López-Dóriga, s.f.), que han ralentizado aún más el proceso a lo largo de los años, lo que refuerza el sentimiento de frustración y el agotamiento negociador en ambas partes –“fatiga de ampliación” vs “fatiga balcánica” (Milosevich-Juaristi, 2021: 2)-.

127

Y nuevas incorporaciones derivarían en nuevos repartos. Entre estos, la capacidad de voto y sus mayorías cualificadas (Consejo Europeo, s.f.) y la importancia representativa en las Instituciones comunitarias, hacen temblar a algunos países ante la idea de la entrada de más naciones al Bloque. Sumémosle la nueva partición del presupuesto de la UE, de la política agrícola y los fondos estructurales y el resultado es, cuanto menos, conflictivo. Todos estos riesgos -de tipo macroeconómico, pero extrapolable a los efectos políticos que sacuden a la UE- se reflejan claramente en el *Informe Draghi* “El futuro de la competitividad en Europa” apuntando que el único camino posible para la UE pasa por una mayor integración (Arnal, J., et. al, 2024). No es un estudio contrario a la ampliación comunitaria, pero abduce que primero se debe avanzar en políticas integracionistas para no poner en peligro a la propia UE.

En este sentido, Ucrania es el mejor ejemplo. Con más de 40 millones de habitantes pasaría a ocupar un lugar preeminente en las Instituciones y vecinos como Polonia, con una población similar y un país claramente receptor del presupuesto de la UE -Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (Comisión Europea, 2 de febrero de 2024)- podrían ver esto con recelo. La entrada de estos desembocaría con el tiempo en su

integración en el *Big Five* de los países comunitarios -los cinco países más grandes e influyentes dentro de la Unión Europea-, desbancando a Polonia. Esto parece que no agradaría, además de a este país de la Europa central, a (casi) ninguno de los otros 23 EEMM con menos población que Ucrania.

En cuanto al control que debe realizarse desde instancias comunitarias a los Estados candidatos en sus fases de convergencia con las políticas de la UE (Criterios de adhesión, 1993), para todos ellos se siguen unos mecanismos dedicados a evaluar el progreso y el compromiso adoptado. Si hasta hace apenas unos meses (diciembre de 2023) han existido mecanismos de cooperación y verificación -MVC- (Comisión Europea, 15 de septiembre de 2023) para asegurar el correcto cumplimiento de países miembros como Rumanía y Bulgaria (también para Croacia, especialmente en materia de reforma judicial) en aras de eliminar la corrupción, modificar correctamente el sistema judicial y avanzar en la lucha contra la delincuencia organizada (podría parecer una desigualdad respecto del resto de EEMM estos mecanismos de control post-adhesión), se entiende que estos existan *ex ante* para los Estados potenciales. Pero estos medios de control parecen, por otra parte, que ejerzan de freno para las nuevas adhesiones. Así, según Dzihic y Schhmidt (2022):

“La ampliación de la UE se ha estancado desde la adhesión de Croacia en 2013. El proceso de ampliación de la UE ha estado atrapado en un estancamiento burocrático y tecnocrático. Con la invasión rusa de Ucrania, es hora de que la UE revalúe cómo sus políticas de ampliación y vecindad pueden responder a las nuevas realidades a las que se enfrenta Europa”.

Un estancamiento en cuanto a nuevos países miembros que choca con la idea de universalidad para toda Europa que propugna la UE. Si tras la Guerra fría (1989) y la posterior disolución de la Unión Soviética (1991) parecía que la UE estaba dispuesta a acoger a todos los países del Centro y Este de Europa, la realidad se vio frenada tras la última incorporación a la UE de un país exyugoslavo.

2. LA IDENTIDAD EUROPEA, LOS PRINCIPIOS Y LOS VALORES COMUNITARIOS: EL MIEDO A SU ALTERACIÓN ANTE LA AMPLIACIÓN

Cuando la UE enumera los beneficios del posible *enlargement* cita explícitamente, entre otros aspectos, la consecución de una mayor diversidad cultural, conducente a una identidad europea que debe ser sinónimo de riqueza multicultural. Pero una concepción errónea de este término puede resultar en conductas indeseadas. En los últimos años los movimientos populistas de ideología extrema/antieuropeísta han proliferado en todos los EEMM. Herederos del *wokismo* inverso se han convertido precisamente en aquello



contra lo que decían luchar. Alertan en sus propagandas electorales del peligro de la falta de identidad propia, pero no tanto de la europea, sino de la nacional, como consecuencia de la inmigración principalmente y de las políticas permisivas de Bruselas en este contexto (Ivaldi, 2024).

En las elecciones al PE de junio de 2024 estos partidos políticos han alcanzado el 25% de los escaños (sin contar con el grupo de los no inscritos) lo que supone 178 escaños de los 720 posibles. El alce de grupos como “Europa de naciones soberanas” o el “Grupo de conservadores y reformistas europeos” junto con “Patriotas por Europa” (Parlamento Europeo, 24 de julio de 2024) muestran una clara tendencia hacia los extremos políticos, que suelen llevar de la mano la carencia de los valores universales, cuanto menos de los sociales, que la UE no deja de propugnar.

Estas formaciones políticas defienden que la UE desea borrar la identidad nacional de cada país y sustituirla por una identidad europeísta, la cual a su vez no existe ya que es un entramado de costumbres y culturas de lo más diversas y contrarias a la concepción tradicional de la UE, derivada de la globalización y del crisol actual de razas y culturas en los Estados de la UE. Se escudan en hechos históricos anteriores previos a la creación de la Comunidad del Carbón y el Acero (CECA, 1951) donde los nacionalismos que desencadenaron los conflictos balcánicos, guerras civiles y disoluciones de grandes superpotencias mundiales, parecen tener la respuesta para no volver a caer en el mismo error -cesión y sometimiento- frente al liberalismo. Deben defender su identidad nacional y, en su caso extrapolarla, a la UE, universalizarla.

129

Nada más lejos de la realidad. Como vemos hoy en día con Rusia, China e incluso con Serbia -la Gran Serbia: Slobodan Milosevic: 1989-1997 (Ortiz de Zárate Arce, s.f.)-, las ideas nacionalistas/imperialistas que defienden que una época pasada de grandeza siempre fue mejor que la realidad actual evoca en guerras con los países vecinos con los que antaño compartían fronteras comunes. La URSS desapareció, al igual que lo hizo el Imperio chino y la Antigua Yugoslavia. Pero esa división territorial hizo florecer otros Estados que a su vez desearon unirse a algo más grande, pero sin perder precisamente su identidad cultural/nacional, sino ampliándola, diversificándola (UE) es decir, enriqueciéndola.

Como bien dice la UE al nombrar los beneficios potenciales de las adhesiones, estos nuevos miembros y sus poblaciones acrecentarían la diversidad cultural de la UE. Si bien es cierto que el primero de los requisitos de adhesión (art. 49 TUE) es que el país que solicita la entrada sea “europeo”, esta es la cláusula más objetiva de todas. Lo que se pide es que el país esté sito en este Continente ya que, por lo tanto tendrá, cuanto menos una pertenencia ineludible e incuestionable. Además, ese país debe “sentir” que efectivamente es parte de Europa y que, como tal, mantienen una simbiosis con sus vecinos necesaria para su progreso. Siguiendo esta misma línea y citando a Seré (2018):

“Es por tanto demasiado simple reducir la crisis europea a una crisis cultural y de identidad. Igual de vano es negar su realidad, simplemente, como la economía, probablemente no surge en todas partes y para todos en Europa con la misma agudeza”.

Se puede por lo tanto apoyar la idea de la existencia de una diversidad cultural como parte integrante de la identidad cultural de la Unión Europea. Precisamente porque esa identidad está compuesta por la pluralidad de culturas nacionales de los Estados que la forman. Se respeta así el Convenio de la UNESCO (2005) donde se propugnaba la defensa de la identidad cultural europea pero que mal entendida parecería que, para conseguirla, se debía acabar con las identidades nacionales. Lejos de esta idea euroescéptica, la multiculturalidad crea una identidad europea de respeto y diversidad (Zerrouk, 2024).

2.1 Los principios y valores de la Unión Europea que deben asumir los Estados candidatos

La Unión Europea se ha construido sobre una base de principios y valores fundamentales que son esenciales para su cohesión y estabilidad. Estos valores, recogidos en el Artículo 2 del Tratado de la UE, incluyen el respeto a la dignidad humana, la libertad, la democracia, la igualdad (en entredicho, por ejemplo, con los requisitos impuestos post-adhesión a Rumanía y Bulgaria, art. 4 TUE), el Estado de derecho y el respeto a los derechos humanos, incluidos los derechos de las minorías. La adhesión a estos principios es un requisito previo indispensable para cualquier país que aspire a unirse al Bloque ya que la UE considera que el respeto y la promoción de estos son necesarios para asegurar una cooperación pacífica y estable entre sus miembros.

Desengranando el sentido de estos ideales, voy a empezar por lo que debe entenderse por un Estado de derecho y por democracia. El Estado de derecho implica que todos los ciudadanos y gobiernos están sujetos a la ley y garantiza la independencia judicial y la transparencia. Este es uno de los principales escollos para los Estados candidatos. Con democracias relativamente jóvenes (desde principio de los años 90 para los países exyugoslavos así como para Ucrania, Moldavia y Georgia respecto de la URSS) y centradas en una versión mal entendida de lo que debe entenderse por independencia judicial, transparencia de las Administraciones y cumplimiento de la Ley en las mismas condiciones para todos los ciudadanos, lejos de ampararse en privilegios atenuantes -al contrario, siendo conductas que deben agravarse- cuando el que comete la infracción sea representante político o funcionario público.

En cuanto a la democracia, esta va unida al Estado de derecho y asegura que los ciudadanos participen activamente en la toma de decisiones a través de elecciones libres y justas, fortaleciendo así la legitimidad de los gobiernos. Estos principios son esenciales para la estabilidad y confianza en la gobernanza y su cumplimiento es



obligatorio para los Estados miembros y las propias Instituciones comunitarias, más allá del aspecto meramente instrumental que en ocasiones predomina (Kochenov, 2018: 4).

La UE promueve entre la protección de estos derechos supremos, los de las facciones minoritarias en un país o región, como parte de su compromiso con la dignidad humana. Este valor se refleja en el respeto por la diversidad y el rechazo a la discriminación por razones de etnia, religión, género o ideología. La integración de nuevos Estados miembros requiere que estos protejan a todas las minorías, no solo étnicas o nacionales, y adopten políticas inclusivas para asegurar la igualdad. De ahí que deberán aceptar, entre todo el acervo requerido, la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE (CDFUE, 2000).

Y eh aquí la complejidad de poder llegar a aceptar algún día a países como Turquía - cuyo proceso de adhesión se encuentra congelado desde 2018- claramente no alineados con estos derechos, o al menos no comprometidos con todos ellos por igual. Pero el caso de los demás Estados candidatos no es tan distinto. También sufren de dolencias similares dentro de sus fronteras al tratar, por ejemplo, los derechos de estas minorías. Véase Bosnia-Herzegovina (romanís, judíos, serbobosnios), Serbia (albanos, húngaros) o Albania (kosovares, romaníes). Pero también Ucrania ha sido acusada de tales actos por otros países, como por Hungría (minoría magiar en Ucrania). E incluso en los EEMM, como el caso de Italia y su trato a los *arbaresh* solicitantes de protección internacional -con el beneplácito del propio gobierno albanó (Euronews, 1 de febrero 2025)-. Resulta claro que todos ellos deben avanzar progresivamente en este ámbito, pero también los países del bloque debemos dar ejemplo del estricto cumplimiento de estas obligaciones.

131

Por otro lado, cuando la UE trata los valores de libertad y justicia se está refiriendo a los principios que subyacen en las políticas de la UE y que buscan garantizar una sociedad donde los ciudadanos puedan vivir y expresarse libremente, respetando los derechos de los demás dentro de un marco de cooperación y respeto mutuo. Para ello, la creación del ELSJ -art. 3.2 del Tratado de la Unión Europea- donde se establecen los objetivos de la UE para alcanzarlo (art. 67 Tratado de Funcionamiento de la UE: TFUE) y donde, claramente, las distintas Agencias descentralizadas de seguridad (Europol, Frontex, Eu-Lisa...) juegan un papel determinante junto con la normativa comunitaria que garantiza el control sobre las fronteras de la UE, el asilo, la cooperación judicial o la policial (Título V del TFUE, artículos 67 a 89).

La justicia es universal, no solo para los nacionales de los Estados miembros sino para todos aquellos que se encuentren en alguno de estos territorios (lucha contra las desigualdades, arts. 8 y 18 del TFUE, lucha contra la discriminación por razón de nacionalidad). Es decir, es un derecho inalienable (art. 30 Declaración Universal de los Derechos Humanos: DUDH). Pero conforme a las leyes nacionales y los Tratados internacionales de los que los EEMM forman parte, no ocurre lo mismo con el bien

jurídico libertad que puede verse limitado, que no extinguido. Es un término muy amplio que abarca desde la libertad de movimientos (la detención administrativa y judicial son un claro ejemplo de esta limitación, art. 45 CDFUE), hasta la libertad de expresión (art. 11 CDFUE, censura posterior, nunca previa. Véase delitos de odio, enaltecimiento del terrorismo, etc.).

Los desafíos frente a la preservación de estos principios y valores deben ser defendidos desde los distintos estamentos, no solo a nivel nacional. Me refiero a la gobernanza multinivel. En este sentido, los países candidatos del Este han mostrado progresos en reformas, pero la entrada de países con sistemas judiciales débiles y altos niveles de coima podría socavar el compromiso de la UE con el Estado de derecho y afectar negativamente la cohesión interna del bloque. Un modelo común de Estado de derecho estandarizado a todos los EEMM, basado en este tipo de gobernanza. Y esta exige una destreza organizativa superior a la que, de manera clara, poseen actualmente todos los países candidatos (Kölling et. al., 2007).

132

Es decir, no se trata de gobernar de manera centralizada, como lo vienen haciendo, sino de coordinarse en sus actuaciones a distintos niveles (regional, nacional, supranacional, internacional) y compartir las responsabilidades tomadas en cada nivel (Morata, 2004: 370). Esto, que representa una forma distinta de gobierno tradicional -dicotomía supranacionalidad/ intergubernamentalismo- no es fácil llevado a la práctica (Morata, 2004: 368). Véanse si no casos como el de Hungría y Polonia, donde la UE ha enfrentado desafíos en el cumplimiento de los principios de gobernanza democrática y separación de poderes (Comisión Europea, 29 de febrero de 2024) donde se han demostrado que la falta de respeto a estos valores puede provocar conflictos internos significativos.

Por otro lado, los candidatos se enfrentan a las tensiones étnicas y la falta de respeto de los derechos de las minorías que se han mencionado. Conceptos estos enraizados a la proliferación de sentimientos de inferioridad y desprecio por parte de las élites de la UE, de las que pueden surgir los populismos y el euroescepticismo. Como anteriormente indiqué, viene ocurriendo en la UE tras las últimas elecciones al Parlamento Europeo (2024), también en algunos países candidatos del Este los movimientos políticos populistas han ganado fuerza y podrían obstaculizar el proceso de integración y la implementación de reformas proeuropeas (Economides, 2020: 5).

Véase en Georgia, donde el partido “Sueño Georgiano” ganó las elecciones presidenciales del 27 de octubre de 2024 de manera holgada respecto de su principal opositora (con más del 54% de los votos válidos emitidos). Poco después, el 28 de noviembre, comunicaría que se suspendían las negociaciones de adhesión con la UE hasta el año 2028, al parecer, como respuesta a la resolución del Parlamento Europeo donde denunciaba un presunto fraude electoral en dichas elecciones (Parlamento



Europeo, 28 de noviembre de 2024). La sombra del Kremlin parece planear sobre estos comicios y los movimientos posteriores - ¿posible revolución de los proeuropeos? -, pero también debemos preguntarnos si no es acaso lo que intentan realizar las superpotencias a escala global, así como todos los países sobre sus Estados vecinos.

En Moldavia, el cuasi-empate del partido proeuropeo “Partido de Acción y Solidaridad” con el prorruso “Partido de los Socialistas de la República de Moldavia” en las elecciones presidenciales del 20 de octubre de 2024 (aun habiendo ganado finalmente en segunda vuelta el partido proeuropeo de Maia Sandu) que demuestran claramente la influencia soviética sobre este país (Borrell Fontelles, 21 de octubre de 2024) y, a la vez, la clara división de la población entre los que están a favor de un acercamiento a Occidente y los que prefieren practicar la buena vecindad con Rusia.

Como ejemplo de lo que ocurre en los países balcánicos, Serbia puede ser un buen exponente. País proeuropeo de cara al mundo exterior, pero que habla ruso en la intimidad. Tras las elecciones presidenciales de 2023, donde se volvió a imponer vencedor el Partido Progresista Serbio (en el poder desde el año 2012), la falta de sanciones a Rusia por la guerra en Ucrania y la nula crítica por parte de algunos ministros del nuevo Gobierno hacia el Kremlin, a lo que se sumaría el opaco proceso electoral en sí (Observatorio del Parlamento Europeo, 8 de febrero de 2024) hace que se cuestione su compromiso con la UE. Una visión compartida por parte de la ciudadanía del propio país, que tachan al ejecutivo de corrupto, exponente de un clientelismo desmesurado hacia Rusia así como de ejemplo de la cleptocracia y de la democracia imitativa (Milosevich-Juaristi, 2025). La influencia (corrupción) en los gobiernos de estos países por parte de los distintos agentes externos es el primer eslabón que se debe salvar en las negociaciones de adhesión.

133

3. CONTEXTO POLÍTICO DE LAS AMPLIACIONES DE LA UE DE LOS AÑOS 2004, 2007 Y 2013

Las ampliaciones de la Unión Europea en 2004 y 2007 sentaron las bases para el proceso de integración de Europa Central y del Este, que culminaría con la incorporación de Croacia en el año 2013, abriendo la puerta a los Estados exyugoslavos y de la Península Balcánica. Estas adhesiones proporcionaron importantes lecciones sobre los retos y beneficios de la expansión de la UE.

Resulta obvio que la “macro-ampliación” de 2004 fue la más ambiciosa hasta la fecha, incorporando a diez nuevos países de una sola vez: Polonia, Hungría, la República Checa, Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, Letonia, Lituania, Malta y Chipre. Esta expansión fue celebrada como un éxito tanto para la UE como para los países nuevos que lograron, lógicamente, mayor estabilidad política y crecimiento económico. Pero

como toda ampliación, también esta presentó desafíos significativos, en particular en lo que respecta a la adaptación de los nuevos Estados a las normativas y estándares de la UE. Además de los ya citados casos de Polonia y Hungría, que enfrentaron dificultades en términos de gobernanza, reformas económicas y pleno cumplimiento de los derechos humanos (Papadimitriou y Gateva, 2009) la problemática se ha extendido habitualmente a todo el Grupo Visegrado (V4: Chequia, Hungría, Polonia y Eslovaquia) al considerar estos que desde Bruselas siempre se les ha tratado con “diferencia” respecto al resto de países del Bloque.

Vemos la imposibilidad de anexión de aquellos países que enfrentan problemas de gobernanza interna incompatible con la democracia y el sistema de gobierno liberal, pero la UE no siempre ha sido tan estricta en cuanto a estos cumplimientos. Mencionar el caso de Chipre. Consiguió anexionarse a la UE cuando tenía por delante un conflicto interno con Turquía-Grecia que perduraba desde 1964, cuando Naciones Unidas decidió intervenir apostando una Misión de Paz militar (UNFICYP, por sus siglas en inglés). La resolución a esa situación debía hallarse en la Resolución 2561 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, de 29 de enero de 2021, basada en el acuerdo “de alcanzar una solución global basada en una federación bicomunal y bizonal con igualdad política”.

134

Tras la unificación del país este problema no se solventó, al menos no lo que cabía esperar, incluso se incrementó tras la aparición en el año 2020 de la autoproclamada República Turca del Norte de Chipre (RTNC) cuyo líder defiende la fórmula de una confederación o dos Estados separados. De nuevo salen a la palestra las dudas de los euroescépticos (e incluso de los partidarios de la concepción comunitaria) como ocurrirá con Rumanía y Bulgaria (aunque por otros motivos) de si acaso la UE no vivió una época de “laxitud” dominada por un deseo expansionista del que ahora se arrepiente.

Precisamente la anexión de estos dos países en 2007 -Rumanía y Bulgaria-, fue examinada con mayor cautela debido a su aparente falta de avances en áreas clave como la lucha contra la corrupción y la reforma judicial. La entrada de estos planteó interrogantes sobre si la UE había permitido su adhesión demasiado pronto, antes de que hubieran implementado plenamente las reformas necesarias (Epstein y Jacoby, 2014: pp. 8-11). La UE, por su parte, para luchar contra este tipo de “posibles fraudes” adoptó mecanismos adicionales, como el Mecanismo de Cooperación y Verificación (MCV) que ya se ha mencionado, para monitorear las reformas en estos dos países, algo que marcó un precedente en los procesos de ampliación posteriores.

Expectantes frente a la decisión de que Austria levantara el veto a la completa entrada de Rumanía y Bulgaria en el Espacio Schengen -recordar que desde 2023 las fronteras aéreas y marítimas están plenamente integradas, no las terrestres, que se integraron plenamente el 1 de enero de 2025 (Consejo de la UE, 3 de enero de 2025)- estos países



seguían sufriendo “desigualdad” en el seno de la UE, precisamente por la debilidad que entrañaban, en este caso, sus fronteras. Como ocurriera también a Chipre (ya que Irlanda no participa por voluntad propia) el bloque comunitario sigue imponiendo condiciones a los países que considera débiles en aspectos fundamental para el mantenimiento de la seguridad interior de la UE. En este caso, en el ámbito del ELSJ -la protección de las fronteras exteriores y la creación de una zona interior sin controles fronterizos.

En cuanto a Croacia y su proceso de adhesión en 2013 -la segunda que incluyó a un país exyugoslavo después de Eslovenia en el año 2004-, fue el resultado de un proceso que duró más de una década (Pacto de Asociación y Estabilidad: 2000) donde los 35 capítulos recogían 104 puntos de referencia para aproximarse a las complicadas estructuras de la UE (metodología basada en la división del *aquis communautaire* en capítulos) para asegurarse que este Estado no abandonaba las reformas operadas una vez se anexionara al bloque comunitario (González Marín, 2021: p. 180).

Entre los países escépticos a esta nueva incorporación, se encontraban Eslovenia (por cuestiones bilaterales), Reino Unido (cuya sombra del Brexit ya había sido anunciada por el primer ministro David Cameron), Francia o los Países Bajos, les generaba desconfianza que este país continuara con unos índices de percepción de la corrupción muy elevados (Estado de derecho), arrastrados por las presuntas relaciones de gobiernos pasados con la delincuencia organizada. Permitir la adhesión a un país de los Balcanes Occidentales generaba cierto “vértigo” en esferas comunitarias. En el ámbito judicial, la independencia de estos órganos seguía estando en entredicho, pero no solo este poder judicial sino parte del estamento político, enfermos todos ellos de corrupción. A este desafío legal se sumaba la discrepancia del país con las investigaciones de los Tribunales internacionales sobre crímenes de guerra (Troitiño et. al, 2015). Ello derivó en el Mecanismo de seguimiento posterior centrado en reforma judicial (post-adhesión) para que las autoridades de Zagreb continuaran con el camino emprendido y no desistieran una vez la anexión fuese efectiva.

Basaban por lo tanto su preocupación en una más que justificada duda sobre la capacidad de ampliación comunitaria tras salir de la crisis económica mundial vivida “fatiga de ampliación”, y temían que la integración de este país balcánico conllevara mayores desafíos en cuanto a corrupción, inestabilidad política y falta de cumplimiento con las reformas a largo plazo. La duda, por otro lado, era si sería acaso una vía de entrada de inmigración irregular procedente de los Balcanes, de Asia e incluso de África; o la nueva puerta de la UE para el comercio ilegal de mano de obra, mercancías -armas procedentes de las guerras yugoslavas- y drogas. Añádasele que algunos países temían que el ingreso de Croacia alentase a otras naciones balcánicas (como efectivamente ocurrió) como Serbia, Bosnia y Herzegovina o Montenegro a querer acelerar sus propias solicitudes de adhesión antes de completar las reformas necesarias. Generó además mayores conflictos entre la misma Croacia y Bosnia-Herzegovina,

donde estos segundos todavía no habían olvidado lo ocurrido en los años 90 (guerra croata-bosnia) o con Montenegro y Serbia por las matanzas de Dubrovnik (1991), todavía presentes en la memoria colectiva de estos pueblos.

Pero el ingreso de Croacia también fue bien recibido por algunos países comunitarios, especialmente por aquellos que apoyaban la expansión de la UE hacia los Balcanes como una forma de estabilizar la región, disminuir la influencia de actores externos (como Rusia) y fortalecer el proyecto europeo en el sudeste de Europa. Países como Alemania y Austria, reacios al principio, vieron en la adhesión de Croacia un paso positivo hacia una Europa más inclusiva y estable, en la cual los conflictos históricos en los Balcanes (y en la antigua Yugoslavia) se suavizarían mediante la integración económica y política (Vachudova, 2014: pp. 127-129).

4. LA CONVERGENCIA DE LOS CANDIDATOS CON LOS CRITERIOS DE ADHESIÓN A LA UE

136

Para pasar a formar parte de la familia comunitaria todos los países que ostenten la condición oficial de candidatos deben cumplir con los ya más que mencionados criterios de adhesión, conocidos comúnmente como los criterios de Copenhague. Adoptaron este nombre por ser la ciudad donde se constituyeron en el Consejo Europeo en 1993, sido ratificados en el Consejo Europeo de Madrid en 1995 (EUR-Lex, s.f.). Requisitos todos ellos entremezclado con unas fases de cumplimiento gradual, que van desde la candidatura oficial del país (9 países, abril de 2025), tras solicitud del aspirante al Consejo, hasta la firma del Tratado de adhesión a la UE y su posterior entrada en vigor, y con la participación de las principales Instituciones comunitarias: la Comisión, el Parlamento Europeo, el Consejo y el Consejo Europeo (art. 49 TUE).

Estos criterios de adhesión acaparan esferas distintas, siendo de tipo económico, judicial y legal. Así, al obligado cumplimiento del Estado de derecho, el respeto por los derechos humanos y por las minorías (área política) se suma la obligatoriedad de tener una economía de mercado potente, capaz de participar en la Economía de la UE tras su progreso hacia una economía de mercado funcional (área económica), requisito para formar parte del Mercado único (1993) en cual se garantiza que bienes, servicios, personas y capitales puedan circular libremente por todo el territorio de la UE. Pero también se les exige que tengan capacidad de adaptar el acervo comunitario (área comunitaria). Sobre este último criterio, si a los propios Estados parte les cuesta actualizarse normativamente con toda la legislación derivada, imaginemos a los candidatos adaptando miles de disposiciones a su fuero interno. Lógicamente, esta última fase hipertécnica será la que mayor tiempo les tomará, llevando implícito un cambio estructural de su sistema normativo actual.



Pero como indicaba al principio de este trabajo, no todas las exigencias son únicamente para los países pretendientes. La Unión también debe cumplir con la reforma estructural necesaria para adoptar a estos Estados. El actual sistema de gobierno y de toma de decisiones, tanto internas como a nivel supranacional, se aleja de una alianza de 30+ Estados miembros. Es decir, ampliación y reforma deben realizarse simultáneamente si realmente quiere llevarse a cabo este proceso sin retrasos excesivos. Si se hace de forma consecutiva, la ampliación solo será posible a largo plazo, en caso de llegar a materializarse. Impensable la opción de primero anexionar y después reformarse.

En esta línea, el grupo de investigadores del Consejo Europeo de Relaciones Exteriores (9 de enero de 2024) reafirmaba la teoría de que, los ámbitos por cubrir con la reforma deben centrarse en el proceso de toma de decisiones, que no debe permitir la paralización de la UE con un solo veto -como ocurre en la actualidad-, sino recurrir a una mayoría cualificada en los ámbitos clave en el bloque comunitario, como son la política exterior y la seguridad. A este, añadirle las dificultades de ponerse de acuerdo sobre el aumento de la votación por mayoría cualificada en el Consejo y en el tamaño de la Comisión y del Parlamento europeo. En cuanto al presupuesto de la Unión, en su próximo marco plurianual -2028 a 2034- sí han dejado espacio para los candidatos, siendo un ejemplo palpable de la posible expansión. Finalmente, para no volver a caer en errores como los cometidos en el 2005 y el fallido Tratado Constitucional -Francia y Países Bajos- sería adecuado que previamente este diálogo se transmitiera a la ciudadanía de los EEMM ya que el voto favorable de los futuros vecinos de los nuevos países es lo que sustentará la legitimidad de la ampliación en un futuro.

137

Volviendo a los países candidatos y a sus exigencias, si se buscan paralelismos entre el avance en las fases de integración de los Estados candidatos y lo que ocurre en el mismo seno de la UE, se asemejaría a un término muy útil en el ámbito comunitario al tratar la mayor profundización de algunos EEMM en determinadas materias. Me refiero a la Europa de distintas velocidades, con niveles de integración flexibles y diferenciados, también llamada la Unión Europea “a la carta” (Morillas, 2017).

Así, al igual que cada Estado candidato se hallaría en una fase distinta del proceso de adhesión, podría decir que algo parecido ocurre con los propios países de la UE. Unos quieren avanzar (profundizar) en políticas determinadas mientras que otros no quieren (o no pueden) seguirles. Es aquí donde se permite que los EEMM se “integren” de manera más profusa para ese ámbito en concreto, respetando siempre las normas comunitarias al respecto -Tratado Ámsterdam: cooperación reforzada, art. 44 TUE; art. 333 TFUE, una de las excepciones por las que la unanimidad puede ser sustituida por la mayoría cualificada: cláusulas pasarela (EUR-Lex, s.f.)-. Algo parecido ocurriría con los Estados candidatos, por eso de las negociaciones con cada uno de ellos por separado -aunque Albania y Macedonia del Norte negocian conjuntamente desde julio de 2022 (Parlamento Europeo, abril de 2024)- donde cada uno lleva una velocidad distinta al resto de países potenciales según sus capacidades y voluntades.

Y, ¿cómo afrontan los Estados candidatos estas fases? Por un lado, el caso de los países de la Europa oriental, lastrados por la guerra y/o la influencia rusa: Ucrania, Georgia y Moldavia. Debido a la reciente candidatura oficial de los tres países (año 2023 en el caso de Ucrania y Georgia, en el 2022 Moldavia) evaluar su progreso desde la óptica de Bruselas no sería del todo justo ya que no han tenido tiempo de adoptar las reformas requeridas y establecer un sistema de evaluación apropiado (como sí han tenido los países balcánicos, a excepción quizá de Bosnia-Herzegovina cuya candidatura oficial es también reciente). No obstante, en el apartado económico se puede afirmar que los tres se han abierto a una economía de mercado funcional, que se inició tras el Acuerdo de asociación y zona de libre comercio con la UE en 2014, alineados al mercado único europeo (Consejo de la UE, 1993), aunque todas ellas sean altamente dependientes de las ayudas externas. Especialmente significativo es el caso de Ucrania y las ingentes inversiones de los países que apoyan la contienda bélica (se estima en torno a los 250 billones de euros desde el inicio de la escalada en febrero del 2022 hasta el 31 de diciembre de 2024: IEMK, 2025).

138

En el ámbito político, y siguiendo con Ucrania, han hecho progresos en transparencia y en las reformas administrativas y judiciales requeridas por Bruselas, aunque la guerra marca las prioridades, enfocadas en conseguir la autonomía local y la capacitación, en la recuperación y reconstrucción descentralizada desde un enfoque basado en el desarrollo humano, inclusivo, transparente y sostenible (Consejo de Europa, 26 de marzo de 2025). Pero la corrupción sigue siendo un problema considerable (espero que no endémico) y aunque existe una voluntad política de cumplir con los estándares de la UE (también en la aproximación al acervo comunitario) la guerra afecta a escala múltiple, desde la economía hasta la estabilidad y la gobernanza del país (Karjalainen, 2023: 638-639).

Georgia es otro país candidato que ha adquirido especial relevancia internacional desde el inicio de la invasión rusa sobre Ucrania. Ha logrado avances en la construcción de un sistema político democrático, que comenzó con la Revolución de la rosa en 2003 -llevando a la caída del presidente Eduard Shevardnadze y el ascenso de proeuropeo Mikhail Saakashvili (Priego, 2008:3)- pero que más de veinte años después se enfrenta todavía a desafíos internos debidos a los conflictos en las regiones de Osetia del Sur y Abjasia, ambas reconocidas como independientes por Rusia. Estas luchas limitan claramente la capacidad del país para cumplir plenamente con el criterio de estabilidad institucional y el respeto a las minorías (primer criterio). Las tensiones políticas internas y la presión rusa también dificultan el fortalecimiento del Estado de derecho, estando su posición más cercana al Kremlin que a Bruselas desde octubre de 2024.

Se observa en este país la sombra de lo que podría estar ocurriendo en Ucrania y sus regiones del Este “anexadas” por Rusia. Tras una invasión injustificada e ilegal sobre territorio vecino, finalmente terminaron reconociendo la independencia de estas



regiones -la región de Donetsk lleva autoproclamada independiente desde abril de 2014 mientras que Luhansk lo hiciera en mayo de ese mismo año- y la posterior adhesión “de facto” a su territorio. En el caso georgiano, un oblast independiente dentro de la República que, finalmente y tras referéndum unilateral, acabaría separándose de esta. Estará por ver si las regiones ucranianas afectadas seguirán este mismo destino y si, en su caso, se decide por la fuerza o por la vía de una consulta popular. Ahora, tras el último movimiento político del Gobierno georgiano donde se ha decidido paralizar las negociaciones de adhesión con la UE y a la que el bloque comunitario ha respondido con firmeza (Parlamento Europeo, 12 de febrero de 2025), se verá en qué punto quedan los georgianos, si próximos a Moscú o si vuelven a alinearse con Bruselas.

En cuanto a Moldavia y sus reformas, han demostrado avances en la construcción de instituciones democráticas: reforma de las instituciones estatales, mejora en el contexto electoral y en la financiación política de los partidos o la reforma del sistema judicial, implementando reformas orientadas a la transparencia y el combate a la corrupción (IDEA, 2024). Sin embargo, la situación de Transnistria -la región separatista apoyada por Rusia, al igual que les ocurriera en Ucrania y Georgia-, compromete su estabilidad política y representa un obstáculo para cumplir completamente el criterio político. De nuevo, la influencia soviética en el territorio que hace tambalear el compromiso democrático del país y que afecta a la convergencia requerida por Bruselas.

139

Y, ¿qué ocurre en el caso de los Balcanes Occidentales?, Estos países llevan más años de negociación con la UE, por lo que su validación con los compromisos adoptados con Bruselas sí puede evaluarse de forma cuantificada. Para estos países el Bloque sigue un mecanismo especial de adhesión, un proceso de ampliación único denominado Proceso de Estabilización y Asociación que se inició en el año 1999. Los socios que participan en este son Albania, Bosnia y Herzegovina, Kosovo, Macedonia del Norte -que tras la entrada en vigor del Acuerdo de Prespa en febrero de 2019 vio levantado el veto su veto por parte de Grecia-, Montenegro y Serbia. Los dos últimos, los países con los que se han abierto hasta la fecha capítulos de negociaciones (35 capítulos: Parlamento Europeo, abril de 2024)-. Lógicamente, Kosovo sigue otro ritmo hasta su reconocimiento oficial como Estado independiente por todos los Estados miembros. El objetivo, para todos ellos, es la estabilización desde el punto de vista político y económico para que, en última instancia, estén preparados para adherirse a la UE, proporcionando la UE ayuda financiera y facilitando el acceso a los mercados de la Unión mientras fomentan la cooperación entre los países de la región (COM, 1999).

En la Agenda de Salónica del año 2003, elaborada tras el Consejo Europeo celebrado en ese lugar y año -y a la que se sumaría en el 2006 la estrategia “*Enlargement strategy and main challenges*”- se constituyó el marco institucional para el proceso de incorporación de los Estados balcánicos (Smith, 2020:3). Este era un documento cargado de buenas intenciones, pero en ningún momento se trataban fechas concretas para la realidad ampliatoria (Reglamento UE, 2003). Años más tarde, el presidente

Macron (Francia, 2019) apoyado por dirigentes de los Países Bajos, Alemania e incluso España, defendería que era el momento de seguir avanzado en vínculos comerciales y económicos enfocados hacia una “posible ampliación” de la UE hacia los Balcanes, pero no inminente (Roán, 2023: 1), en contraste con las palabras sostenidas en 2025 por este mismo mandatario, que abogaba por una ampliación inmediata, aunque al parecer referida solo a Ucrania. Aquella posición contraria a la ampliación fue también sustentada desde instancias europeas, como por Jean-Claude Juncker, presidente de la Comisión Europea (2014-2019) quien afirmó que bajo su mandato no habría nuevas incorporaciones, que era el momento de profundizar en las ya existentes y de mejorarlas (Smith, 2020).

Tras muchos años de negociaciones con la UE todos siguen siendo candidatos por el momento, e incluso algunos como Kosovo solo ostentan el estatuto de potencial -debiendo primero solventar importantes problemas identitarios antes de adquirir una nueva condición-. Su alineación con las políticas comunitarias ha sido, y es, desigual. A pesar de su “voluntad” de cumplir con los criterios de convergencia, los obstáculos estructurales, así como la corrupción endémica, la inestabilidad política y los conflictos no resueltos han retrasado significativamente su integración.

140

Para hacer frente a estos desafíos -y también, queriendo demostrar que no se habían olvidado de la Península por estar centrados en Ucrania- en 2024 el bloque comunitario anunció el sonado paquete de inversiones que formaba parte del Instrumento de Ayuda de Preadhesión (IPA III, 2021: MFP 2021-2027: Reglamento (UE) 2021/1529) así como el Plan Económico y de Inversiones para los Balcanes Occidentales (Comisión Europea, 8 de noviembre de 2023). Estas medidas tienen como objetivo fomentar el desarrollo sostenible y fortalecer los vínculos comerciales -economía de mercado con capacidad competitiva en el mercado único: criterio económico- y políticos -que abarcarían desde el auténtico Estado de Derecho hasta la adopción paulatina del acervo- con la UE.

Y, para monitorear el seguimiento de los *tres requisitos*, y aprendiendo de las experiencias pasadas con Rumanía, Bulgaria y Croacia, la UE ha implementado condicionantes adicionales y específicos para los países balcánicos. Este enfoque, denominado “Enfoque basado en méritos” (Comisión Europea, 6 de febrero de 2018) obliga a los Estados candidatos a demostrar progresos reales y tangibles en áreas clave antes de avanzar en sus solicitudes: fortalecimiento del Estado de derecho y reforma judicial -capítulo 23, sobre la reforma judicial y los derechos fundamentales; y capítulo 24, sobre libertad, seguridad y justicia, siendo estos dos los primeros capítulos de negociación que debe abrirse y los últimos que se cerrarán-; combate contra la corrupción y el crimen organizado -cooperación regional-; reformas económicas y alineación con el acervo comunitario; relaciones de buena vecindad y resolución de conflictos -la UE les exige que resuelvan sus conflictos internos y regionales, como



parte de su política de fomentar la paz y estabilidad en Europa-; y la alineación con la política exterior y de seguridad común de la UE (Parlamento Europeo, abril de 2024).

Descabellada puede parecer la propuesta progresista de algunos Estados miembros de que los balcánicos tengan ya cierta capacidad de decisión en las políticas de Bruselas, lo que les permitiría incluso votar en ciertas parcelas que les afectaran. Es lo que se conoce como *soft landing*, que les ayudaría en su integración y a suavizar su impacto en la toma de decisiones de la UE, como medida de choque, garantizando una correcta aplicación de las medidas que podrían involucrarles (Regí Rodríguez, 2024). Que tengan capacidad de decisión cuando quizás nunca lleguen a integrarse en la comunidad, parece no tener fuerza suficiente por el momento.

5. LA INFLUENCIA DE LAS RELACIONES TRANSATLÁNTICAS DE LA UE CON ESTADOS UNIDOS EN EL CONTEXTO DE AMPLIACIÓN COMUNITARIO

La relación entre la Unión Europea y Estados Unidos es un elemento clave en el proceso de ampliación de la UE y en su respuesta a las crisis internacionales, principalmente a la guerra en Ucrania. Desde el inicio de la escalada del conflicto en 2022, Estados Unidos ha jugado un papel de liderazgo en el apoyo a Ucrania, tanto en términos de ayuda militar como económica. Este apoyo también ha sido respaldado por la UE que ha destinado miles de millones de euros para la asistencia a Ucrania, fortaleciendo así su papel en la seguridad europea (Becker y Von Ondarza, 2024).

141

Tras las elecciones en Estados Unidos del 5 de noviembre de 2024 y la ulterior postura de su nuevo presidente Donald Trump en marzo de 2025, alejándose de lo que parecía un matrimonio sin discrepancias con Ucrania y la UE en el ámbito de seguridad y defensa, los europeos miran con recelo al país que tantas alegrías (económicas/defensivas). Lejos de ser alarmistas sino basándonos principalmente en su campaña política y en su legislatura previa como presidente de Estados Unidos (2017-2021), su política exterior, que anteriormente priorizó con el conocido enfoque de *America First*, fue ejemplo de la priorización de la economía norteamericana por encima de cualquier otro objetivo.

Una superpotencia que hasta hace poco parecía ir alejándose de los focos de conflictos armados que antaño lideraba, pero que con el beneplácito de los *semper* dispuestos países de la UE y el recelo de todos ellos hacia Rusia y China (Fernández Sola, 2021) parece haber vuelto a ocupar la primera línea de acción, marcando la política geoestratégica actual en el continente europeo.

Para la UE un liderazgo estadounidense menos comprometido con la defensa europea podría intensificar la necesidad de avanzar en su “autonomía estratégica” con el objetivo

de reducir la dependencia de Estados Unidos en materia de seguridad. Sin embargo, este proceso requeriría una inversión significativa y una mayor cohesión en la política exterior de la UE (Grand, 2024), aspectos en los que actualmente existen divisiones dentro del bloque. La UE no se encuentra, por el momento, en condiciones de asumir un liderazgo en la defensa ucraniana -siquiera en territorio de la propia UE- después del desgaste, tanto económico como político, que está suponiendo la guerra en Ucrania, las inversiones en los Balcanes Occidentales y el propio gasto en defensa de cada EM para defender las fronteras comunitarias. Precisamente, “la Brújula Estratégica” adoptada por la UE en marzo de 2022 -poco después de la invasión rusa a gran escala sobre Ucrania- marcaba el camino hacia esta mayor independencia en seguridad y defensa (Consejo de la Unión Europea, 7 agosto de 2024), cuya materialización sería el Plan adoptado por la Comisión “ReArm Europe” (19 de marzo de 2025). No obstante, implementar esta política requerirá un compromiso renovado por parte de los Estados miembros, incluyendo mayores inversiones y una postura más unificada.

142

Pero si las relaciones transatlánticas con Estados Unidos marcan la geopolítica actual en el Viejo Continente -también el *enlargement* de la UE- la influencia de Rusia en los procesos de ampliación y en las relaciones de los candidatos con el Bloque, no es menor. Remarcar la amenaza que han sentido los soviéticos frente a la posible ampliación de la UE (o, mejor dicho, de la OTAN) con Ucrania. Esta ha sido percibida por Rusia como una intromisión directa en su esfera de influencia que ejerce sobre sus países vecinos e incluso como un peligro hacia su seguridad interna. Desde la disolución de la URSS (1991), Rusia ha mantenido una postura firme de oposición hacia la expansión de la OTAN y la UE de sus antiguos territorios, motivada por la percepción de que tanto la Alianza como el Bloque intentan consolidar un orden geopolítico liberal (por ende, norteamericano) contrario a los intereses de Moscú.

Además de Ucrania, Georgia y Moldavia, la influencia de Rusia se extiende hacia el Sureste europeo. Con Serbia, se ha visto que Moscú mantiene estrechas relaciones políticas y económicas que empujan a los serbios a mantener una postura ambivalente respecto a su adhesión a la UE. Pero no solo con la “amigable” Serbia. Rusia ha aprovechado su posición de dominio para promover su influencia y oponerse a los esfuerzos de integración de los Balcanes Occidentales en la UE, utilizando tácticas diplomáticas y comerciales para socavar el proceso de adhesión. Es precisamente en la esfera comercial donde Rusia ha utilizado esta posición dominante para ejercer presión sobre los gobiernos de la Península, a menudo vinculando acuerdos energéticos con concesiones políticas (véase la influencia de la empresa rusa estatal Gazprom a nivel mundial). A pesar de los esfuerzos de la UE por diversificar sus fuentes energéticas y reducir la dependencia del gas ruso (Urbasos, 2024: 13-14) las inversiones rusas siguen siendo un factor determinante en las economías de estos países.



Es en este lado del tablero, junto a Rusia -aunque nunca lo hayan manifestado de manera oficial, más allá de escudarse en su buena sintonía política- donde se encuentra China. Este país ha mantenido una posición ambigua respecto a la guerra en Ucrania y, aunque no ha apoyado explícitamente la invasión rusa, tampoco ha condenado las acciones de este país. En cambio, ha fortalecido su relación económica y política con Moscú a través de la Nueva Ruta de la Seda (Gélvez Rubio y Prieto Ararat, 2019) que busca ampliar la influencia china en Eurasia y reducir la dependencia de estas economías de Occidente (jugando la Península Balcánica un papel determinante en el ámbito marítimo).

Así, la relación del gigante asiático con los Balcanes Occidentales, a través de proyectos de infraestructura y financiamiento, como en Montenegro (Paredes, 2021) ha intensificado la competencia geopolítica en la región, impulsando a la UE a reforzar su papel en los Balcanes para evitar que estos países se desvíen de su trayectoria de adhesión, aunque esta siga representando dos tercios del total de las inversiones en la Península (Roán, 2023). Pero no todo son ayudas económicas. Los balcánicos, heridos de “fatiga”, ven un control por parte de la UE bajo promesas que probablemente nunca se materialicen, exigencias que no imponen Rusia o China, más allá de una aparente “neutralidad”.

143

Y, si estos tres países juegan un papel importante en el entramado geopolítico de Europa, no lo es menos el rol ejercido por Turquía, que se ha convertido en un agente (des) estabilizador en el sudeste europeo. El papel que desempeña en los países balcánicos no deja claro si apoya el acercamiento de estas regiones a la UE o si prefiere alejarlas de ella. Incluso con Rusia, parece pugnar por un doble juego. Lo que está claro es que ha sabido aprovechar la complejidad de la guerra para hacerse notar en los Balcanes (y en Ucrania). Así, mientras la UE y Estados Unidos miraban para otro lado, hacia China, Irán y Corea del Norte por miedo a su posible implicación directa en el conflicto armado, a la vez Rusia y el gigante asiático, aunque por un breve periodo de tiempo, olvidaron a los balcánicos, fijando su atención solo en Occidente. Turquía supo aprovechar ese momento y entrar en escena. En este río de mar revuelto que supone la invasión rusa todos participan, a veces de manera conjunta (Hungría: Tayyip Erdogan, fiel aliado turco) y otras de forma individual.

Türkiye ha sabido de siempre la posición dominante que ocupa de cara al continente europeo y especialmente para la Unión Europea, utilizando a los Balcanes por su situación geográfica como mediador. Sabe que sirve de freno ante las fuertes crisis migratorias procedentes de Asia y África; es consciente del papel determinante que juega en el ámbito petrolero y gasístico, controlando el mar Caspio; sabe que como mediador en la invasión rusa tiene más que ganar que perder, invirtiendo en Ucrania y su industria armamentística a la vez que ofreciendo su ayuda a las fórmulas de paz y a los acuerdos comerciales del grano; y ha jugado un papel determinante, alineado con Estados Unidos en la previsible disolución de Siria y el posterior reparto de la zona

norte del país (Sampson, 2024), con el oportuno golpe a Rusia, otrora aliado suyo en Europa.

Ante este panorama, se debería empezar a considerar a Turquía como un actor independiente en la esfera internacional, como una potencia emergente que actúa de manera autónoma, alejándose cuando le interesa de la UE e incluso de otras alianzas de las que forma parte como la OTAN (Beltrán, 2022), pero que, si la ventaja se impone, puede establecer alianzas con estos mismos actores en otras regiones y/o momentos oportunos.

Resumiendo, las relaciones transatlánticas con Estados Unidos han sido fortalecidas por la guerra en Ucrania y los desafíos planteados por Rusia. Al mismo tiempo, la influencia de China en la región complica el proceso de ampliación y la seguridad europea. La UE y Estados Unidos continúan siendo aliados fundamentales en la defensa de la estabilidad en Europa, pero el aumento de la presencia de China y su relación con Rusia obligan a Bruselas a desarrollar estrategias para asegurar que sus países vecinos permanezcan alineados con sus intereses y valores democráticos. Turquía, por su parte, juega diversos papeles, según sus intereses políticos-comerciales en cada momento.

144

6. CONCLUSIONES

El posible *enlargement* de la Unión Europea hacia los Balcanes y Europa del Este plantea uno de los mayores desafíos estratégicos para el bloque en la actualidad. Aunque la expansión puede ser un mecanismo esencial para promover la estabilidad, la seguridad y el desarrollo en el continente europeo, el análisis de los requisitos, valores y realidades políticas indica que la UE no está preparada para pasar de 27 a 36 Estados miembros sin comprometer su cohesión y funcionamiento interno.

Las ampliaciones anteriores -de 2004, 2007 y 2013- generaron tanto beneficios como desafíos. La entrada de Croacia en 2013, así como las de Rumania y Bulgaria en 2007, reflejaron tanto las oportunidades como las dificultades de integrar a países con problemas de gobernanza y corrupción. Estas experiencias impulsaron a la UE a implementar mecanismos de supervisión estrictos, especialmente en áreas como el Estado de derecho y la transparencia, para asegurar que los nuevos miembros cumplieran con los estándares comunitarios. Se establecieron los límites y los primeros puntos estratégicos de negociación que a partir de entonces debían tratarse con los países candidatos.

Por otro lado, tras la crisis económica del 2009 y la migratoria del 2015, y la incertidumbre política interna que generaron (véase Brexit: 2020), los EEMM han mostrado una creciente reticencia a aceptar nuevos miembros. Pero no se debe entender



ampliación y profundización como antitéticas, ya que la integración europea requiere forzosamente de los dos elementos. Estos son un imperativo geopolítico para la UE desde su instauración en los años 50 y ambas deben coexistir y practicarse de forma simultánea o concatenada, pero nunca llegar a excluirse (Borrell Fontelles, 27 de julio de 2022).

Los países de los Balcanes Occidentales y Ucrania, Moldavia y Georgia enfrentan retos en el área de gobernanza democrática, tensiones étnicas y corrupción, pero a Ucrania se le añade la guerra que Rusia les tiene declarada y que, en cierto modo, se extiende cautelarmente a Moldavia y Georgia. Claramente la influencia de los soviéticos en estos Estados representa un desafío geopolítico que amenaza la estabilidad de la región y complica el proceso de integración de estos candidatos.

Pero la pugna política entre Rusia y Estados Unidos, con la UE como tablero de juego, no se limita solo a los países de la Europa oriental. Los Estados balcánicos también recelan cada vez más de las promesas de Bruselas. La reacción de la sociedad, así como de los gobiernos que les representan, parece ir alineándose de forma simultánea entre el bloque comunitario y los países euroasiáticos y China, según los lazos políticos que les unan en cada momento.

145

Lo que parece evidente, con guerra o sin ella de por medio, es que la UE no está preparada para asumir una expansión significativa sin antes consolidar sus estructuras internas -de forma simultánea o consecutivamente, de esto dependerán los plazos de anexión-. Los países candidatos deberán demostrar progresos reales y sostenibles en el cumplimiento de los criterios de adhesión, en áreas de gobernanza, derechos humanos y Estado de derecho, pero al mismo tiempo la UE debe fortalecer su sistema de toma de decisiones y adaptarse estructuralmente antes de integrar a nuevos Estados.

Llegará el momento en que la UE, apoyándose en los principios de buena vecindad -una vez Rusia haya cesado en su agresión y abandone las alianzas bélicas que le ayudan a desestabilizar Europa, como con Irán o Corea del Norte- y buscando reducir la hostilidad en su frontera oriental, deberá promover la estabilidad regional. Esto será beneficioso para Ucrania, Moldavia y Georgia, pero indudablemente también para asegurar la estabilidad en las fronteras de la propia UE (*win-win*), sabiendo y aceptando que quizás algunos candidatos desistan del proceso de adhesión y se alejen, tomando caminos por separado (Turquía) o buscando alianzas en la zona euroasiática (Serbia o Georgia). No se deben temer estas decisiones soberanas si tras ellas no existen hostilidades dirigidas a un futuro bélico, pero lamentablemente este es el clima instaurado en Europa desde que comenzó la violación grave a la soberanía e integridad territorial de Ucrania por parte de Rusia.

Sería también adecuado a partir de ahora, y al margen de las inversiones en defensa y seguridad que los Estados miembros están realizando -e incrementando hasta querer

llevar el déficit al 3'5% del PIB (De Portillo, 2025)- empezar a estudiar las posibles ventajas que conlleva la expresión *la guerra ganada es aquella que no llega a comenzar*. Centrarse en obtener las herramientas necesarias para no llegar a un conflicto bélico o, al menos tratar de evitarlo por las vías posibles que el derecho internacional pone a nuestro alcance, reconociendo el mundo en el que vivimos y aprendiendo de sus dinámicas actuales y anteriores, con la vista en el siguiente eslabón. Es decir, si se entienden los marcos teóricos que rigen estos hechos (Baqués Quesada et. al., 2023) quizá se puedan poner en práctica y eludir el enfrentamiento armado.

BIBLIOGRAFÍA

ARNAL, J., FEÁS, E., OTERO IGLESIAS, M. y STEINBERG, F. (2024). "El informe Draghi no debería terminar en un cajón", *Real Instituto Elcano*, ARI 120/2024.

<https://media.realinstitutoelcano.org/wp-content/uploads/2024/09/ari120-2024-arnaletal-el-informe-draghi-no-deberia-terminar-en-un-cajon.pdf> [Consulta:14-01-2025]

BAQUÉS QUESADA, J., FERNÁNDEZ SOLA, N., COLOM PIELLA, G. y JESÚS JORDÁN, J. (2023). *Cómo funciona el mundo. Una perspectiva desde la Geopolítica*, Tirant Lo Blanch, 385 pp.

BECKER, M. y VON ONDARZA, N. (2024). "Geostrategy from the Far Right: How Eurosceptic and Far-right Parties are Positioning Themselves in Foreign and Security Policy", *Econstor SWP Comment*, n. 8, 9 pp. https://www.swp-berlin.org/publications/products/comments/2024C08_GeostrategyFarRight.pdf [Consulta: 21-01-2025]

BELTRÁN, C. (2022). "Turquía y los Balcanes. Otomanismo por otros medios", *Sociedad argentina de estudios estratégicos y globales*. <https://saeeg.org/index.php/2022/12/12/turquia-y-los-balcanes-otomanismo-por-otros-medios/> [Consulta: 16-01-2025]

BIEBER, F. (2020). *The Rise of Authoritarianism in the Western Balkans*, Palgrave Macmillan, pp. 142-165.

BORRELL FONTELLES, J. (27 de julio 2022). "La ampliación y la profundización: los imperativos geopolíticos para la UE", *Servicio Europeo de Acción Exterior*. https://www.eeas.europa.eu/eeas/la-ampliaci%C3%B3n-y-la-profundizaci%C3%B3n-los-imperativos-geopol%C3%ADticos-para-la-ue_es [Consulta: 26-03-2025]

BORRELL FONTELLES, J. (21 de octubre 2024). "Declaración de la Comisión Europea y del alto representante Josep Borrell sobre las elecciones presidenciales y



el referéndum constitucional en Moldavia". *Comisión Europea*.
https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/statement_24_5405
[Consulta: 11-03-2025]

CAÑIZALES CAMACHO, I. (2025). "Estrategia geopolítica del orden liberal y su vigencia en el nuevo contexto internacional", *Revista de ciencias sociales*, vol. XXXI, n. 1, 13 pp.

Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (2000). Diario Oficial de las Comunidades Europeas C 364/1, publicado en el DOUE el 12/12/2000.

COMISIÓN EUROPEA. (2009). *Five years of an enlarged EU*. Bruselas: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea. https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2019-01/publication14078_en.pdf [Consulta: 20-02-2025]

COMISIÓN EUROPEA. (6 de febrero de 2018). *Estrategia para los Balcanes Occidentales: la UE plantea nuevas iniciativas emblemáticas y el apoyo a las reformas en la región*. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/ip_18_561 [Consulta: 07-02-2025]

147

COMISIÓN EUROPEA. (15 de septiembre de 2023). *Rule of Law: Commission formally closes the Cooperation and Verification Mechanism for Bulgaria and Romania*. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pt/ip_23_4456 [Consulta: 25-02-2025]

COMISIÓN EUROPEA. (8 de noviembre de 2023). *La Comisión presenta un nuevo plan de crecimiento para los Balcanes Occidentales dotado con 6 000 millones EUR en subvenciones y préstamos para acelerar la convergencia económica con la UE*. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/ip_23_5604 [Consulta: 26-02-2025]

COMISIÓN EUROPEA. (2 de febrero de 2024). *Los esfuerzos de Polonia por restablecer el Estado de Derecho allanan el camino para acceder a fondos de la UE hasta 137 000 millones EUR*. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/ip_24_1222 [Consulta: 26-01-2025]

COMISIÓN EUROPEA. (19 de marzo de 2025). *Questions and answers on ReArm Europe*

Plan/Readiness2030. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda_25_790 [Consulta: 03-04-2025]

COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL CONSEJO Y AL PARLAMENTO EUROPEO. (26 de mayo de 1999). “Relativa al proceso de estabilización y asociación de los países del sudeste de Europa” [COM (1999) 235 final - No publicada en el Diario Oficial].

CONSEJO DE EUROPA. (26 de marzo de 2025). *El Congreso reafirma su solidaridad con el pueblo ucraniano y su compromiso por una paz justa y duradera*. <https://www.coe.int/es/web/portal/-/congress-reaffirms-its-solidarity-with-the-ukrainian-people-and-its-commitment-to-a-just-and-lasting-peace> [Consulta: 02-04-2025]

CONSEJO DE LA UE. (7 de agosto de 2024). *Una Brújula Estratégica para la Seguridad y la Defensa*. Bruselas: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea. <https://www.consilium.europa.eu/es/policies/strategic-compass/> [Consulta: 20-01-2025]

CONSEJO DE LA UE. (3 de enero de 2025). *Rumania and Bulgaria join the Schengen area*. https://home-affairs.ec.europa.eu/news/bulgaria-and-romania-join-schengen-area-2025-01-03_en [Consulta: 20-02-2025]

CONSEJO EUROPEO. (28 de agosto de 2023). *Discurso del presidente Charles Michel en el Foro Estratégico de Bled*. <https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2023/08/28/speech-by-president-charles-michel-at-the-bled-strategic-forum/pdf/> [Consulta: 19-01-2025]

CONSEJO EUROPEO. (s.f.). *¿Cómo funciona el proceso de ampliación de la UE?* <https://www.consilium.europa.eu/es/policies/how-enlargement-works/> [Consulta: 19-01-2025]

CONSEJO EUROPEO. (s.f.). *Mercado Único de la UE*. <https://www.consilium.europa.eu/es/policies/deeper-single-market/> [Consulta: 19-01-2025]

CONSEJO EUROPEO. (s.f.). *Mayoría cualificada*. <https://www.consilium.europa.eu/es/council-eu/voting-system/qualified-majority/> [Consulta: 19-01-2025]

CONSEJO EUROPEO DE RELACIONES EXTERIORES. (24 de enero de 2024). *What kind of EU can we build together?* New Europe Center (Ukraine).



<https://neweurope.org.ua/en/project/nova-yevropa-tsikavytsya/> [Consulta: 27-02-2025]

DE PORTILLO, J. (5 de marzo de 2025). “Rearmar Europa: así es el plan de la UE para elevar en 800.000 millones el gasto en Defensa”, *Expansion.com*. <https://www.expansion.com/economia/2025/03/05/67c75331e5fdea9b438b45ab.html> [Consulta: 10-03-2025]

DZIHIC, V.y SCHMIDT, P. (2022). “The Russia-Ukraine war must be the impetus for a new EU enlargement and neighbourhood policy”, *EUROPP – European Politics and Policy*. <https://blogs.lse.ac.uk/euoppblog/2022/05/24/the-russia-ukraine-war-must-be-the-impetus-for-a-new-eu-enlargement-and-neighbourhood-policy/> [Consulta:14-03-2025]

ECONOMIDES, S. (2020). “From Fatigue to Resistance: EU Enlargement and the Western Balkans. The Dahrendorf Forum IV”. *Working paper*, n. 17, 25 pp. https://eprints.lse.ac.uk/104393/1/Economides_from_fatigue_to_resistance_published.pdf [Consulta: 11-01-2025]

149

EPSTEIN, R. A. y JACOBY, W. (2014). “Eastern Enlargement Ten Years On: ¿Transcending the East–West Divide?”, *Journal of Common Market Studies*, 52(1), pp. 1-16. <https://doi.org/10.1111/jcms.12079> [Consulta: 23-01-2025]

EUR-Lex. (s.f.). *Cláusulas pasarela*. <https://eur-lex.europa.eu/ES/legal-content/glossary/passerelle-clauses.html> [Consulta: 13-02-2025]

EUR-Lex. (s.f.). *Criterios de adhesión (criterios de Copenhague)*. <https://eur-lex.europa.eu/ES/legal-content/glossary/accession-criteria-copenhagen-criteria.html> [Consulta: 13-02-2025]

EURONEWS. (1 de febrero de 2025). “Migrantes trasladados a Albania, devueltos a Italia: El Gobierno de Meloni choca con los jueces”. <https://es.euronews.com/my-europe/2025/02/01/migrantes-trasladados-a-albania-devueltos-a-italia-el-gobierno-de-meloni-choca-con-los-jue> [Consultado: 18-02-2025]

FERNÁNDEZ SOLA, N. (2021). “Desafíos y amenazas comunes en el área transatlántica”, *Tribuna norteamericana*, n. 36, pp. 18-23.

GÉLVEZ RUBIO, T. y PRIETO ARARAT, P. (2019). “El poder inteligente de China y Rusia en Asia Central. El Oso y el Dragón en la nueva ruta de la seda”, *Papel político*, vol. 24, n.º 2, 26 pp. <https://revistas.javeriana.edu.co/index.php/papelpol/article/view/23066> [Consulta: 01-02-2025]

GONZÁLEZ MARÍN, A. M. (2021). “La adhesión a la Unión Europea y la obligación permanente de cumplimiento de los valores democráticos”, *Foro Nueva época*, vol. 24, n.º 2, pp. 171-210. <https://dx.doi.org/10.5209/foro.84320> [Consulta: 16-03-2025]

GRAND, C. (2024). “Defending Europe with less America”, European Council on Foreign Relations. <https://ecfr.eu/publication/defending-europe-with-less-america/> [Consulta: 08-02-2025]

INSTITUTO DE ECONOMÍA MUNDIAL DE KIEL. (12 de marzo de 2025). *Ukraine Support Tracker. A Database of Military, Financial and Humanitarian Aid to Ukraine*. <https://www.ifw-kiel.de/topics/war-against-ukraine/ukraine-support-tracker/> [Consulta: 01-04-2025]

INSTITUTO INTERNACIONAL PARA LA DEMOCRACIA Y ASISTENCIA ELECTORAL -IDEA Internacional-. (2024). <https://www.idea.int/es/country/moldova> [Consulta: 24-03-2025]

IVALDI, G. (2024). “¿Por qué las democracias europeas están virando a la extrema derecha?”, *CIDOB International Yearbook 2025*, n.º 11, 11 pp. <https://www.cidob.org/publicaciones/por-que-las-democracias-europeas-estan-virando-la-extrema-derecha> [Consulta: 12-01-2025]

KARJALAINEN, T. (2023). “EU enlargement in wartime Europe: three dimensions and scenarios”, *Contemporary Social Science*, vol. 18, n.º 5, pp. 637–656. <https://doi.org/10.1080/21582041.2023.2289661> [Consulta: 25-01-2025]

KLARE, M. T. (2025). “Geopolítica de Donald Trump. China, guerra en Ucrania, Oriente Próximo”, *Le Monde diplomatique*, n.º 351, pp. 8-9.

KOCHENOV, D. (2018). “Rule of Law Crisis in the New Member States of the EU: The Pitfalls of Overemphasising Enforcement”, *Reconnect Working Papers*, n.º 1, 28 pp. [file:///C:/Users/M-1544/Downloads/ssrn-3221240%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/M-1544/Downloads/ssrn-3221240%20(1).pdf) [Consulta: 21-02-2025]

KÖLLING, M., STAVRIDIS, S. y FERNÁNDEZ SOLA, N. (2007). “The international Relations of the Regions: Sub-national actors, para-diplomacy and multilevel Governance”, *Servicio de publicaciones de la Universidad de Zaragoza*, 322 pp.

LÓPEZ-DÓRIGA, E. (s.f.). “La UE cambia las reglas de juego para la adhesión de los Balcanes occidentales”, *Universidad de*



Navarra. <https://www.unav.edu/web/global-affairs/detalle/-/blogs/la-ue-cambia-las-reglas-de-juego-para-la-adhesion-de-los-balcanes-occidentales> [Consulta: 08-02-2025]

LÓPEZ LÓPEZ, A. (2023). “Un año lleno de decisiones para la UE: los tres retos que debe asumir en 2023”, *Ars Iuris Salmanticensis*, vol. 11, n.º 1, pp. 21-36.

MILOSEVICH-JUARISTI, M. (25 de junio de 2021). “El futuro de la ampliación de la UE en los Balcanes Occidentales”, *Real Instituto Elcano*, ARI 62/2021, 7 pp. <https://media.realinstitutoelcano.org/wp-content/uploads/2021/10/ari62-2021-milosevich-futuro-ampliacion-de-ue-en-balcanes-occidentales.pdf> [Consulta: 02-04-2025]

MILOSEVICH-JUARISTI, M. (19 de marzo de 2025). “Las protestas antigubernamentales en Serbia”, *Real Instituto Elcano*. <https://www.realinstitutoelcano.org/comentarios/las-protestas-antigubernamentales-en-serbia/> [Consulta: 01-04-2025]

MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES, UNIÓN EUROPEA Y COOPERACIÓN. (s.f.). *¿Qué es la Unión Europea?* <https://www.exteriores.gob.es/RepresentacionesPermanentes/EspanaUE/es/Organismo/Paginas/Que-es.aspx> [Consulta: 18-03-2025]

MORATA, F. (2004). “Gobernanza multinivel en la Unión Europea”, *Revista de estudios políticos*, n.º 129, pp. 368-375. [file:///C:/Users/M-1544/Downloads/Dialnet-FrancescMorataEdGobernanzaMultinivelEnLaUnionEurop-1318976%20\(2\).pdf](file:///C:/Users/M-1544/Downloads/Dialnet-FrancescMorataEdGobernanzaMultinivelEnLaUnionEurop-1318976%20(2).pdf) [Consulta: 06-01-2025]

MORILLAS, P. (2017). “Algo se mueve en la UE (a varias velocidades)”, *CIDOB Opinión*, n.º 470. <https://www.cidob.org/publicaciones/algo-se-mueve-en-la-ue-varias-velocidades> [Consulta: 03-03-2025]

ORTIZ DE ZÁRATE ARCE, R. (s.f.). “Slobodan Milosevic”, *CIDOB Barcelona*. <https://www.cidob.org/lideres-politicos/slobodan-milosevic> [Consulta: 05-01-2025]

PAPADIMITRIOU, D. y GATEVA, E. (2009). “Between Enlargement-led Europeanisation and Balkan Exceptionalism: an appraisal of Bulgaria’s and Romania’s entry into the European Union”, *GreeSE – Hellenic Observatory Papers*

on Greece and Southeast Europe, n.º 25, pp. 152-166. <https://doi.org/10.1080/15705850902899172> [Consulta: 22-01-2025]

PAREDES, N. (22 de enero de 2021). “La creciente y controvertida influencia de China en los Balcanes, una puerta 'clave' para su Nueva Ruta de la Seda”, *BBC*. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-57483190> [Consulta: 23-01-2025]

PARLAMENTO EUROPEO. (8 de febrero de 2024). “Resolución 2024/2521(RSP) sobre la situación en Serbia tras las elecciones”. *Observatorio Legislativo del Parlamento Europeo*. <https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/fr/document-summary?id=1775256> [Consulta: 24-02-2025]

PARLAMENTO EUROPEO. (abril de 2024). “Los Balcanes Occidentales”. *Fichas temáticas de la Unión Europea*. <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/es/sheet/168/los-balcanes-occidentales> [Consulta: 26-02-2025]

152

PARLAMENTO EUROPEO. (24 de julio de 2024). *Resultados de las elecciones europeas de 2024*. <https://results.elections.europa.eu/es/> [Consulta: 26-02-2025]

PARLAMENTO EUROPEO. (28 de noviembre de 2024). “Resolución sobre el empeoramiento de la crisis democrática en Georgia tras las recientes elecciones parlamentarias y el presunto fraude electoral. (2024/2933(RSP))”. https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-10-2024-0054_ES.html [Consulta: 26-02-2025]

PARLAMENTO EUROPEO. (12 de febrero de 2025). “Propuesta de Resolución común (2025/2522(RSP)) sobre el nuevo deterioro de la situación política en Georgia”. https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/RC-10-2025-0106_ES.html [Consulta: 26-02-2025]

PRIEGO, A. (2008). “Osetia del Sur: la cúspide del desencuentro entre EEUU y Rusia”. *Real Instituto Elcano*, ARI N° 108/2008, 6 pp. file:///C:/Users/M-1544/Downloads/Osetia_del_Sur_la_cuspide_del_desencuentro_entre_E.pdf [Consulta: 16-03-2025]

REGÍ RODRÍGUEZ, J. (2024). “La ampliación de la Unión Europea tras el conflicto de Ucrania”. *Revista de Estudios en Seguridad Internacional*, vol. 10 (1), pp. 145-161.



REGLAMENTO (UE) 2021/1529 del Parlamento Europeo y del Consejo de 15 de septiembre de 2021 por el que se establece el Instrumento de Ayuda Preadhesión (IPA, MFP 2021-2027), Diario Oficial de la Unión Europea L 330/1 de 20.09.2021.

ROÁN, M. (2023). “La ampliación de la UE a los Balcanes occidentales: urgencia y reestructuración”. *CIDOB notes internacionals*, n. 295. 6 pp. <https://www.cidob.org/publicaciones/la-ampliacion-de-la-ue-los-balcanes-occidentales-urgencia-y-reestructuracion> [Consulta: 26-01-2025]

SAMPSON, E. (2024). “En Siria, las fuerzas turcas atacan a fuerzas respaldadas por EE. UU”. *The New York Times*. <https://www.nytimes.com/es/2024/12/09/espanol/mundo/siria-turquia-kurdos.html> [Consulta: 26-01-2025]

SERÉ, V. (2018). “Leçons d’histoire pour une Europe en crise”. *Commentaire*, vol. 162, no. 2, pp. 323-332.

SIMÓN, L. (2022). “Autonomía estratégica y defensa europea después de Ucrania”. *Real Instituto Elcano*, ARI 62/2022. <https://media.realinstitutoelcano.org/wp-content/uploads/2022/10/ari62-2022-simon-autonomia-estrategica-y-defensa-europea-despues-de-ucrania.pdf> [Consulta: 09-01-2025]

153

SMITH, I. (2020). “La Unión Europea y la incorporación de los países del sudeste europeo. Crónica de un fracaso buscado”, *Academia.edu*. https://www.academia.edu/113336566/La_Unión_Europea_y_la_incorporación_de_los_países_del_sudeste_europeo_Crónica_de_un_fracaso_buscado [Consulta: 16-02-2025]

TROITIÑO, D. R., KERIMÄE, T. y CHOCHIA, A. (2015). “Pasado, presente y futuro de la Unión Europea. La Unión Europea se expande a Europa central y del Este. El caso de Croacia y la situación especial de Islandia”. *Mc Graw Hill*. pp. 87-91.

UNESCO. (20 de octubre de 2005). *Convention on the protection and promotion of the diversity of cultural expressions*. 54 pp. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000246264> [Consulta: 18-03-2025]

UNIÓN EUROPEA. Tratado de la Unión Europea, firmado en Maastricht el 7 de febrero de 1992. Diario Oficial de la Unión Europea L 191, 29 de julio de 1992, pp. 1-112

UNIÓN EUROPEA. Tratado de Ámsterdam, firmado en Ámsterdam el 2 de octubre de 1997. Diario Oficial de la Unión Europea C 340, de 10 de noviembre de 1997, pp. 1-144.

UNIÓN EUROPEA. Tratado de Lisboa, firmado en Lisboa el 13 de diciembre de 2007. Diario Oficial de la Unión Europea C 306, 17 de diciembre de 2007, pp. 1-269

UNIÓN EUROPEA. (s.f.). *Objetivos y valores*. https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/principles-and-values/aims-and-values_es [Consulta: 27-02-2025]

URBASOS, I. (2024). “El futuro del gas ruso en la Unión Europea”. *Real Instituto Elcano*. 40 pp. <https://media.realinstitutoelcano.org/wp-content/uploads/2024/03/policy-paper-el-futuro-del-gas-ruso-en-la-union-europea.pdf> [Consulta: 11-03-2025]

VACHUDOVA, M. A. (2014). “EU Leverage and National Interests in the Balkans: The Puzzles of Enlargement Ten Years On”. *JCMS: Journal of Common Market Studies*, vol. 52(1). pp.122-139.

VLASSIS, I. (2023). “Corruption in the Western Balkans: An Unresolved Issue for the Accession Candidates”. *Observatorio de la Integración Europea*, vol. 15, pp. 45-67.

ZERROUK, S. (2024). “Cultura e identidad cultural en el contexto europeo”. *Hispanical*, vol. 3, pp. 62-73.

