

ELS BALSANS I EL PROCÉS D'AMPLIACIÓ DE LA UNIÓ EUROPEA

# L'ampliació de la Unió Europea i el llarg i complex procés d'adhesió dels Balcans occidentals

Isabelle Ioannides



Un noi camina al costat de les banderes d'Albània, la Unió Europea i de Macedònia del Nord a Skopje, Macedònia del Nord, el 6 de febrer del 2020. El dia abans, la Comissió Europea va presentar la seva nova estratègia d'ampliació per a Macedònia del Nord i Albània. Macedònia del Nord i Albània van reaccionar positivament a una nova proposta de metodologia per admetre nous estats membres, i van expressar l'esperança que s'obri camí perquè Skopje i Tirana iniciïn les negociacions formals d'adhesió. Fotografia: Robert Atanasovski/AFP a través de Getty Images

L'esclat de la guerra d'agressió de Rússia contra Ucraïna el febrer del 2022 ha provocat que l'ampliació de la Unió Europea sigui un objectiu prioritari en l'agenda política europea i l'ha vinculat indissolublement a la qüestió de la seguretat europea. La reestructuració del panorama polític mundial, en què la competència estratègica, la inestabilitat global creixent i els intents per socavar l'ordre internacional basat en normes són característiques destacades, ha afegit complexitat a l'adhesió de nous estats membres a la UE. Sembla que l'imperatiu geopolític n'ha accelerat l'ampliació, mentre que els objectius transformatius del procés, basats en mèrits, no encaixen gaire bé en el balanç.

Aquest article proporciona una anàlisi crítica de l'evolució de l'ampliació de la UE als

Balcans occidentals i posa èmfasi en la perspectiva de la Unió Europea i les principals iniciatives dels estats membres. També explica com l'ambició i l'esperança inicials que representava la perspectiva de l'adhesió per als Balcans occidentals van derivar cap a la fatiga de l'ampliació. Alhora, posa en relleu els obstacles per al procés d'ampliació i per als Balcans occidentals, i els esforços duts a terme per reactivar l'ampliació de la UE. Per acabar, l'article esmenta les qüestions a les quals s'enfronta la UE en la nova legislatura.

## La perspectiva d'ampliació de la UE: estricta però justa?

Històricament, s'ha percebut que l'ampliació de la UE tenia una funció transformadora. Donava suport a la consolidació de la democràcia als països europeus meridionals i, posteriorment, als països de l'Europa central i oriental. S'ha considerat, doncs, que el procés d'adhesió a la UE impulsava l'estabilitat, la democratització i la prosperitat econòmica. Això no obstant, el difícil procés transformador ha estat més llarg i accidentat per als Balcans occidentals. Macedònia del Nord s'ha mantingut dins del grup d'interès de la UE durant gairebé vint anys, Montenegro des del 2011, Sèrbia des del 2012 i Albània des del 2014. Això es deu en part a l'enduriment de la condicionalitat vinculada a l'estat de dret.

Una lliçó clau identificada en el procés d'adhesió de Romania i de Bulgària a la UE va ser que la transformació d'un país, concretament en l'àmbit de l'estat de dret, no sols era un procés llarg, sinó que també estava carregat d'obstacles; en particular, la resistència dels governs candidats. Per resoldre les deficiències identificades, el marc negociador del 2005 per a Croàcia va endurir la condicionalitat sobre l'estat de dret amb la introducció del capítol 23, un capítol específic sobre el sistema judicial i els drets fonamentals, que se sumava al capítol 24 ja existent sobre "justícia, llibertat i seguretat" a l'*acquis* comunitari de la UE. Aquesta postura va continuar i es va endurir durant les negociacions d'accés a la UE amb els països dels Balcans occidentals.

Inicialment, a la Cimera de Zagreb del 2000, es va prometre als Balcans occidentals una "perspectiva europea". A la cimera UE - Balcans occidentals que va tenir lloc el juny del 2003 a Tessalònica, la Unió Europea va confirmar que el futur dels Balcans occidentals era dins del projecte europeu. Per complir aquest plantejament, el procés d'ampliació estava vinculat a un suport tècnic i financer substancial a través del qual la UE pretenia impulsar la democratització i la resiliència de les institucions, les societats i les economies dels Balcans occidentals. El suport de la UE es va supeditar al compliment dels "estàndards europeus" (condicionalitat) per part dels Balcans occidentals, incloses especialment les prerrogatives de l'estat de dret. Aquest enfocament es va reflectir en el marc negociador adoptat el juny del 2012 per a les negociacions amb Montenegro, en els diàlegs d'alt nivell per a l'adhesió amb Macedònia del Nord (aleshores Antiga República Iugoslava de Macedònia; FYROM) i amb Bòsnia i Hercegovina, i en el diàleg estructurat sobre l'estat de dret amb Kosovo, [1] tots iniciats l'any 2012.

La Comissió Europea i, amb més rotunditat, la societat civil dels Balcans occidentals, han assenyalat reiteradament els fracassos dels governs de la regió per implementar les

reformes, fet que ha comportat un compliment fictici d'aquestes transformacions. Paral·lelament, el “diàleg de Brussel·les” entre Kosovo i Sèrbia ha oscil·lat entre la normalització i un estat de pau forçada i prevenció del conflicte, amb la signatura l'abril del 2013 del Primer Acord de Principis sobre la Normalització de Relacions (conegut com l'Acord de Brussel·les), que constituïa una excepció d'esperança efímera. [2]

Històricament, s'ha percebut que l'ampliació de la Unió Europea tenia una funció transformadora i impulsava l'estabilitat, la democratització i la prosperitat. Però el camí dels Balcans occidentals ha estat més llarg i accidentat

A més, l'estabilocràcia arrelava de manera lenta però implacable. Els autòcrates dels Balcans occidentals —que governen per mitjà d'estructures de poder informals, la captura dels estats per part dels partits governants i el mecenatge i control dels mitjans de comunicació— han aconseguit combinar la qüestió de l'adhesió a la UE amb un control nacional més estricte. [3] Alguns estats membres van fer els ulls grossos o van minimitzar el retrocés democràtic donant suport, indirectament, als líders autocràtics acusats de nodrir l'estabilocràcia. Alguns exemples destacats són el primer ministre macedoni, Nikola Gruevski; el president de Montenegro, Milo Djukanović, i el president serbi, Aleksandar Vučić. De fet, inicialment, els estats membres van pensar que Vučić podria resoldre la qüestió de l'estatut de Kosovo.

## La fatiga de l'ampliació: un moment crític

Les crisis múltiples i coincidents que Europa ha afrontat des del 2008 —de la crisi financera global a la crisi migratòria del 2015, o la crisi de la COVID-19 del 2020 i les crisis energètica i inflacionista posteriors— van relegar la integració a la UE dels països dels Balcans occidentals a un segon nivell. A l'inici de la Comissió Juncker, havia quedat clar que l'ampliació de la UE seria un camí llarg. La desafortunada decisió del Consell Europeu, l'octubre del 2019, de no obrir les converses d'adhesió a la UE amb Macedònia del Nord i amb Albània va posar en relleu la fatiga que es percebia respecte del procés d'ampliació de la UE, no tan sols als Balcans occidentals, sinó també a la Unió Europea.

El procés basat en mèrits ja no recompensava els futurs membres que participaven en les reformes. Mentre que Macedònia del Nord girava full amb l'elecció del primer ministre Zoran Zaev el maig del 2017, posava fi a l'estabilocràcia i signava l'històric Acord de Prespa amb Grècia el juny del 2018 —que resolvia la qüestió del nom—, l'OTAN atorgava al país la condició d'estat membre el març del 2020. Però el procés d'adhesió a la Unió Europea sovint ha estat (i continua estant-ho) segrestat pels vetos d'estats membres individuals totalment aliens a les condicions econòmiques i democràtiques que suposadament regeixen el procés. L'exasperació percebuda als països dels Balcans occidentals a causa de les promeses i els somnis trencats va donar lloc a escenaris alternatius i plans B per si

l'ampliació de la UE a la regió no s'arribava a materialitzar. Les portes de la regió es van obrir a altres mecenes i poders qüestionats, especialment Rússia a través de la desinformació, la Xina amb inversions en infraestructures, i Turquia i els països del golf Pèrsic per mitjà d'inversions i programes culturals. La seva influència a la regió va anar en detriment de la influència de la UE. [4]

Amb l'ampliació de la UE en segon terme, es va donar acollida a altres maneres de mantenir l'impuls de les reformes i les iniciatives a la regió. El procés de Berlín, una iniciativa diplomàtica de la cancellera alemanya Angela Merkel, es va iniciar l'any 2014 amb vista a revitalitzar el procés d'integració. La plataforma es va centrar en una millor cooperació regional d'alt nivell i en la connectivitat entre els sis països dels Balcans occidentals —Albània, Bòsnia i Hercegovina, Kosovo, Montenegro, Macedònia del Nord i Sèrbia— i els estats membres de la UE. En aquest procés també hi participen les institucions de la UE, institucions financeres internacionals i la societat civil de la regió. D'altra banda, el procés Brdo-Brijuni del 2013, iniciat per Eslovènia i Croàcia, és una plataforma regional per al diàleg polític sobre qüestions bilaterals i regionals sensibles. El format "Western Balkans Six" —que agrupa els sis països dels Balcans occidentals anteriorment mencionats— permet als governs de la regió acordar i promoure iniciatives conjuntes amb la plena cooperació de la Comissió Europea. Aquestes iniciatives també van ser una manera de mostrar a altres potències —principalment a Rússia, Turquia i la Xina— que la presència de la Unió Europea a la regió és estable.



Dirigents de les institucions europees i líders dels Balcans occidentals observen una actuació de dansa tradicional a Tirana, Albània, el 16 d'octubre de 2023, durant la cimera dels líders del Procés de Berlín per abordar la integració de la regió a la Unió Europea.

Fotografia: Adnan Beci/AFP a través de Getty Images

## L'ampliació de la UE està revifant?

L'estratègia del 2018 de la Comissió Juncker per als Balcans occidentals va marcar un gir de cent vuitanta graus i va retornar la perspectiva de l'ampliació de la regió a l'agenda de la UE. També va establir les pautes per al període legislatiu 2019-2024. Ja durant la seva campanya de captació de vots al Parlament Europeu per ratificar el seu nomenament com a presidenta de la Comissió després de les eleccions europees del 2019, Ursula von der Leyen havia expressat el seu suport a l'ampliació. Ho va fer patent a les seves directrius polítiques per a la Comissió del període 2019-2024, en què es comprometia a defensar la perspectiva europea dels Balcans occidentals. [5] Alhora, els experts sostenien que un canvi de la Comissió política de Juncker a la Comissió geopolítica i, per tant, "politzada" de Von der Leyen es traduiria en més pressió dels estats membres sobre la Comissió Europea. Segons ells, això podria comprometre el rol de la Comissió com a garant dels tractats de la UE. [6] En certa manera, els pactes encoberts dels estats membres de la UE que van portar a una desviació del procés de *spitzenkandidat* ('candidat principal') previst el 2014 ja van establir un precedent de com gestionarien el procés d'ampliació de la UE.

La metodologia d'ampliació de la UE, renovada el febrer del 2020 a instàncies del president francès Emmanuel Macron, tenia l'objectiu de fer el procés més creïble, més dinàmic i més previsible. També buscava enfortir el procés d'ampliació, per la qual cosa va augmentar la pressió sobre els països candidats (especialment Sèrbia), que s'havien amagat còmodament rere promeses polítiques buides de reforma alhora que alimentaven l'establocràcia. Quant a la presa de decisions de la UE, la nova metodologia va reduir el nombre de punts de veto dels estats membres al Consell mitjançant l'obertura de mòduls en lloc de capítols individuals, fet que s'esperava que accelerés el procés d'ampliació. A més, alguns experts van destacar que "en reactivar la reforma democràtica, facilitar l'alineació de les polítiques d'exterior i de seguretat i materialitzar un cop més la idea que els països dels Balcans occidentals són benvinguts com a nous estats membres, la UE podria desinflar les influències il·liberals malignes que competeixen a la regió". [7]

Tanmateix, al principi, els futurs nous membres van percebre les novetats de la metodologia d'ampliació com una manera més d'alentir el procés d'adhesió. La nova metodologia va reforçar encara més els requisits de les reformes de l'estat de dret (inclosa la supervisió de les institucions competents), cosa que va permetre als estats membres interrompre momentàniament les negociacions, reobrir capítols tancats, reconsiderar la disponibilitat de finançament i, en el pitjor dels casos, suspendre del tot les negociacions d'adhesió. A més, la Comissió va necessitar més de tres anys per implementar la metodologia, cosa que va alimentar la incertesa percebuda als Balcans occidentals.

Simultàniament, Macedònia del Nord, en particular, i Albània com a víctima col·lateral —atès que el progrés de la seva adhesió anava de bracet amb el de Macedònia del Nord—

es van enfrontar a una resistència intensa, tant per part de França com dels Països Baixos, per avançar en el camí d'adhesió a la UE. El Consell Europeu va donar la tan esperada llum verda per iniciar les negociacions d'adhesió de Macedònia del Nord el març del 2020 (juntament amb Albània). Però, fins i tot aleshores, la unitat del Consell es va veure qüestionada per Bulgària, que va sol·licitar que s'adjuntés a les conclusions del Consell de març de 2020 una declaració que insistís, entre altres coses, a descartar les referències a la llengua macedònia i a l'existència d'una minoria ètnica macedònia a Bulgària. [8] Aquests obstacles van fer que les negociacions d'adhesió no s'iniciessin de manera efectiva ni amb Macedònia del Nord ni amb Albània.

Des de l'any 2022, la guerra russa contra Ucraïna ha posat èmfasi en l'ampliació com una necessitat estratègica per a la seguretat d'Europa

En aquest context, es van llançar altres iniciatives paral·leles al procés d'ampliació de la UE, cosa que va generar controvèrsia. Als Balcans occidentals, Albània, Macedònia del Nord i Sèrbia van acordar la iniciativa Open Balkan (més coneguda com a "mini Schengen") l'agost del 2021, tot i que s'estava debatent des del 2019. El seu objectiu declarat era intensificar els vincles polítics i econòmics amb l'obertura de les fronteres entre els tres països i la creació d'un mercat comú que els acostés a la integració a la UE. Kosovo i Montenegro han manifestat el seu suport a aquesta idea, mentre que Bòsnia i Hercegovina no ha pogut obtenir el suport polític necessari.

## Ampliació geopolítica de la UE: un punt d'inflexió

Des de l'any 2022, la guerra russa contra Ucraïna ha "injectat noves urgències en el debat sobre l'ampliació, però també ha posat èmfasi en l'ampliació com una necessitat estratègica per a la seguretat d'Europa". [9] El juny del 2022, els dirigents de la UE van expressar el seu compromís total i incondicional amb la perspectiva europea dels Balcans occidentals i van reclamar l'acceleració del procés d'adhesió. L'última agenda estratègica de la UE destaca "la importància de l'ampliació com una inversió geoestratègica en pau, seguretat, estabilitat i prosperitat" [10] Aquesta urgència geopolítica va conduir finalment a l'inici oficial de les negociacions d'adhesió amb Albània i Macedònia del Nord el juliol del 2022. L'impuls de l'ampliació, que va accelerar l'inici de les converses d'adhesió amb Ucraïna i Moldàvia, així com una oferta de candidatura condicional a Geòrgia el desembre del 2023, es va estendre a Bòsnia i Hercegovina, malgrat el seu bloqueig constitucional. La UE va decidir obrir les converses d'adhesió amb Bòsnia i Hercegovina el març del 2024. Aquestes decisions polítiques són un senyal clar de la importància que atorga la UE al procés d'ampliació.

Alhora, d'acord amb el marc general dels criteris polítics de Copenhaguen i el consens de la UE sobre l'ampliació —renovat el 2006—, les darreres conclusions del Consell sobre l'ampliació, el 12 de desembre de 2023, van accentuar la necessitat d'una condicionalitat justa i rigorosa i el principi dels mèrits propis. L'aprovació, el juny del 2024, dels índexs de referència de l'estat de dret (capítols 23 i 24 del "mòdul de fonaments") a la Conferència Intergovernamental de Montenegro és una fita clau per al procés d'adhesió del país a la UE, però també per a la centralitat de l'enfocament basat en mèrits. Paral·lelament, el Consell, dirigit pel president francès Emmanuel Macron, també ha destacat la importància de garantir que la UE pugui mantenir i intensificar el seu desenvolupament, inclosa la capacitat d'integrar nous membres. Però les noves dificultats en el camí de l'adhesió a la UE han portat els experts i els actors polítics a considerar les últimes decisions del Consell sobre l'adhesió a la UE com a "relativament simbòliques". A banda de la durada i la imprevisibilitat del procés d'ampliació, també cal destacar el nombre d'obstacles que els candidats s'han trobat en el seu camí cap a la UE, inclosos els vetos que tenen a veure amb els conflictes bilaterals aliens als criteris de Copenhaguen. [11] A més dels vetos de Grècia i Bulgària que Macedònia del Nord ha hagut d'afrontar successivament, l'inici del primer mòdul de negociacions a Albània es va veure obstaculitzat més recentment per Atenes amb motiu de l'empresonament d'un alcalde albanès d'ètnia grega acusat de frau electoral.

L'impuls de l'ampliació de la Unió Europea ha revifat les preocupacions sobre la capacitat d'absorció de la UE, és a dir, el grau de preparació de la UE per admetre nous membres. Aquestes preocupacions han reactivat el debat sobre la necessitat de reformes institucionals dins la UE per garantir el funcionament efectiu del període posterior a l'ampliació. Això no obstant, bona part d'aquest debat està relacionat amb els colls d'ampolla de la presa de decisions al Consell a l'hora de respondre a crisis urgents i complexes (especialment, la guerra d'Ucraïna). En termes de viabilitat jurídica de l'ampliació, el Tractat de Lisboa conté les disposicions necessàries en relació amb les institucions i els processos de presa de decisions perquè la UE pugui acollir nous membres sense introduir cap canvi en el Tractat. A més, la sortida del Regne Unit de la UE ha alliberat escons al Parlament Europeu, un fet que podria permetre l'absorció de petits nous membres. En resposta a tot això, alguns experts i actors polítics interpreten la determinació amb què França i alguns altres estats membres pressionen perquè es duguin a terme reformes internes de la UE com un nou intent per impedir l'ampliació de la UE o l'avançament cap a una UE de diferents velocitats. [12]

En aquest context, l'auge de la dreta populista a les eleccions europees i nacionals arreu de la UE ha amplificat el mantra que els "valors i l'estat de dret de la UE són la nostra brúixola, tant internament com externament", [13] sota la direcció d'un grup d'estats membres amb França al capdavant. Per tant, el suport per a l'ampliació de la UE pot ser més complicat al Consell, quan diversos governs de la UE són ara d'extrema dreta i, en un any amb moltes eleccions, és possible que més partits d'aquesta tendència estiguin al capdavant o en coalicions de govern als estats membres de la UE. Això no obstant, és probable que la Comissió Europea i el Parlament Europeu continuïn donant suport a l'ampliació de la UE en el període legislatiu 2024-2029. En les seves prioritats polítiques, la presidenta entrant de la Comissió, Ursula von der Leyen, ha emmarcat l'ampliació com "un imperatiu moral, polític i geoestratègic" per a la UE i ha nomenat un comissari

específicament per aquesta qüestió. Per impulsar l'ampliació, Von der Leyen també s'ha compromès a presentar, en els seus primers cent dies al càrrec, exàmens de les polítiques prèvies a l'ampliació en una gran varietat de sectors polítics de la UE, cosa que significa que hi haurà una fase posterior a l'ampliació. [14] Les prioritats polítiques també tenen en compte que "l'èmfasi en l'estat de dret i els valors fonamentals sempre seran la pedra angular de la política d'ampliació de la UE". [15] Això podria implicar més retards en el procés d'adhesió per les raons que ja hem explicat.

A banda de la durada i la imprevisibilitat del procés d'ampliació, els països candidats s'han trobat molts obstacles, com els vetos vinculats a conflictes bilaterals aliens als criteris de Copenhaguen

El Parlament ha aplicat un cordó sanitari en totes les posicions de lideratge —presidències i vicepresidències de la Comissió, qüestors i vicepresidents— per bloquejar els diputats que es posicionen en contra del projecte de la UE; concretament, l'extrema dreta. S'espera que aquest fet garantirà el manteniment dels posicionaments i corrents dominants del Parlament Europeu, inclòs el seu ferm suport a l'ampliació de la UE. En aquest sentit, el diputat del Parlament Europeu David McAllister (Partit Popular Europeu, Alemanya) ha sigut reelegit president de la Comissió d'Afers Exteriors (AFET), que és la principal comissió que legisla i escruta el progrés de l'ampliació de la UE.

## Iniciatives d'ampliació de la UE per al nou període legislatiu 2024-2029

Als cercles de la UE s'han debatut diverses idees sobre com avançar amb l'ampliació i aprofitar l'impuls actual del procés. La UE també ha llançat noves iniciatives destinades a incentivar els Balcans occidentals a fer les reformes necessàries per a satisfer els requisits de l'ampliació. El debat sobre la integració gradual o "introducció progressiva", en paraules de la Comissió Europea, no és un concepte nou. La idea de crear un nou tipus de condicionalitat, una manera d'encoratjar la reforma —especialment en la qüestió de l'estat de dret, però també en la integració regional, en unes bones relacions veïnals, en la reconciliació i en la resolució de conflictes bilaterals— ara va més enllà de les promeses de la metodologia revisada per a l'ampliació de la UE. Aquest plantejament va esdevenir més concret amb l'adopció del Pla de creixement dels Balcans occidentals, el maig del 2024, que tenia l'objectiu declarat de donar suport als països d'aquesta regió en el seu camí cap a la UE amb el foment d'una convergència socioeconòmica més ràpida amb la UE. En concret, a canvi de reformes socioeconòmiques i reformes fonamentals, incloent-hi l'estat de dret i els drets humans, els països dels Balcans occidentals es beneficiaran de la integració a la UE en les àrees en què compleixin els requisits de l'*acquis* comunitari. A més d'aquestes condicions, s'espera que Sèrbia i Kosovo es comprometin de manera constructiva amb la normalització de les seves relacions, i que els resultats d'aquest compromís siguin tangibles.

Al centre d'aquest nou pla hi ha el Mecanisme de Reforma i Creixement per als Balcans occidentals, un nou instrument financer que proporcionarà 6.000 milions d'euros (2.000 milions d'euros en subvencions i 4.000 milions d'euros en préstecs) durant el període 2024-2027. Arran de la revisió intermèdia del pressupost de la UE a llarg termini, es van assignar 2.000 milions d'euros més a aquest mecanisme per al període 2021-2027. Per la seva part, cada país candidat i potencial candidat ha preparat una agenda de reforma detallada en què explica com emprendre les reformes relacionades amb la Unió Europea. Tanmateix, els experts han expressat dubtes sobre si el suport financer és suficient per a unes reformes tan àmplies i exigents, i si els incentius que s'ofereixen seran suficients per convèncer els governs dels Balcans occidentals perquè implementin les reformes. També s'han qüestionat si la condicionalitat és aplicable i de quina manera es controlarà i es mesurarà. [16]

La idea d'introduir la votació per majoria qualificada —55% dels estats membres representen almenys un 65% de la població de la UE— al Consell de la UE per a les decisions relatives a la política exterior i de seguretat comuna ha inspirat tant experts com polítics a plantejar aquesta forma de votació per la presa de decisions en els passos intermedis del procés d'ampliació de la UE. El Parlament Europeu ha estat un defensor ferm d'aquesta idea durant el darrer període legislatiu, però cal destacar que aquesta idea també ha guanyat terreny al Consell, l'òrgan que pren les decisions definitives sobre l'ampliació de la UE. Concretament, un document oficials eslovè-alemany per al Consell d'Afers Generals del gener del 2024 proposava que la decisió de l'obertura (i només l'obertura) dels grups de negociació, inclosos els informes d'avaluació dels criteris de referència d'obertura (Opening Benchmark Assessment Reports, OBAR), la prenguéss el Consell en una votació per majoria qualificada. Aquesta proposta va comptar amb el suport de quinze estats membres més. Els experts han explicat que la introducció de la votació per majoria qualificada podria ajudar a evitar els bloquejos derivats de conflictes bilaterals entre els estats membres i els països candidats. [17] S'ha defensat que la votació per majoria qualificada podria ajudar a proporcionar un escenari d'accés realista per als països dels Balcans occidentals i, així, per una banda, ajudar la UE a recuperar la credibilitat als ulls dels Balcans occidentals i, per l'altra, portar a terme el procés d'ampliació d'una manera més justa i efectiva. [18]

Amb la combinació d'aquests dos grans temes, alguns experts han demanat una "adhesió per fases" per restablir l'impuls positiu de l'ampliació de la UE i atenuar les preocupacions més greus que tenen els estats membres de la UE en relació amb la perspectiva d'una nova ampliació. Entre d'altres, aquesta proposta suggereix atorgar poders de votació per majoria qualificada —en comptes de veto— als nous estats membres després de l'adhesió, de manera anticipada i condicionada a la racionalització i agilització de tot el procés de presa de decisions de la UE. En aquest cas, els "nous estats membres" es podrien considerar avantguardistes, ja que la seva exclusió del poder de veto els alinearia amb una UE renovada que, al seu torn, s'adaptaria institucionalment de manera progressiva mitjançant la reducció dels requisits d'unanimitat. Paral·lelament, aquest període provisional de socialització permetria als nous estats membres introduir-se gradualment a les particularitats de la presa de decisions de la Unió Europea. [19]

L'imperatiu geopolític per a l'ampliació es percebrà més intensament en els pròxims anys. La integració dels Balcans occidentals a la Unió Europea s'ha d'entendre com una opció on totes les parts hi surten guanyant

És possible que l'imperatiu geopolític per a l'ampliació es percebi més intensament en els pròxims anys. Rússia, la Xina i altres països romanen actius als Balcans occidentals i continuen "aprofitant qualsevol oportunitat que la UE deixa passar en moments de confusió i indecisió estratègica". [20] El retorn de Donald Trump a la Casa Blanca significarà probablement una crida a la UE perquè assumeixi les seves responsabilitats sobre el seu propi continent. Caldrà un lideratge clar de la Unió Europea perquè el progrés en l'adhesió sigui concret. Això implica la necessitat de recalibrar el procés d'ampliació perquè els candidats dels Balcans occidentals no quedin darrere del trio de l'est. També requereix que el pròxim marc financer plurianual (MFP), que enguany comença més tard, reflecteixi adequadament l'ampliació com una prioritat. Les decisions geopolítiques no poden recórrer a la "democràcia selectiva", ja que cadascun dels països dels Balcans occidentals ha de ser tractat segons els seus mèrits. En última instància, la integració dels Balcans occidentals a la Unió Europea s'ha d'entendre com una opció on totes les parts hi surten guanyant.

---

\* El contingut d'aquest article és responsabilitat exclusiva de la seva autora, i les opinions que s'hi expressen no s'han de considerar representatives de la posició oficial del Parlament Europeu.

## REFERÈNCIES I NOTES

- 1 — Aquesta designació és sense perjudici de les posicions sobre l'estatus i d'acord amb la resolució UNSC 1244 i l'opinió del Tribunal Internacional de Justícia (TIJ) sobre la Declaració d'independència de Kosovo.
- 2 — Ioannides, I. (2018). "Peace and Security in 2018: An evaluation of the EU peacebuilding in the Western Balkans". EPRS, Parlament Europeu. [Disponible en línia](#).
- 3 — Balkans in Europe Policy Advisory Group (2017). "The Crisis of Democracy in the Western Balkans. Authoritarianism and EU Stabilitocracy". Centre for Southeast European Studies, Universitat de Graz. [Disponible en línia](#).
- 4 — Bechev, D. (2017). *Rival Power: Russia in Southeast Europe*. Yale University Press. Vegeu també Shopov, V. (2021). "Decade of patience: How China became a power in the Western Balkans". Consell Europeu de Relacions Exteriors. [Disponible en línia](#).
- 5 — Von der Leyen, U. (2019). "A Union that strives for more. Political Guidelines for the next European Commission 2019-2024". Direcció General de Comunicació. Comissió Europea. [Disponible en línia](#).

- 6 — Blockmans, S.; Gros, D. (2019). “From a political to a politicised Commission?” Centre for European Policy Studies. [Disponible en línia](#).
- 7 — Dimitrov, N.; Cvijic, S.; Ioannides, I.; Nechev, Z.; Armakolas, I.; Popescu-Zamfir, O.; Zeneli, V. (2022). “What is to be done? The war, the Western Balkans and the EU”. IWM. [Disponible en línia](#).
- 8 — Ioannides, I. (2020). “The New EU Budget and Recovery Fund: A Positive Omen for the EU Enlargement Process?” IWM. [Disponible en línia](#).
- 9 — Armakolas, I.; Dimitrov, N.; Ioannides, I.; Popescu-Zamfir, O.; Zeneli, V. (2024). “EU Enlargement to the Western Balkans: Where There Is a Will, There Is a Way”. IWM. [Disponible en línia](#).
- 10 — Consell Europeu (2024). “Strategic Agenda 2024-2029”. [Disponible en línia](#).
- 11 — Armakolas, I.; Dimitrov, N.; Ioannides, I.; Popescu-Zamfir, O.; Zeneli, V. (2024). “EU Enlargement to the Western Balkans: Where There Is a Will, There Is a Way”. IWM. [Disponible en línia](#).
- 12 — Buras, P.; Morina, E. (2023). “Catch-27: The contradictory thinking about enlargement in the EU”. Consell Europeu de Relacions Exteriors. [Disponible en línia](#).
- 13 — Consell Europeu (2024). “Strategic Agenda 2024-2029”. [Disponible en línia](#).
- 14 — Von der Leyen (2024). “Europe’s Choice: Political Guidelines for the Next European Commission 2024–2029”. Estrasburg, 18 de juliol de 2024, p. 25, p. 30. [Disponible en línia](#).
- 15 — Von der Leyen (2024). Carta de mandat d’Ursula von der Leyen, presidenta de la Comissió Europea, a Marta Kos, comissària proposada per a l’ampliació (en anglès). Brussel·les, 17 de setembre de 2024, p. 5. [Disponible en línia](#).
- 16 — Uvalic, M. (2024). “The Potential of the New Growth Plan for the Western Balkans”. Civil Society Forum – Tirana 2023. European Policy Institute – Skopje. [Disponible en línia](#).
- 17 — Zweers, W.; Ioannides, I.; Nechev, Z.; Dimitrov, N. (2024). “Unblocking decision-making in EU enlargement: Qualified Majority Voting as a way forward?” Clingendael, DGAP, ELIAMEP, and Solutions. [Disponible en línia](#).
- 18 — Dimitrov, N.; Cvijic, S.; Ioannides, I.; Nechev, Z.; Armakolas, I.; Popescu-Zamfir, O.; Zeneli, V. (2022). “What is to be done? The war, the Western Balkans and the EU”. IWM. [Disponible en línia](#).
- 19 — Emerson, M.; Lazarević, M.; Blockmans, S.; Subotić, S. (2021). “A Template for Staged Accession to the EU”. Centre for European Policy Studies. [Disponible en línia](#).
- 20 — Ioannides, I.; Nechev, Z.; Popescu-Zamfir, O.; Dimitrov, N. (2023). “It’s a Package Deal! Reforming and Enlarging the European Union in a Contested World”. IWM. [Disponible en línia](#).

**Isabelle Ioannides**

Isabelle Ioannides és investigadora no resident a la Fundació Hel·lènica de Política Exterior i Europea (ELIAMEP) amb seu a Atenes, Grècia, on publica articles sobre els Balcans occidentals, Xipre i l'ampliació de la UE, així com sobre qüestions de pau i seguretat. També és integrant del programa Europe's Futures 2019-2020 de l'Institute for Human Sciences (IWM, Viena) i de l'organització ERSTE Foundation (Viena). Actualment, és analista principal de polítiques a la Direcció d'Avaluació d'Impacte i de Prospectiva del Servei d'Estudis del Parlament Europeu (EPRS), on és la persona responsable de preparar avaluacions *ex post* de les polítiques externes, els programes, els instruments i els acords internacionals de la Unió Europea a petició de les comissions parlamentàries.