

La ampliación de la Unión Europea tras el conflicto de Ucrania

The European Union Enlargement after Ukraine Conflict

JORDI REGÍ

Universidad Antonio de Nebrija, España

RESUMEN: El conflicto en Ucrania ha supuesto un nuevo reto para la UE en tanto en cuanto, la solicitud de adhesión a la UE planteada por el presidente ucraniano Zelenski el 28 de febrero de 2022 ha tenido consecuencias directas e indirectas para el futuro de la UE. Tres días después, Georgia y Moldavia presentaron solicitudes similares. En un periodo récord de menos de cuatro meses, en el Consejo Europeo de 23 y 24 de junio de 2022, los líderes de la UE decidieron conceder a Ucrania y Moldavia el estatus de país candidato, y reconocieron la "perspectiva europea" de Georgia, un paso hacia la candidatura formal. Nunca los países de la UE habían reaccionado afirmativamente con tanta rapidez a una solicitud de adhesión a la UE, pero detrás de la rápida respuesta de la UE al adoptar un nuevo proyecto de ampliación había una lógica estrategia geopolítica, y no cabe duda de que se trataba de una decisión histórica que no podía eludir. La problemática derivada del complejo proceso de adhesión y las opciones posibles serán tratadas en este artículo.

PALABRAS CLAVE: Proceso de adhesión a la UE; Conflicto en Ucrania; Nuevos retos legislativos y políticos.

ABSTRACT: The conflict in Ukraine it is a new challenge for the EU insofar as Ukrainian President Zelenski's application for EU membership on 28 February 2022 had direct and indirect consequences for the EU's future. Three days later, Georgia and Moldova submitted similar applications. In a period of less than four months, at the European Council of 23-24 June 2022, EU leaders decided to grant Ukraine and Moldova candidate status and recognized Georgia's "European perspective", a step towards formal candidacy. Never have EU countries reacted affirmatively so quickly to an application for EU membership, but behind the EU's swift response in adopting a new enlargement project was a geopolitical logic strategy, and there is no doubt that this was a historic decision it could not avoid. Issues arising from the complex accession process and the possible options will be addressed in this article.

KEYWORDS: EU membership process; Conflict in Ukraine; New legislative and political challenges.

INTRODUCCIÓN

La ampliación de la Unión Europea tras la crisis ucraniana refleja el compromiso de la misma de promover la estabilidad, la democracia y la prosperidad en Europa del Este.

La UE se ha ampliado considerablemente a lo largo de los años, pasando de sus seis miembros fundadores originales a abarcar 27 países. Sin embargo, el proceso de ampliación de la UE se ha enfrentado a nuevos retos e incertidumbres en los últimos tiempos.

Históricamente, la ampliación de la UE se ha considerado un mecanismo para extender la paz, la estabilidad y la prosperidad por toda Europa. También ha pretendido promover la democracia, los derechos humanos y el Estado de Derecho entre los países candidatos.

Al considerar la adhesión de nuevos Estados miembros y reforzar la cooperación a través de iniciativas como la Asociación Oriental, la UE pretende hacer frente a los retos planteados por la crisis ucraniana y avanzar en sus objetivos estratégicos en la región. Esta ampliación de la UE fue anunciada en su día como el mayor éxito de la política exterior de la UE, pero dentro de la propia Unión también existen algunas voces que piden una mayor contención respecto del aprobado proceso de adhesión. Así siguiendo a Osypchuk y Raik (2023) parece claro que ya en la ampliación de los países del Este después del fin de la guerra fría y la caída del comunismo las cosas no fueron tampoco nada simples, “The EU’s post-Cold War enlargements between 1995 and 2013 had a strong geopolitical undercurrent, although it was rather hidden and may have seemed secondary at the time”.

El debate sobre las reformas internas necesarias para que una UE más amplia funcione eficazmente es el primero de los retos y parece que la línea a seguir se centra, como no podía ser de otro modo, en la toma de decisiones, los derechos de voto y la capacidad de los países para bloquear las políticas de la UE. Ucrania con 41 millones de habitantes supondría de entrada un país con una fuerte representación en las instituciones de la UE. Reformar la UE ampliando el voto por mayoría cualificada es la idea principal, y los partidarios de la adhesión de los Balcanes han propuesto introducir progresivamente el derecho de voto para acelerar su integración y suavizar su impacto en la toma de decisiones de la UE como medida de choque que garantice este “*soft landing*” Pero en este camino hacia la adhesión a la UE, será necesario demostrar resultados visibles y tangibles que puedan mejorar la vida de las personas. También será vital promover el coraje político para dar los pasos adecuados que conduzcan a una mayor integración en el mercado único europeo y a la participación de los Estados en determinados programas y fondos estructurales de la UE (Dzihic & Schmidt, 2022).

Pero la principal clave de la situación pasa por ver si la victoria final en el conflicto va a ser para Ucrania o para Rusia o si hay una situación intermedia pactada que pueda complicar aún más la situación. De este modo si la guerra termina con una victoria de Ucrania y el restablecimiento de la soberanía y la integridad territorial en todas sus fronteras reconocidas internacionalmente, incluida Crimea, las perspectivas de adhesión del país a la UE aumentarían enormemente, no sólo porque se restauraría la integridad territorial, sino también porque la victoria conduciría a la reconstrucción del país, lo que probablemente implicaría de una manera clara y necesaria la reconstrucción física y además también una nueva era de gobernanza. Sería distinto si la victoria de Ucrania no es total no quedaría clara la intervención de la UE respecto de un país que reconstruye su futuro con heridas sin cerrar y sin una integridad territorial garantizada, además no debe ignorarse la dimensión ideológica del enfrentamiento de Rusia con Occidente. Putin ha declarado que Rusia no sólo está librando una guerra política, sino también cultural, para

detener la imposición de los puntos de vista neoliberales por parte de los Estados occidentales.

En otro sentido tampoco podemos dejar de lado el esfuerzo realizado por la UE para la adhesión de los Países de la Europa Oriental y Central, cuestión que en algunos lugares está aún sin resolver y que genera en algunos de estos países los sentimientos más antieuropeístas, como sucede por ejemplo en Hungría y Polonia, cuyos gobiernos han desafiado en numerosas ocasiones a la UE.

Sin embargo, no es menos cierto que las adhesiones de Europa Central y Oriental, la experiencia demuestra que la democratización tiene más posibilidades cuando los vínculos con Occidente son fuertes y las alternativas ideológicas, como la “democracia gestionada” al estilo ruso o el autoritarismo, que se muestra con una mayor debilidad.

Así en palabras de Dzihic & Schmidt, (2022),

EU enlargement has stalled since the accession of Croatia in 2013. Russia's invasion of Ukraine, it is time for the EU to reassess how its enlargement and neighbourhood policies can respond to the new realities faced by Europe. On 24 February, Europe woke up to a new reality. The course of Russia's war in Ukraine and the propaganda articulated by the Kremlin show the extent to which the free world is now under attack. Ukraine is pushing for a clear European perspective, rightly arguing that the country is now on the frontline in the defence of European values against Russia's invasion. The countries in the Western Balkans that have already lingered for far too long in the waiting room of the Union are also an important part of this geopolitical equation.

Por lo tanto, la UE debería acercar su modelo político y económico a estos países que nos solicitan entrar como Estados miembros con el fin de intentar preservar una deriva lejana a la democracia que la UE propone.

El debate nace sobre si la UE está realizando un esfuerzo suficiente para la integración de Europa del Este, los moldavos o los georgianos no tienen suficientemente clara la idea si es mejor para ellos perder el mercado ruso o integrarse en una UE que puede estar algo lejana de sus planteamientos y necesidades, mostrando una debilidad que puede amenazar a sus gobiernos y ciudadanos.

Sin duda las perspectivas de futuro no son las idílicas y nos enfrentamos ante un problema de incierta solución y para que la ampliación funcione, la UE tiene que casar la geopolítica con la democracia. De este modo, podrá restablecer su credibilidad en los países candidatos y evitar un escenario como el de los Balcanes en Ucrania, que en ningún caso nuestro continente podría permitirse ver o ser afrontado.

Pero no conceder a los países del Trío la perspectiva de convertirse en miembros de la Unión, podría transformarse en un error estratégico que comprometería su seguridad y sus aspiraciones de ser un actor geopolítico más fuerte en la escena mundial. Y el hecho de que los Estados miembros de la UE pudieran unirse en torno a la concesión de la perspectiva de adhesión al Trío indica que la política de ampliación podría seguir siendo una herramienta importante para hacer más fuerte a la Unión en la coordinación de sus políticas exterior y de seguridad (Akhvlediani, 2022: 226).

LA ADHESIÓN A LA UNIÓN EUROPEA. NUEVOS RETOS

Los criterios de adhesión para el ingreso de un país a la UE esta basados en la necesidad de que, para solicitar la adhesión a la UE, un país debe ser europeo y respetar los valores democráticos de la UE. También necesita instituciones estables que garanticen la

democracia y el Estado de Derecho, una economía de mercado que funcione y la capacidad de asumir y cumplir las obligaciones de la pertenencia a la UE (Tratado de la Unión Europea, 1992. Artículo 49 y 6, apartado 1).

Se deben cumplir determinados criterios para concretar la adhesión. Estos criterios, conocidos como los criterios de Copenhague, fueron establecidos por el Consejo Europeo de Copenhague en 1993 y, posteriormente, el Consejo Europeo de Madrid los reforzó en 1995. A saber: la existencia de instituciones estables que garanticen la democracia, el Estado de derecho, el respeto de los derechos humanos y el respeto y la protección de las minorías; la existencia de una economía de mercado en funcionamiento y la capacidad de hacer frente a la presión competitiva y las fuerzas del mercado dentro de la UE; la capacidad para asumir las obligaciones que se derivan de la adhesión, incluida la capacidad para poner en práctica de manera eficaz las normas, estándares y políticas que forman el “acervo comunitario”, y aceptar los objetivos de la unión política, económica y monetaria (Consejo Europeo 1993 y Consejo Europeo 1995).

Para hacer frente a estos retos y garantizar la sostenibilidad del proceso de ampliación de la UE, es esencial reevaluar los criterios de adhesión, reforzar el mecanismo de condicionalidad y aumentar la capacidad de la UE para promover las reformas democráticas y el desarrollo institucional en los países candidatos.

Las principales problemáticas que derivan de los procesos de adhesión son lo que podríamos venir en denominar, países candidatos históricos. A la cabeza de los mismos se encuentra Turquía que lleva prácticamente 37 años solicitando su ingreso en la UE, concretamente el 14 de abril de 1987 y en la actualidad la misma sigue sin ser resuelta y ni tan siquiera parece que la misma se pueda producir en un futuro próximo. El Informe de la Comisión Europea en 2022 no permite albergar ningún tipo de optimismo al respecto, “El Gobierno turco no ha invertido la tendencia negativa en relación con las reformas, a pesar de su reiterado compromiso con la adhesión a la UE”, reza el informe. “No se han abordado las graves preocupaciones de la UE sobre el continuo deterioro de la democracia, el Estado de Derecho, los derechos fundamentales y la independencia del poder judicial” (Comisión Europea, 2022a).

Los países candidatos no pueden entrar en la Unión Europea sin cerrar 35 capítulos de negociación que se refieren al funcionamiento de sus instituciones estatales, su sistema judicial, sus políticas económicas y de competencia, así como a la energía, la agricultura y la política exterior, entre otros (Comisión Europea, 2022a; 2022b; 2022c; 2023a). Cerrar los capítulos grupo por grupo requiere elaborar y armonizar la legislación, reformar y crear organismos estatales, desarrollar normas de buena gobernanza y gobierno democrático, y luchar contra la corrupción.

Ucrania y Moldavia aún no han iniciado las negociaciones de adhesión, pero han llevado a cabo reformas similares para cumplir los requisitos de la Comisión desde junio de 2022, y anteriormente como parte de sus acuerdos de asociación. El paquete de ampliación de la Comisión publicado en noviembre de 2023 propone que todos los países candidatos aún tengan que realizar una cantidad significativa de trabajo para cumplir los requisitos de adhesión (Comisión Europea, 2023b).

Tradicionalmente la política de ampliación de la UE ha seguido una trayectoria de capítulos de negociación congelados en medio de una atmósfera de creciente desconfianza entre los “de dentro” y los “de fuera” de la UE, hacia un destino cada vez más incierto dentro de los procesos de negociación, cuestión que no ha facilitado en absoluto la necesidad de desbloqueo de los procesos de ampliación pendientes en los

Balcanes, con una antigüedad considerablemente más grande que los denominados del Trio (O'Brennan, 2014: 236).

Tampoco parece posible que los procesos anteriores a las solicitudes de Ucrania, Georgia y Moldavia sufran un proceso de aceleración que garantice las incorporaciones inmediatas de Albania, Bosnia Herzegovina, Montenegro, Macedonia del Norte y Serbia, en lo que viene en denominarse la problemática de la adhesión de los países de los Balcanes. Así la adhesión de Croacia en 2013 ha sido la última y la única de las adhesiones de los países de la ex Yugoslavia sin que a corto plazo se prevea una solución que vaya a convertir en miembros a los otros países que conforman esta zona de europea. La admisión de los países de los Balcanes Occidentales como Estados miembros de la Unión Europea está condicionada a diversos factores. La convergencia de los Estados de los Balcanes Occidentales en términos de desarrollo socioeconómico y político es el núcleo del proceso de admisión. Esta convergencia se busca a través de un conjunto de medidas dirigidas a diversos ámbitos, como la prevención de la delincuencia organizada o el fomento de la estabilidad de vecindad, estos criterios y condiciones fueron establecidos en la Declaración de Sofía de 2018 (Unión Europea, 2018).

Parecen pues de manera clara estos procesos de adhesión complejos y difíciles y hasta cierto punto desalentadores para estos países candidatos. En palabras de Cemalovic,

This principle basically represents the reiteration and accentuation of a rule that should be the crucial element of every bilateral and multilateral international relation – mutual trust, confidence and clear commitments; this is especially applicable when one party (an accession country) strives to fulfil numerous conditions related to the membership in an organization gathering a number of states sharing common legal heritage, values and complex institutional structure (the EU). However, the wording and the tone of the entire subchapter a) of the Communication (2020) indirectly, but very clearly, implies that the legal framework currently applicable to the accession process is far from being satisfactory. (Cemalovic, 2020: 287)

La ausencia de satisfacción del procedimiento no vislumbra un horizonte nada esperanzador.

La realidad del proceso está en palabras del autor en un proceso claro de ausencia de una voluntad política clara y de un consenso funcional sobre la ampliación entre los Estados miembros, por un lado, y las numerosas dificultades e incertidumbres políticas, institucionales y de valores internas de los países candidatos, por otro, crean una atmósfera en la que el cansancio derivado de la falta de movimientos respecto de la ampliación, por un lado, alimenta la “fatiga de la adhesión”, por otro. Aunque el deseo de un estímulo es indudable, el futuro de la ampliación de la UE sigue siendo decididamente poco claro (Cemalovic, 2020: 296).

Otro aspecto al que nos enfrentamos en este marco es el del euroescepticismo y el aumento del populismo en los Estados miembros, una tendencia que se intensifica a partir del discurso populista de los líderes políticos y del nacionalismo de los Estados miembros de la Unión Europea. Los populistas o euroescépticos intentan manipular a las masas a favor del crecimiento de las encuestas y ganárselas hablando de principios nacionales, soberanía estatal y limitación del poder de decisión en el marco declarado por las normas procedentes de Bruselas (Bosoanca, 2021: 372).

En esta línea relacionada con los aspectos mencionados es preciso también dejar claro que, por desgracia, junto a esta historia de éxito surgió una narrativa política que engendró el euroescepticismo y el nacionalismo. La disputa ucraniana por los cereales es un ejemplo perfecto de la estrechez de miras de los que no saben un céntimo frente a la falta

de visión estratégica de los que no saben un céntimo. Los grupos de interés -léase aquí los agricultores polacos- siempre librarán sus batallas. Sin embargo, ellos y otros como ellos siguen desbaratando inadvertidamente políticas que redundan en interés de la UE en su conjunto (Bledowsky, 2023).

Además, en palabras de De Waal es necesario rediseñar el proceso de ampliación, de modo que prometa las ventajas reales del mercado único desde el principio y sólo ofrezca la plena participación en las instituciones y el derecho de voto al final:

Enlargement of the European Union is a geopolitical imperative. Keeping a “gray zone” of states in Europe’s East outside the union is surely a recipe for disaster. But as currently designed, enlargement is also highly problematic. The process is both hyper-technical and too political. Incorporating tens of thousands of pages of *acquis* and aligning with technical standards is hard enough for large European countries with real depth of governance, but near impossible for Moldova or Ukraine. It will take up to a decade at least—more than two electoral cycles—where anything could happen. (De Waal, 2023)

Pero no todas las voces son críticas al respecto, así parece un tema definitivo que, dados los peligros exteriores en las fronteras de Europa, la UE ha intentado facilitar la adhesión de los Estados a esta estructura para asegurar sus fronteras europeas. Se ha dotado a los Estados miembros de los instrumentos necesarios para el desarrollo económico, pero también de instrumentos de acción contra las amenazas exteriores (Smith, 2004).

La adhesión a la Unión Europea también ha estado estrechamente vinculada a la pertenencia a la OTAN que actualmente parece plantearse su futuro de acuerdo con un posible cambio electoral en Estados Unidos.

Igualmente, Bledowsky sugiere la clara positiva influencia de las ampliaciones de la UE en los últimos tiempos.

The track record of previous enlargement waves has been unmistakably positive: the economic catch-up of poorer regions, the anchoring of disparate and often shaky jurisprudence to a unified legal frame, and growing European consciousness, to name just a few *acquis*. They have all contributed to enhanced political stability across the continent. If skeptics doubt their value, they will be quickly disabused after looking into European history books. The Ukrainian and Balkan enlargement is of vital long-term strategic interest to the EU. Yet it will almost certainly fail in the near future. Reforming the EU so it can keep an eye on the forest as much as on the trees is difficult because there will always be centrifugal forces set against it. (Bledowsky, 2023)

Sin duda los puntos de vistas se contraponen, pero es evidente que va a ser necesario un cambio en las estructuras e instituciones de la UE. Para que se produzca la próxima ampliación, tanto la UE como sus vecinos tienen que estar preparados. Hoy por hoy, ninguna de las partes lo está. La arquitectura institucional de la UE necesita ajustes. Además, la UE tiene que poner orden en lo que respecta al respeto del Estado de Derecho, cuestiones que en los últimos años han sufrido un ataque importante por parte de los nacionalismos y extremismos de algunos de los países miembros (Brudzinska, 2023).

En la misma línea Fabbrini es eminentemente claro al respecto sobre la necesidad de reforma previa de las instituciones, “The crux of the matter is that most member states, with notable exceptions such as France, oppose the idea of constitutional reforms. Yet, more than in previous moves of European integration history, deepening should precede widening” (Fabbrini, 2023).

La necesidad de reforma congelada desde la crisis de la eurozona en 2009 fruto de la crisis económica y la posterior crisis de migrantes de 2015 no hicieron sencillo el paso hacia las necesarias reformas, sin olvidarnos de la crisis producida por la pandemia y los efectos colaterales del Brexit. Al comienzo de la era de las crisis, la entrada en vigor del Tratado de Lisboa en diciembre de 2009 remodeló la arquitectura institucional de la UE.

El Tratado amplió los poderes del PE al garantizar su participación en pie de igualdad en la mayor parte de la labor legislativa de la UE, mejorar sus competencias presupuestarias y reforzar su papel en la elección del presidente de la Comisión Europea.

El Consejo Europeo, que ya había desempeñado durante décadas un papel cada vez más importante, se formalizó como institución de pleno derecho encargada de dar “el impulso necesario al desarrollo de la UE” y definir sus “orientaciones y prioridades políticas generales”. Un presidente elegido, en lugar de la Presidencia rotatoria, que cambiaba cada seis meses, dirige ahora los trabajos del Consejo Europeo. El Tratado de Lisboa también prevé más toma de decisiones por mayoría cualificada en el Consejo de ministros, en lugar de por unanimidad. En materia de política exterior y de seguridad, el Tratado otorgó al Alto Representante más poderes y creó el Servicio Europeo de Acción Exterior, un embrión de Ministerio de Asuntos Exteriores de la UE.

En gran medida, el equilibrio institucional de Bruselas es el resultado de la dinámica inherente a la gestión de crisis. La Comisión Europea gestiona la mayoría de las herramientas y mecanismos de crisis, coordina las redes pertinentes de funcionarios gubernamentales y, por tanto, está destinada a desempeñar un papel destacado a la hora de hacer frente a las emergencias. En tales situaciones, las decisiones difíciles tienden a tomarse en la cumbre, es decir, en el Consejo Europeo, mientras que el Parlamento Europeo queda inevitablemente reducido a un papel más limitado. Ante una emergencia, el reflejo suele ser elegir “lo que funcione”, lo que a menudo conduce a una nueva división de funciones institucionales en la que los líderes de la UE toman las decisiones importantes en el marco intergubernamental del Consejo Europeo, mientras que una Comisión Europea con más poderes asume un papel más importante tanto en la preparación de estas decisiones como en su seguimiento operativo. En palabras de Lehne la UE, como entidad multinivel altamente integrada y cada vez más compleja, requiere un liderazgo dinámico y coherente, y la Comisión Europea sigue siendo la fuente más plausible (Lehne, 2023).

Dadas estas perspectivas contrapuestas, está claro que cualquier decisión de reformar la UE en el contexto de la ampliación debe estudiarse cuidadosamente, teniendo en cuenta tanto los beneficios como los inconvenientes de tal medida. También es importante garantizar que cualquier reforma sea transparente y democrática, con la aportación de todos los Estados miembros y del público europeo en general.

Un posible enfoque de la reforma de la UE consiste en centrarse en ámbitos específicos en los que es más necesaria la reforma, en lugar de intentar revisar todo el marco institucional. Por ejemplo, la UE podría reformar su proceso de toma de decisiones para hacerlo más transparente y democrático, aumentando los poderes del Parlamento Europeo y de los gobiernos nacionales. La UE también podría reformar sus políticas económicas y sociales para hacer frente a las disparidades económicas y sociales dentro de la Unión, fomentando el crecimiento económico, la creación de empleo y la inclusión social.

Otro punto de vista de la reforma de la UE consiste en aumentar la flexibilidad de la Unión, permitiendo una mayor diferenciación y experimentación entre los Estados miembros. Esto podría implicar la creación de una Europa de varias velocidades, en la que algunos Estados miembros participen en determinados ámbitos políticos y otros no.

También podría implicar el fomento de una mayor cooperación y coordinación entre los Estados miembros en cuestiones específicas, como la migración, la seguridad y el cambio climático.

Al mismo tiempo, la adopción de la normativa de la UE por los países candidatos puede revitalizar el debate sobre la revisión de la normativa europea. La desregulación haría a la UE más competitiva en comparación con EE. UU. o China (Sologoub, 2022: 222).

En resumen, una UE más grande requiere mecanismos de toma de decisiones más eficaces. Al mismo tiempo, la UE que habla con una sola voz puede convertirse en un actor internacional mucho más fuerte.

No obstante, no podemos olvidar las palabras de Mitsotakis cuando habla de la necesidad de reencauzar el camino perdido por parte de la UE en las vías de ampliación muertas en una vía sin salida,

History teaches us there are periods of rapidly accelerating change that demand an immediate awakening. The world has changed a great deal in recent months, and as a result, we're at a defining moment — particularly for the Western Balkans and wider Southeast Europe. It's time for the European Union to acknowledge the existential importance of integrating this region in the European family, and it must step up confidently in order to do so — starting with the Western Balkans. After the collapse of the Soviet Union, there was a prevalent belief in the West — since proven to be naive — that the battle over values and ideals had been won. Europe's history, defined by violent conflict and the two world wars, was thought to have turned the corner toward peace, prosperity, cooperation and the rule of law. The unprovoked, illegal and horrific war in Ukraine has ruthlessly exposed how misplaced such notions were. (Mitsotakis, 2022)

La política de ampliación también podría ayudar a la UE a coordinar su política exterior y de seguridad. La invasión a gran escala de Ucrania ya ha unido a los Estados miembros de la UE en torno a sus objetivos estratégicos y las amenazas a su seguridad y les ha presionado para que se ocupen de las cuestiones que debían abordarse hace años, al presenciar las anteriores invasiones militares rusas.

Además, los nuevos candidatos a miembros de la UE, así como los que tienen este estatus desde hace una década, brindan a la Unión la oportunidad de decidir qué tipo de organización supranacional debe ser. Como organización de países con ideas afines, será sin duda más fácil de gestionar desde dentro, pero también afianzará las diferencias de puntos de vista, lo que dificultará considerablemente la cooperación con los no afines. O puede ser una esfera de influencia que aprecie que los problemas globales no pueden abordarse comprometiéndose sólo con los que piensan como ellos. Los problemas mundiales, desde el cambio climático hasta el desarme nuclear, hacen más necesaria la colaboración con quienes piensan de forma diferente (Bourguignon, Demertzis & Sprenger, 2022: 208).

LA PROPUESTA DE ADHESIÓN DE UCRANIA, MOLDAVIA Y GEORGIA. UN DESAFÍO PARA LA UE

La entrada de Croacia en la Unión Europea (UE) en 2013, poco hacia imaginar que la UE, en rápido crecimiento, cerraría repentinamente las puertas de Bruselas a nuevos miembros durante los próximos diez años e incluso que reduciría su tamaño, con la salida del Reino Unido de la Unión en 2020. Esta situación generó un estancamiento real que

algunos autores venían en denominar una pérdida de motivación por la adhesión (Schimmelfennig & Scholtz, 2008: 198).

La UE invitó a Ucrania al diálogo el 2 de diciembre de 1991, al día siguiente de que el pueblo ucraniano expresara en referéndum su deseo de vivir en un Estado independiente. Este acontecimiento puede considerarse el inicio de las relaciones entre Ucrania y la UE.

Desde 1991, Ucrania ha recorrido un largo camino desde una autocracia con una economía planificada, en la que se perseguía el espíritu empresarial y los precios los fijaba el Estado, hasta una democracia basada en el mercado, aunque imperfecta. Con la ayuda del Fondo Monetario Internacional (FMI), la UE, otros gobiernos y organizaciones internacionales, Ucrania ha llevado a cabo numerosas reformas, especialmente desde 2014. Sin duda, su progreso podría haber sido más rápido. Por desgracia, el legado de la opresión rusa ha sido muy fuerte. Sin embargo, en los últimos 20 años la idea de la integración europea ha pasado de un grupo de tecnócratas entusiastas a casi toda la sociedad (Sologoub, 2022: 218).

La invasión a gran escala, no provocada ni justificada, de Ucrania por parte de Rusia ha cambiado significativamente las circunstancias geopolíticas en el continente europeo y también está remodelando de manera importante la política de ampliación de la UE.

Ahora que el Consejo Europeo ha dado luz verde a la apertura de las negociaciones con Ucrania y Moldavia (Consejo Europeo, 2023), está claro que la Unión ya no se limita a mostrar una solidaridad simbólica con los vecinos invadidos o amenazados por Rusia. Más bien se abre un nuevo capítulo de la política de ampliación a la sombra de la guerra. Después de Turquía y los seis países de los Balcanes Occidentales, la tercera zona de ampliación está formada por Ucrania, Moldavia y Georgia, en Europa del Este.

Pero la parte de mayor complejidad serán los fundamentos del proceso de adhesión, según ha establecido la Comisión Europea (2022c), este requisito significa que Ucrania tiene que promulgar nuevas leyes sobre la selección de jueces y reforzar la lucha contra la corrupción a todos los niveles, incluida la legislación contra el blanqueo de dinero, la protección de las minorías y una ley contra los oligarcas que limite la influencia de los magnates corruptos en los ámbitos económico, político y público.

Pero es importante llegar a plantearnos si pudiera la guerra llevar finalmente a la UE a ampliar, si no a reformar, sus criterios de adhesión que permitieran encontrar una vía de entrada con algunas condiciones que tuvieran una adecuación para la crítica situación de Ucrania actualmente. (Murtezaj, 2022). El mismo autor plantea una posible solución en la vía del discurso pronunciado por Macron en la Conferencia sobre el Futuro de Europa (Parmentier & Marciacq, 2022) y que parece apoyar también Murtezaj,

Awaiting substantial treaty changes, which would take years of negotiations, one solution could be to adopt a differentiated integration along the lines proposed by French president Emmanuel Macron. Speaking at a conference on the future of Europe on 9 May in Strasbourg, he articulated the concept of a European forum that would be separate from the European Union, a “European political community”. Inspired by François Mitterrand’s (1981-1995) initial idea of a European confederation, the community would offer European neighbours a “new space for cooperation on politics, security, energy, transport, infrastructure investments and the movement of people, especially the young. (Murtezaj, 2022)

Sin embargo, la idea debe afinarse, pues aún están pendientes de debate las cuestiones de quién podría unirse a la comunidad, el alcance de la colaboración y el procedimiento de toma de decisiones. Tampoco está claro si el foro serviría como alternativa a la ampliación real o como antesala de ésta. Pero independientemente de la forma que adopte

la ampliación de la UE, es evidente que la agresión de Rusia contra Ucrania ha unido a su alrededor a los Estados miembros como nunca antes en las dos últimas décadas. Las reservas sobre el voto por mayoría, que en última instancia se reducen a vacilaciones sobre las compensaciones entre la unidad de la UE y la soberanía nacional, requerirán un liderazgo significativo para ser superadas.

Desde la invasión a gran escala de Rusia a Ucrania, Bruselas ha entendido la ampliación como una expansión hacia países estratégicamente importantes. Las exigencias geopolíticas de una rápida adhesión están soslayando la actual doctrina de la ampliación, según la cual no puede haber ni compromisos fuera de los criterios de Copenhague ni atajos en el camino hacia la adhesión (Lippert, 2024).

En esta línea Karjalainen parece abrir esta vía de una adhesión que podríamos denominar geoestratégica,

However, Russia's full-scale invasion of Ukraine in 2022 changed the calculations on the costs and benefits of EU enlargement in EU capitals. When Ukraine, Georgia, and Moldova (also known as the Association Trio) applied for EU membership just a few days after Russia launched its invasion, their applications were processed at record speed: Moldova and Ukraine were granted candidate status and Georgia the 'membership perspective' in June 2022. (Karjalainen, 2023: 638)

Pero a pesar de todo, hay que afirmar que incluso ahora, cuando Ucrania está más cerca de la UE que nunca, las relaciones entre Kiev y Bruselas no son sencillas. Por un lado, la entrada en vigor del Acuerdo de Asociación ha abierto muchas nuevas oportunidades para los ucranianos. Por tanto, no es casualidad que en los últimos años los dirigentes de la UE hayan insistido que el Acuerdo de Asociación con Ucrania es el acuerdo más ambicioso que la Unión Europea haya desarrollado nunca con ningún otro socio (Consejo Europeo, 2023).

La problemática de la adhesión pasa también por la situación de conflicto bélico en la que hace ya 3 años vive Ucrania, debido a la invasión rusa. Este conflicto que en su momento pareció ser un impulso de la UE hacia la futura adhesión de Ucrania pasa por hacer imprevisible su futuro en tanto en cuanto no haya un desenlace del conflicto.

La guerra dio a la UE un incentivo geopolítico para reiniciar la ampliación. Pero la ampliación también tiene que ver con la construcción del Estado - un proceso en el que los países candidatos adoptan el acervo de la UE, crean o refuerzan las instituciones necesarias y aplican reformas que mejoran las condiciones de la gobernanza democrática y la economía de mercado competitiva, entre otras cosas.

No obstante, para Malmstrom es clara la necesidad de hacer un esfuerzo por parte de la Unión con el fin de lograr una adhesión que hipotéticamente podríamos calificar como rápida,

A country must fulfill economic, political, and administrative criteria in order to join the European Union. In the beginning of February this year, the Commission presented a first evaluation report on progress in Ukraine and Moldova. The report followed the structure of the 31 chapters that are up for negotiations.

Remarkably, Ukraine has worked hard on its EU application despite the war, and the Commission report acknowledges that great progress has been made. There is still work to do, obviously, in everything from phytosanitary standards to climate and modern media laws, from competition policy to stabilizing the rule of law and addressing corruption. (Malmstrom, 2023)

Sin duda la necesidad de hacer ese esfuerzo se plasma en las palabras de Parmentier & Marciacq que piden una unidad en la salida de los criterios estrictos y señalan como posibles algunas vías que abran un camino de adhesión con “atajos”,

This constant criticism of any approach that deviates from the sacred goal of rapid and full membership in the European Union ignores an unfortunate fact. Full membership in the European Union remains an important goal, but unless the Copenhagen accession criteria are revised, it can only be a long-term, uncertain one, which the member states themselves do not hesitate to make more difficult to achieve. The countries of the Western Balkans have been paying the price for the past two decades, with no clear prospects for EU membership. One of them, North Macedonia, even agreed to change its name in order to lift Greece's veto in the European Council, only to be blocked by Bulgaria. The Copenhagen dogma and the intergovernmental logic that has prevailed since the Lisbon Treaty make any shortcut to membership entirely unrealistic. The EU's enlargement policy, in principle based on merit, is today above all a source of immense frustration in the Western Balkans. (Parmentier & Marciacq, 2022)

Es decir, hay soluciones, ya que Europa se construye cada vez más a través de una integración diferenciada. Algunos países ya se han colocado en esta posición de menor integración, al no pertenecer a la zona euro, al espacio Schengen o a la *Europa de la defensa*. Aunque plantea cuestiones muy legítimas en términos de coherencia, la integración diferenciada da cierto margen para ampliar la construcción europea contribuyendo al mismo tiempo a su profundización. Europa debe pensarse en términos de este enfoque de profundización diferenciada.

En esta línea de pensamiento debemos citar a Bastasin quien introduce dos elementos complejos respecto de la adhesión de los países balcánicos y de Ucrania al insistir en la necesidad de que una reforma de las instituciones hiciera un proceso más sencillo de adhesión que no obstante tampoco haría fácil el camino ya que nos enfrentaríamos a dos problemas mayores, el estado de derecho y la financiación limitada de la UE,

The absence of a united bloc in Eastern Europe justifies the hope of France and Germany to reform the EU common institutions by making the decision-making process more effective through qualified majority voting mechanisms and linking economic aid to compliance with the rule of law that Poland and Hungary are accused of violating. This strategy has at least two problems. The first concerns precisely the rule of law that inspires also the Copenhagen criteria governing the accession of candidate countries to the European Union. If Ukraine's accession is to be accelerated, the criteria will not be able to be applied strictly and this will also take pressure off Warsaw and Budapest. The second problem is that European financial resources are limited. (Bastasin, 2023a)

Este proceso de ampliación a los países fronterizos con Rusia tiene, sobre todo, enormes implicaciones financieras y el aspecto financiero no es en absoluto baladí en términos de la problemática que se puede derivar para los países miembros respecto de la necesidad de refinanciar a estos países en la línea de actuación que ellos mismos recibieron. La reconstrucción de Ucrania implica transferencias del orden de cientos de miles de millones de euros. Se necesitarán recursos masivos para acompañar la adhesión de otros países del Este a la UE, desde Moldavia a los Balcanes Occidentales. La adhesión de estos últimos a la UE se prometió hace veinte años y no puede posponerse con respecto a la de Ucrania. La Unión Europea no dispone actualmente de un presupuesto capaz de absorber los gastos y transferencias necesarios para ayudar a los nuevos países candidatos. Para algunos países miembros actuales -por ejemplo, la República Checa y los países bálticos- la adhesión de Ucrania significa pasar de la condición de países que reciben una importante ayuda financiera a la de acreedores netos. Si su crecimiento económico prosigue como en el pasado, Polonia y Hungría se enfrentarán a la misma situación en

cuestión de pocos años, incluso sin considerar la eventualidad de la adhesión de Turquía (Bastasin, 2023b: 1).

La financiación pública proporcionada por la UE y otros socios tiene por objeto, entre otras cosas, garantizar la participación de los inversores privados en Ucrania y ofrecer el acceso más asequible al capital. En un momento en que varias economías desarrolladas experimentan una desaceleración, las inversiones en Ucrania podrían desencadenar nuevas actividades y fomentar una senda de crecimiento económico (Tombinsky, 2023).

Además, la ampliación de la UE tiene implicaciones para el desarrollo interno de la Unión. Cambia la composición demográfica, geográfica y económica de la UE, influyen en su equilibrio de poder y la toma de decisiones, y afecta a la distribución de recursos dentro de la Unión. Estos cambios deben ser gestionados, y su gestión requiere un acuerdo entre los Estados miembros sobre las reformas y los preparativos necesarios. De ahí que la presión geopolítica la presión geopolítica del tiempo para ampliarse cuanto antes se ve desafiada por la realidad en la que las reformas -tanto en la UE como en los países vecinos- llevan su tiempo (Karjalainen, 2023: 644).

En otra línea de estudio resulta claro el papel desarrollado por los estados candidatos respecto de su construcción democrática y sus escasos progresos dentro de los requisitos solicitados por la UE. La dimensión de construcción del Estado no se ha materializado en los últimos diez años en estos estados candidatos (Juncos, 2012: 63).

En palabras de Karjalainen nos enfrentamos a una problemática que se deriva de la situación actual de guerra, bajo la cual la situación no es apta para que se produzca una adhesión auspiciada por los criterios por todos conocidos.

The war has created a context in which the prioritization of the neighborhood and enlargement might succeed better than before in EU policies. At the same time, Russia's continuing aggression may prevent candidate countries from joining the Union. Ukraine's full political and economic integration requires the withdrawal of Russian troops from the country – and adequate security guarantees for Ukrainians in one form or another. Providing ongoing support for Ukraine's defense is therefore a crucial step towards supporting its prospects for EU membership in the future. EU enlargement could, however, also be hindered by unsuccessful member state-building in the accession countries. The sustainability of reforms cannot be overemphasized as the key challenge: neither the EU nor the candidate countries can run the risk that incomplete, unconsolidated or superficial reforms and poor implementation will lead to democratic backsliding in the future. (Karjalainen, 2023: 647)

Algunos de los problemas que se plantea la UE respecto de la adhesión pasan por los problemas preexistentes en muchos de los países miembros de la Europa del Este. En palabras de Bechev,

Enlargement remains the EU's flagship foreign policy, but the EU is less and less ready to pursue it. Despite the push resulting from Russia's war in Ukraine, the union is in no position to take in further members from the Western Balkans, let alone from Eastern Europe. In a similar vein, no candidate country seems to be prepared to conform with the EU's accession criteria or indeed to make sure that no Hungary and Poland-style democratic backsliding will occur once membership is achieved. A "geopolitical" enlargement to Ukraine is similarly unlikely so long as the war rages on. In such circumstances, the best hope we have is that the EU will move forward by deepening integration on the sectoral level, notably on issues such as energy and climate as well as on services and the digital transition. Such a model will deliver some economic benefits to all parties without raising the expectations too high and running the risk of a major let-down. (Bechev, 2023)

La pregunta que debemos hacernos, por tanto, es si la guerra en Ucrania y el estatus de candidatos de Ucrania y Moldavia han cambiado las perspectivas de mejora de la situación en estos dos países con respecto a su integridad territorial y la calidad de su gobernanza. Mucho depende, obviamente, de las perspectivas de que termine la guerra en Ucrania y en qué condiciones. Si la guerra termina con una victoria de Ucrania y el restablecimiento de la soberanía y la integridad territorial en todas sus fronteras internacionalmente reconocidas, las perspectivas de adhesión del país a la UE aumentarían enormemente. No sólo porque se restauraría la integridad territorial, sino también porque la victoria conduciría a la reconstrucción del país.

No obstante, la posibilidad de que haya diferencias entre los países dentro de la propia UE parece no ser un aspecto con el que se pueda convivir en niveles de futuro, o quizás sea la posibilidad que nos lleve a buscar esta vía de adhesión teniendo en cuenta los aspectos a reforzar. Puede haber diferencias entre los miembros de la UE, pero todos deben pertenecer a ciertas políticas básicas, como el mercado único con las cuatro libertades (libre circulación de bienes, servicios, capitales y mano de obra). Todos los miembros de la UE pueden también, aunque no necesariamente, pertenecer a uno o varios clubes o asociaciones, como la unión monetaria europea o una futura unión europea de defensa. Esta diferenciación tiene aspectos positivos y negativos. La ventaja es que permite a los países experimentar con determinadas políticas según sus preferencias y necesidades. El inconveniente es que crea una jerarquía entre los Estados miembros, que puede ser resentida por los países que quedan excluidos de ciertos clubes por no cumplir los requisitos de pertenencia; la otra cara es que incentiva a los países excluidos a tomar las medidas necesarias para cumplir esos requisitos si realmente quieren entrar en un club determinado (Sapir, 2022: 215).

Mucho más claro al respecto es López cuando expresa con contundencia que el actual escenario de guerra hace inviable la adhesión alegando la posible invocación del artículo 42.7 del TUE que obligaría a una actuación colectiva de los Estados miembros hasta la expulsión de los rusos de territorio ucraniano.

Así las cosas, cabe inferir que, al menos por el momento, la cuestión de la adhesión sigue desenvolviéndose en el terreno del apoyo simbólico de la UE a Ucrania (López, 2023).

Pero al igual que ocurre con las políticas de ampliación y seguridad de la UE, el fomento de la democracia en la conflictiva vecindad con Rusia también tiene una fuerte dimensión geopolítica. El camino seguido por Georgia, Moldavia y Ucrania para construir Estados democráticos demuestra que la firme voluntad de los ciudadanos conduce a la transformación interna y sienta unas bases sólidas para la democracia (Akhvlediani, 2022: 227).

CONCLUSIONES

Aunque la Comisión Europea dejó en su posición al respecto de la adhesión un planteamiento optimista, La plena adhesión no está a la vuelta de la esquina. Requiere un largo proceso para garantizar que Ucrania cumple todos los requisitos. Pero Ucrania podría recibir una vía rápida para iniciar las negociaciones. Ucrania ya ha avanzado en la adaptación a un gran número de normas, reglas y reglamentos de la UE (Comisión Europea, 2022a; 2022b; 2022c), no parece claro que esta se pueda producir a la vista de los hechos y teniendo en cuenta la absoluta incertidumbre respecto del conflicto armado que se plantea al momento de cerrar este artículo.

Parece más que evidente como hemos venido estableciendo que tiene que haber paz. Ucrania no podrá entrar en la Unión Europea con conflictos fronterizos sin resolver, así por ejemplo Chipre ingresó en 2004 sin haber resuelto la división de la isla, y no fue una buena decisión en aquellos momentos, aunque el conflicto de Chipre entre la parte griega (que se ha adherido a la Unión Europea) y la parte ocupada por Turquía sigue siendo un conflicto infinitamente menor en comparación con lo que está sucediendo en Ucrania.

La política de ampliación de la UE puede ser un proceso lento, como saben de primera mano los países balcánicos que llevan varios años en lo que podríamos denominar un punto muerto. Además, hasta que se inicien las negociaciones, incluso después de que un país reciba el estatus formal de candidato, todas las decisiones sobre la adhesión requieren unanimidad. Un solo país de la UE puede oponerse, como han hecho Grecia y Bulgaria en el caso de Macedonia del Norte.

En lugar de miedo y confrontación, los Estados miembros deben recurrir ahora a su sentido de comunidad y responsabilidad para que la UE actúe como el actor global que debe ser: con urgencia y unidad. Para ello, Europa no puede conformarse con retoques superficiales. La guerra de Ucrania es un momento crucial que pone a prueba a la UE y su capacidad para reinventarse. Aunque la UE pueda sentirse tentada a centrarse en el largo plazo, también debe dar impulsos estratégicos a corto plazo. Este dilema temporal es fundamental, dada la importante erosión de la credibilidad de la UE en cuanto a la política de ampliación en los Balcanes Occidentales.

La reconstrucción de Ucrania representa un enorme reto para Europa, pero también una oportunidad. En principio, los periodos de posguerra se caracterizan por un rápido crecimiento económico, siempre y cuando no haya réplicas militares, y la gente pueda concentrarse en reconstruir sus hogares y sus vidas y si la guerra termina la gente puede concentrarse en reconstruir sus hogares y sus vidas. El objetivo de la adhesión a la UE funciona como un factor importante para estabilizar la paz interna. Este paso también es prometedor para que la UE se convierta en un actor geopolítico más fuerte en su vecindad oriental y promueva los valores europeos protegiendo los procesos democráticos de los países del Trío de las constantes amenazas a la seguridad e invasiones militares de Rusia.

Independientemente de la dirección que tome la UE, los argumentos que hicieron posible que Ucrania se convirtiera en país candidato a pesar de todas las expectativas también significan que Ucrania seguirá siendo un caso especial. Mientras los países de la UE deciden hacia donde debe ir la reforma de sus instituciones, también tendrán que lidiar con la posición tan especial en la que la invasión rusa ha colocado a Ucrania. Esto sin duda creará retos para otros países candidatos o aspirantes que deberán gestionarse con cuidado.

Además de reforzar la seguridad europea, la política de ampliación también podría convertirse en una poderosa herramienta para unir a los Estados miembros de la UE en torno a los objetivos y aspiraciones estratégicas de la UE y ayudar a coordinar sus políticas exteriores y de seguridad. Aunque para que esto se materialice, la UE debería abordar los principales contratiempos y limitaciones de su política de ampliación, de lo contrario la aplicación de esta suave pero poderosa herramienta seguirá limitada por la regla de la unanimidad, llegando a nuevos estancamientos, en lugar de coordinar la política exterior y de seguridad de la UE.

NOTA SOBRE EL AUTOR:

Jordi Regí Rodríguez es Doctor en Derecho y Profesor de la Universidad Nebrija, Director del Máster Universitario en Acceso a la Abogacía, Coordinador del área de Derecho Internacional y Derecho de la UE y Coordinador de Movilidad Internacional de la citada Universidad.

REFERENCIAS

Akhvlediani, Tinatin (2022), “Geopolitical and Security Concerns of the EU’s Enlargement to the East: The Case of Ukraine, Moldova and Georgia”, *Intereconomics, Review of European Economic Policy*, Vol. 57, No. 4, pp. 225-228. [Geopolitical and Security Concerns of the EU’s Enlargement to the East: The Case of Ukraine, Moldova and Georgia - Intereconomics](#)

Bastasin, Carlo (2023a), “Want Ukraine in the EU? You’ll have to reform the EU too”, *Brookings*, julio. <https://www.brookings.edu/articles/want-ukraine-in-the-eu-youll-have-to-reform-the-eu-too/>

— (2023b), “Ukraine’s accession to the EU requires a change in Europe itself”, LUISS, *Policy Brief*, Vol. 7, pp. 1-4. <https://leap.luiss.it/wp-content/uploads/2023/05/PB7.23-Ukraines-accession-to-the-EU-requires-a-change-in-Europe-itself.pdf>

Bechev, Dimitar (2023), “Is the EU Ready for Further Enlargement?”, *Carnegie Europe*, 4 de mayo. <https://carnegieeurope.eu/strategieurope/89678>

Bledowsky, Kristof (2023), “Is the EU ready for further Enlargement”, *Carnegie Europe*, 4 de mayo. <https://carnegieeurope.eu/strategieurope/89678>

Bosoanca, Ionelia Bianca (2021), “The EU Eastern enlargement from today’s perspective”, *CES Working Papers*, Vol. XIII, No. 4, pp. 367-380. https://ceswp.uaic.ro/articles/CESWP2021_XIII4_BOS.pdf

Bourguignon, Jiffer; Demertzis, Maria & Sprenger, Ekaterina (2022), “EU enlargement: Expanding the Union and its potential”, *Intereconomics, Review of European Economic Policy*, Vol. 57, No. 4, pp. 205-208. <https://www.intereconomics.eu/contents/year/2022/number/4/article/eu-enlargement-expanding-the-union-and-its-potential.html>

Brudzinska, Kinga (2023), Is the EU ready for further Enlargement, *Carnegie Europe*, 4 de mayo. <https://carnegieeurope.eu/strategieurope/89678>

Cemalovic, Uros (2020), “Towards a new strategy for EU enlargement – Between the wish for an encouragement, the reality of the fatigue and the threat of a dead end”, *EU and Comparative Law Issues and Challenges Series (ECLIC)*, 4, pp. 281–298. <https://doi.org/10.25234/eclit/11905>

Comisión Europea (2022a), *Informe sobre el proceso de adhesión de Turquía a la Unión Europea*.

— (2022b), *Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council and the Council Commission Opinion on Ukraine’s application for membership of the European Union*. <https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2022-06/Ukraine%20Opinion%20and%20Annex.pdf>

— (2022c), *EU accession process step by step*. https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/document/download/97d72adb-6eb5-4fda-b176-0b07350c1232_en

— (2023a), *Commission adopts 2023 Enlargement package, recommends to open negotiations with Ukraine and Moldova, to grant candidate status to Georgia and to open accession negotiations with BiH, once the necessary degree of compliance is achieved*.

— (2023b), *Enlargement package, recommends to open negotiations with Ukraine and Moldova, to grant candidate status to Georgia and to open accession negotiations with BiH, once the necessary degree of compliance is achieved*. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_23_5633

Consejo Europeo (1993), Conclusiones. <https://www.consilium.europa.eu/media/21221/72925.pdf>

— (1995), Conclusiones. https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/es/ec/0400-C.ES5.htm

— (2023), Conclusiones. <https://www.consilium.europa.eu/media/68996/europeanCouncilConclusions-14-15-12-2023-es.pdf>

Dempsey, Judy (2023), “Is the EU ready for further Enlargement”, *Carnegie Europe*, 4 de mayo. <https://carnegieeurope.eu/strategieurope/89678>

De Waal, Thomas (2023), “Is the EU ready for further Enlargement”, *Carnegie Europe*, 4 de mayo. <https://carnegieeurope.eu/strategieurope/89678>

Dzihic, Vedran & Schmidt, Paul (2022), “The Russia-Ukraine war must be the impetus for a new EU enlargement and neighbourhood policy”, *European Politics and Policy*. *London School of Economics*, 24 de mayo. <https://blogs.lse.ac.uk/euorpblog/2022/05/24/the-russia-ukraine-war-must-be-the-impetus-for-a-new-eu-enlargement-and-neighbourhood-policy/>

Fabbrini, Federico (2023), “Is the EU ready for further Enlargement”, *Carnegie Europe*, 4 de mayo. <https://carnegieeurope.eu/strategieurope/89678>

Juncos, Ana (2012), “Member state-building versus peacebuilding: The contradictions of EU state building in Bosnia and Herzegovina”, *East European Politics*, Vol. 28, No. 1, pp. 58–75. <https://doi.org/10.1080/13523279.2011.635650>

Karjalainen, Tyyne (2023), “EU enlargement in wartime Europe: three dimensions and scenarios”, *Contemporary Social Science*, Vol. 18, No. 5, pp. 637–656. <https://doi.org/10.1080/21582041.2023.2289661>

Lehne, Stefan (2023), *The comeback of the European Commission*, 4 de mayo. <https://carnegieeurope.eu/2023/04/24/comeback-of-european-commission-pub-89577>

Lippert, Barbara (2024), “EU Enlargement: Geopolitical meets Integration Policy. Stiftung Wissenschaft und Politik”, *German Institute for International and Security Affairs*, pp. 1-8. https://www.swp-berlin.org/publications/products/comments/2024C01_EU_Enlargement.pdf

López, Carlos (2023), “¿Puede Ucrania entrar en la UE?”, *Cinco Días*, 20 de diciembre. https://cincodias.elpais.com/opinion/2023-12-20/puede-ucrania-entrar-en-la-ue.html?event_log=oklogin

Malmstrom, Cecilia (2023), “The EU should fast-track negotiations for Ukraine's membership”, *Blog Peterson Institute for International Economics*, 24 de febrero. <https://www.piie.com/blogs/realtime-economics/eu-should-fast-track-negotiations-ukraines-membership>

Mitsotakis, Kyriakos (2022), “It’s time to get European enlargement back on track”, *Político*, 10 de junio. <https://www.politico.eu/article/balkans-europe-enlargement-track/>

Murtezaj, Valon (2022), “War in Ukraine: has the time for EU enlargement arrived?”, *The Conversation*, 7 de septiembre. <https://theconversation.com/war-in-ukraine-has-the-time-for-eu-enlargement-arrived-188398>

O’Brennan, John (2014), “‘On the Slow Train to Nowhere?’ The European Union, ‘Enlargement Fatigue’ and the Western Balkan”, *European Foreign Affairs Review*, Vol. 19, No. 2, pp. 221-241.

Osyphuk, Anna & Raik, Kristi (2023), “The EU’s Geopolitical Enlargement Ukraine’s Accession Will Make the EU a Stronger Security Actor”, *Joint Brief*, Vol. 30. https://www.iai.it/sites/default/files/joint_b_30.pdf

Parmentier, Florent & Marciaq Florent (2022), “Debate: What ‘European political community’ do we need now?” *The Conversation*, 24 de mayo. <https://theconversation.com/debate-what-european-political-community-do-we-need-now-183380>

Sapir, Andre (2022), “Ukraine and the EU: Enlargement at a New Crossroads”, *Intereconomics, Review of European Economic Policy*, Vol. 57, No. 4, pp. 213–217. <https://www.intereconomics.eu/contents/year/2022/number/4/article/ukraine-and-the-eu-enlargement-at-a-new-crossroads.html>

Schimmelfennig, Frank & Scholtz, Hanno (2008), “EU democracy promotion in the european neighbourhood: Political conditionality, economic development and transnational exchange”, *European Union Politics*, Vol. 9, No. 2, pp. 187–215. <https://doi.org/10.1177/1465116508089085>

Smith, Karen (2004), *The Making of EU Foreign Policy: The Case of Eastern Europe*, London: Palgrave Macmillan.

Sologoub, Ilona (2022), “Ukraine’s Integration: A long Way Home”, *Intereconomics, Review of European Economic Policy*, Vol. 57, No. 4, pp. 218–224. <https://www.intereconomics.eu/contents/year/2022/number/4/article/ukraine-s-eu-integration-a-long-way-home.html>

Tombinsky, Jan (2023), “The European Union is better off with Ukraine as a member”, *Globsec*, diciembre, pp. 1-11. <https://www.globsec.org/sites/default/files/2023-12/The%20European%20Union%20Is%20Better%20Off%20With%20Ukraine%20policy%20paper-v2.pdf>

Tratado de la Unión Europea, -TUE- (1992).

Unión Europea (2018), Declaración de Sofía. https://www.consilium.europa.eu/media/34784/sofia-declaration_es.pdf