

Cambio de foco | La UE, la ampliación y los valores

[Lourdes Romero Armenteros](#)



(Getty Images)

Desde que en 2014 el entonces presidente de la Comisión Europea, Jean Claude Juncker, indicara que la UE estaba pasando por un momento de “fatiga europea” tras la última ampliación, el resto de candidaturas se quedaron paradas y entramos en un momento de parálisis de los procesos de adhesión. Sin embargo, esto parece que está cambiando con Ursula von der Leyen al mando del timón europeo. Lo hemos visto en la Cumbre de Granada, auspiciada bajo la presidencia española del Consejo, donde los líderes europeos han acordado empezar a prepararse para una futura ampliación. Los procesos de adhesión vuelven a la agenda europea.

¿Por qué ahora? Si nos movemos en un espacio de tiempo breve, vemos que todo implosiona cuando tras la invasión de Ucrania, los Estados miembros ofrecen la ampliación a dicho país y

a Moldavia. En ese momento, los líderes europeos sintieron la necesidad y la urgencia de anclar a estos dos Estados en el seno de la Unión Europea. Hacía falta establecer los límites de *Occidente*. Esto se hace, asegura Ruth Ferrero, investigadora en el Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad Complutense: “como muestra de unión contra Rusia, pero transforma toda la aproximación meritocrática sobre la que se había sustentado la política de ampliación de la UE a una de seguridad”. Esta visión se extiende a los Balcanes occidentales, cuyos procesos habían quedado paralizados desde hace años, y ahora tras la invasión rusa, vuelven a adquirir [una nueva importancia geopolítica](#), señala Miguel Roán, consultor y analista, director de *Balcanismos*. “Hay una cuestión fundamental para la UE y es que los Balcanes son una zona relevante a nivel de seguridad y estabilidad, si no existen unos Balcanes seguros hay una amenaza para la Unión”, prosigue Roan.

Con esta ampliación, la UE pasaría de veintisiete miembros, a treinta y cinco. Son [ocho los países candidatos](#). Pero afrontar una ampliación de estas características, y más con la entrada de un país como Ucrania, supone trabajar en una serie de reformas dirigidas a reestructurar la Unión. De lo contrario, sus instituciones, políticas y mecanismos de toma de decisión perderían eficacia. “Ucrania es el gran problema, ya que por sus dimensiones reventaría todo el proceso de equilibrio europeo”, asegura Ferrero.

¿Cuáles serían esas reformas principales? Los especialistas hablan principalmente de cuatro: habría que modificar el reparto de los escaños del Parlamento Europeo, trabajar en un nuevo sistema de votación, hacer una reforma presupuestaria y, no podemos olvidarnos, reformular y repensar la Política Agraria Común (PAC). El problema es que estas reformas levantan ampollas en algunos de los Estados miembros, que tienen mayor o menor reticencia a implementarlas, según qué intereses se vean afectados. Por ejemplo, si no se hiciera un nuevo reparto de escaños en el Parlamento Europeo, éste podría convertirse en un órgano poco manejable tal y como está articulado actualmente, ya que solo la entrada de Ucrania supondría 50 o 60 eurodiputados nuevos. Sin embargo, cambiar la representación de cada Estado miembro, no siempre es del agrado de todos. Otro ejemplo sería la reformulación de la PAC, algo que tensaría mucho la cuerda con los países del flanco oriental. Ucrania es una potencia agrícola, así que su adhesión afectaría al mercado único y a las políticas agrarias. Pero, sobre todo, lo que más problemas trae es cambiar el sistema de toma de decisiones, ahora mismo establecida en la unanimidad en asuntos de política exterior y de seguridad, impuestos, finanzas, algunas áreas de justicia y en asuntos de interior, seguridad y protección social. “Los países del Este cuando entraron buscaban el mercado único, pero no una integración política, por lo que todo lo que no es votación por veto no les va a gustar”, prosigue Ferrero. “Aquellos que quieren una ampliación más rápida, son los que prefieren que no haya una reforma de los tratados, para que no se avance en mayorías cualificadas”, concluye.

Estas reformas sí se podrían hacer, pero la pregunta es si realmente están los Estados miembros dispuestos y preparados para hacerlo. El informe reciente [*Navegando en alta mar: reformar y ampliar la UE para el siglo XXI*](#), realizado por un grupo de especialistas franco-alemán, sugiere varios de los cambios que podrían producirse y traza el camino para hacerlo. Entre otras cuestiones, analiza el incremento del presupuesto, habla de los avances graduales refiriéndose a las incorporaciones, propone redefinir la mayoría cualificada, etc. Hay ideas, hay documentos, hay mecanismos y procedimientos, pero, ¿hay voluntad de los Veintisiete?

La capacidad de absorción de la UE, sin dejar de mantener el impulso de integración, no solo es una cuestión técnica (en cuanto a limitaciones institucionales, políticas o financieras), es un concepto político, basado en capas de preferencias y prioridades de los Estados miembros y de las propias instituciones. Además, también están implícitos los conceptos de poder e influencia. ¿Cómo cambiaría el equilibrio de poder? ¿Hacia dónde se desplazará el poder europeo? “En esta ampliación hay un desplazamiento muy claro del área de interés geopolítico hacia el Este”, indica Ferrero. En ampliaciones previas la seguridad militar no desempeñó un papel relevante. Sin embargo, en esta ocasión las narrativas y los marcos están muy securitizados y esto está haciendo que esa visión sea la que se esté plasmando en las distintas decisiones de la Unión. Construir la seguridad europea hacia el Este es la preocupación principal, pero algunos de

estos países han experimentado retrocesos en sus democracias. Dentro de la UE, por ejemplo, Hungría y Polonia son dos casos dolorosos con diferentes episodios de involución que han supuesto un reto para la Unión. Y es que hay que tener en cuenta, que ni la idea del proyecto de la UE ni la forma de concebirlo es igual para los Veintisiete. Permítanme hacer aquí un inciso e invitarles a [leer este artículo](#) de Máriam Martínez-Bascuñán, donde reflexiona sobre el propio concepto de Este y la apropiación occidental de la palabra “Europa”, expulsando a muchas naciones que, considerándose Occidente, “despertaron un buen día y constataron que se encontraban en el Este”. Entender esto, nos ayudaría a comprender las distintas aproximaciones europeas que hay hacia la UE y que nos servirían para trazar un camino futuro.

Vamos a detenernos un momento en el nivel de preparación de todos los involucrados. Empecemos por los aspirantes de los Balcanes occidentales, donde hablamos de Albania, Bosnia y Herzegovina, Macedonia del Norte, Montenegro y Serbia. Según Miguel Roán, “estos están en diferentes fases del proceso, con diferentes escenarios tanto en su política interna como a nivel regional”. “La última década ha estado marcada por el inmovilismo, las falsas promesas y los vetos de los países miembros de la UE, lo que ha hecho incrementar el escepticismo en torno a una efectiva ampliación hacia la región”. Además, esa parálisis, [ha derivado](#) en una serie de consecuencias: los gobiernos y los equipos de trabajo dejaron de encontrar incentivos para las reformas, hay un creciente autoritarismo en la región con una concentración de poder en las élites políticas, una captura del Estado por parte de los partidos en el poder, unos niveles elevados de corrupción y en la mayoría de los casos, un descenso de los niveles de libertad de prensa. Aún así, tal y como asegura Roán en **una entrevista que pueden consultar [aquí](#)**: “la voluntad de estos países por formar parte del club europeo es honesta. Lo ven como una posibilidad para estabilizarse política y económicamente. Además, culturalmente Europa es su espacio natural”. A esto, hay que sumar que “las sociedades balcánicas son eminentemente proeuropeas, con la excepción de Serbia, donde en los últimos años el nivel de desconfianza hacia la UE de los serbios ha ascendido a un 66%”.

En cuanto a Moldavia, la condicionalidad de la UE [ha impulsado](#) las reformas, pero los retos de la capacidad administrativa limitada y la corrupción son enormes, y los avances en la democratización dependen de que el actual gobierno proeuropeo permanezca en el poder. Por su parte, Ucrania [ha avanzado](#) considerablemente en la aplicación de diversas reformas, pero su democracia aún necesita apoyo, en particular en lo que se refiere al Estado de Derecho y la independencia del poder judicial, la lucha contra la corrupción y el apoyo a la sociedad civil. Pero sobre todo, hay que tener en cuenta que es un “Estado en guerra. ¿Está la UE dispuesta a esperar a resolver el conflicto para poder incorporarla en el marco europeo?”, indica Ferrero.

La situación política, económica y social de estos países es asimétrica, así como los cambios

que han ido realizando cada uno para poder entrar. Por eso, tal y como la propia Von der Leyen manifestó, la adhesión se haría de forma gradual. Cuestión que acaba de ser respaldada por Alemania en la conferencia sobre el futuro de la UE en Berlín. Los que están en “mejor disposición para entrar son Macedonia, Albania y Montenegro. Del resto, hay cuestiones que todavía no se han resuelto”, asegura Ruth Ferrero.

Pero no nos engañemos, tampoco están preparados para una ampliación los Estados miembros de la UE. Lo que no significa que no puedan hacerlo o que no puedan prepararse. De hecho, ya se están dando pasos. El canciller alemán, Olaf Scholz, declaró recientemente: “Los candidatos deben cumplir los [criterios de adhesión](#), pero también nosotros debemos adecuar la propia Unión a esta gran ampliación”. Y aquí empiezan las preguntas: ¿Puede la UE absorber a los nuevos candidatos? ¿Cómo y en qué plazo de tiempo se harán las reformas? ¿Se realizarán todas? Sin embargo, además de estas cuestiones, deberíamos aprovechar este momento y plantear una reflexión mucho más amplia. Deberíamos replantearnos hacia dónde debe caminar la Unión y, sobre todo, bajo qué valores, principios y normas aspiramos a construir la UE del futuro. “No se trata de hacer una ampliación o una reforma, se trata de realizar ambas a conciencia”, indica Ferrero. Esta podría ser una oportunidad, pero ¿se están creando narrativas adecuadas que faciliten una reflexión sobre el futuro de la UE basadas en los principios y valores sobre los que se construyó?

Alejarse de esa concepción más estricta de construir un futuro en base a la seguridad y hacerlo en base a la solidez democrática, podría ser una opción para consolidar y proteger la democracia en la UE y en aquellos países que se vayan a adherir. ¿Será capaz la Unión Europea de diseñar estrategias de apoyo a las democracias? ¿Podrá crear democracias transformadoras sustentadas en los valores europeos?

Existe un elemento común en todos los países candidatos y es el compromiso de su sociedad civil. Como mencionaba anteriormente, las sociedades tanto de Balcanes occidentales (con la excepción de Serbia), pero también la ucraniana y moldava [aprueban la incorporación](#), por lo tanto, podrían servir de catalizador para fomentar las reformas necesarias e impulsar los procesos de democratización en los distintos países. Además, capacitaría a los ciudadanos para exigir y trabajar por las reformas democráticas, de tal manera, que si se produjera un cambio en el liderazgo político, estas siguieran su curso. Este es un elemento que podría hacerse extensivo a los Estados miembros de la UE y podría ser la clave del éxito de la ampliación. Por eso, es necesario que las instituciones trabajen en involucrar a la opinión pública de los Veintisiete para conseguir el apoyo público suficiente para la adhesión. Sin embargo, vuelvo con otras preguntas: ¿entienden las sociedades de todos los países involucrados lo que están diciendo sus gobiernos? ¿Entienden el lenguaje burocrático de

Bruselas?

Esta ampliación supone un gran reto ya que nos movemos entre la oportunidad y el fracaso. Ser más grandes podría verse como la oportunidad de ser más fuertes, pero también ser más grandes, si no trabajamos en la unión y en construir juntos, carece de sentido y podría traer consecuencias terribles. Fortalecer las instituciones y hacerlas más eficaces y responsables sería un gran paso, pero las grandes transformaciones tienen que venir de la mano de reflexiones. Trabajar en el modelo de valores europeos futuros, o retomar algunos olvidados, sería algo positivo, porque en esta locura burocrática que supone Bruselas, nos hemos perdido en tecnicismos y estamos ignorando el pensamiento creativo y los principios sobre los que se creó la propia Unión. Su propia naturaleza. Crear una estrategia pasando por encima de los valores, o aún peor, sin tener claro cuáles son esos valores llevaría a la UE a un futuro falto de confianza y descrédito.

Les invito a reflexionar precisamente sobre esto, sobre qué valores son aquellos con los que la UE debe afrontar su futuro. Todas y todos formamos parte de ese futuro y como tal, debemos pensar en él.

Sigan leyéndonos en **esglobal**, donde trataremos estas cuestiones y otras, y estén atentos y atentas al próximo evento que tendrá lugar en diciembre. Para cerrar, me gustaría agradecerles su apoyo. Pueden contactar con el equipo en el correo cambiodefoco@esglobal.org

Muchas gracias por formar parte de la comunidad **esglobal**.

Cordialmente,

Lourdes Romero Armenteros

Fecha de creación

3 noviembre, 2023