



**Universidad**  
Zaragoza

## Trabajo Fin de Grado

# **La ampliación de la Unión Europea en los Balcanes Occidentales: Con especial atención al caso de Serbia**

*Autor/es*

**Felipe Escorihuela Estaún**

*Director/es*

**Sergio Salinas Alcega**

**Facultad de Derecho  
2020-2021**



# ÍNDICE

<b>SIGLAS Y ABREVIATURAS.....</b>	<b>1</b>
<b>INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>3</b>
1. CUESTIÓN TRATADA .....	3
2. RAZÓN DE LA ELECCIÓN DEL TEMA.....	4
3. METODOLOGÍA SEGUIDA EN EL DESARROLLO DEL TRABAJO.....	4
<b>CAPÍTULO I: LA UNIÓN EUROPEA Y EL PROCESO DE AMPLIACIÓN.....</b>	<b>5</b>
1. CONCEPCIÓN Y ANTECEDENTES HISTÓRICOS DEL PROCESO DE AMPLIACIÓN DE LA UNIÓN EUROPEA .....	5
2. MARCO JURÍDICO PARA LA ADHESIÓN A LA UNIÓN EUROPEA. TRATADO DE LA UNIÓN EUROPEA Y CRITERIOS DE COPENHAGUE. ....	7
3. ESTRATEGIA DE PREADHESIÓN Y PROCEDIMIENTO GENERAL PARA LA ADHESIÓN .....	11
<b>CAPÍTULO II: LA UNIÓN EUROPEA Y LOS BALCANES OCCIDENTALES</b>	<b>15</b>
1. LA AMPLIACIÓN HACIA EL ESTE DE LA UNIÓN EUROPEA.....	15
2. ANTECEDENTES DE LA ESTRATEGIA EUROPEA PARA LOS BALCANES OCCIDENTALES .....	16
3. PROCESO ESPECIAL PARA LOS BALCANES OCCIDENTALES: DE ESTABILIZACIÓN Y ASOCIACIÓN.....	18
4. NUEVA ESTRATEGIA DE LA UNIÓN EUROPEA HACIA LOS BALCANES OCCIDENTALES .....	21
<b>CAPÍTULO III: LA ADHESIÓN DE SERBIA A LA UNIÓN EUROPEA .....</b>	<b>26</b>
1. LA ADHESIÓN DE SERBIA A LA UNIÓN EUROPEA EN CONTEXTO ...	26
2. LAS RELACIONES ENTRE LA UNIÓN EUROPEA Y SERBIA DURANTE LAS GUERRAS YUGOSLAVAS .....	27
3. EL CAMINO DE SERBIA HACIA LA UNIÓN EUROPEA: DESDE EL PROCESO DE ESTABILIZACIÓN Y ASOCIACIÓN HASTA LAS NEGOCIACIONES DE ADHESIÓN.....	30

4.	LA ADAPTACIÓN DE SERBIA AL <i>ACQUIS COMMUNAUTAIRE</i> .....	32
5.	PAPEL DE LAS RELACIONES REGIONALES DE SERBIA EN LA ADHESIÓN A LA UNIÓN EUROPEA .....	34
5.1	La normalización de las relaciones con Kosovo .....	35
5.2	Serbia frente a Croacia y Eslovenia: divergencias en su proceso hacia la Unión Europea .....	39
5.3	La presencia regional de otras potencias: Rusia y China frente a Occidente	40
6.	ESTADO DE LAS NEGOCIACIONES DE ADHESIÓN .....	41
	<b>CONCLUSIONES</b> .....	<b>44</b>
	<b>BIBLIOGRAFÍA</b> .....	<b>47</b>

## **SIGLAS Y ABREVIATURAS**

UE.....Unión Europea

ONU.....Organización de Naciones Unidas

CEE.....Comunidad Económica Europea

Euratom .....Comunidad Europea de la Energía Atómica

EFTA .....Asociación Europea de Libre Comercio

TUE .....Tratado de la Unión Europea

OTAN.....Organización del Tratado del Atlántico Norte

EEE.....Espacio Económico Europeo

TFUE .....Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea

PNAA .....Plan Nacional para la Adquisición del *Acquis*

IPA.....*Instrument for Pre-Accession Assistance*

BEI.....Banco Europeo de Inversiones

BERD.....Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo

SAP.....Proceso de Estabilización y Asociación

SAA .....Acuerdo de Estabilización y Asociación

RFY .....República Federal de Yugoslavia

TPIY .....Tribunal Penal Internacional para la ex – Yugoslavia

ITA.....Acuerdo Interino de Comercio

NPI.....Programa Nacional para la Integración en la Unión Europea

CEFTA.....Acuerdo Centroeuropeo de Libre Cambio

REA .....*Regional Economic Area*

SEECF .....*South East European Cooperation Process*

RCC .....*Regional Cooperation Council*

MINUK.....Misión de Administración Provisional de las Naciones Unidas de Kosovo

DUI.....Declaración Unilateral de Independencia

CIJ.....Corte Internacional de Justicia

EULEX .....European Union Rule of Law Mission in Kosovo

BRI.....*Belt and Road Initiative*

*Ibid*.....*Ibidem*

*Op. cit* .....*Opere citato*

*p* .....*página*

# INTRODUCCIÓN

## 1. CUESTIÓN TRATADA

La Unión Europea (en adelante, UE) se encuentra en un continuo estado de cambio, adaptándose a las circunstancias políticas, económicas y sociales existentes en cada momento y, al mismo tiempo, desarrollando el proyecto de integración europeo. En este proyecto europeo, todavía inacabado, cobra un papel fundamental la política de ampliación, la expansión de la UE hacia nuevos países europeos. Por lo tanto, es esencial analizar y entender por qué se produce esa expansión, qué instrumentos jurídicos la impulsan, cuáles son sus efectos y, sobre todo, hacia dónde se produce.

La UE actualmente cuenta con 27 Estados miembros, del Oeste, Norte, Este y Sur de Europa. No obstante, rodeados por países miembros existe una «isla» de países que todavía no forman parte (excepto Croacia) del club comunitario: los Balcanes Occidentales.<sup>1</sup> La expansión futura de la UE se centra en esta región. Esta región está caracterizada por ser una encrucijada histórica de caminos, donde se mezclan etnias, religiones, culturas y, muy importante, intereses políticos y geoestratégicos. Este caldo de cultivo, tras el albor del nacionalismo a partir del siglo XIX, devino en consecuencias trágicas: guerras balcánicas a comienzos del siglo XX cuyos efectos tuvieron gran eco en el resto de Europa, contribuyendo en gran manera a los grandes conflictos de la primera mitad del siglo XX, para acabar en el que ha sido el mayor conflicto en suelo europeo desde la Segunda Guerra Mundial: las *Guerras Yugoslavas*.<sup>2</sup>

Ante esto cabe plantearse: ¿Cuál es la estrategia y el interés de la UE hacia los Balcanes Occidentales? ¿A través de qué instrumentos y procedimientos se debe llevar a cabo la ampliación? ¿Qué condiciones se deben exigir a los aspirantes? ¿Cuáles podrían ser sus consecuencias, tanto internas como externas?

Este trabajo pretende abordar la situación en torno al proceso de ampliación de la UE, en especial en los Balcanes Occidentales y su Estado más importante y clave, Serbia, a través del análisis de los antecedentes históricos, del marco normativo existente, de la estrategia elegida por la UE y de las propuestas existentes para llevar a cabo esta

---

<sup>1</sup> Término acuñado por la UE para referirse a la región formada por los países de: Croacia, Montenegro, Serbia, Macedonia del Norte, Albania, Bosnia y Herzegovina y Kosovo.

<sup>2</sup> Término referido a la serie de conflictos armados que siguieron al desmembramiento de Yugoslavia a comienzos de los años 90 y que continuaron a lo largo de toda esa década.

ampliación y completar la expansión europea. Asimismo, se pretende dar gran importancia al análisis de la situación de Serbia, cómo su contexto histórico y sus características determinan su posición ante la UE y ante la adhesión. Con todo ello, se busca valorar cómo de factible es esta ampliación y cuáles son todas las cuestiones que la condicionan, así como cuál debe ser el papel de la UE y cómo es la situación actual de la relación entre la UE y Serbia.

## **2. RAZÓN DE LA ELECCIÓN DEL TEMA**

Con la elección del campo del Derecho Internacional Público y, en especial, un estudio sobre la UE quiero dar respuesta a mis intereses, que siempre han estado ligados a la Historia, la Geografía, el Derecho o la Política, intereses que pretendo que me acompañen en mi futura carrera profesional. Asimismo, la elección de un estudio sobre la UE y su ampliación responde a mi claro afán de conocer más acerca del proceso de construcción europea, su funcionamiento y su futuro. Tras mi participación en el programa Erasmus, que me ha permitido tener una experiencia internacional, de intercambio cultural en un contexto europeo, mi europeísmo ha aumentado más si cabe, por lo que he decidido dedicar este trabajo a la UE y a su ampliación, cuestión que considero que es esencial y clave en el futuro de este proyecto, y cuyo estudio permite entender cuáles son sus valores, sus fundamentos y su estrategia de futuro.

## **3. METODOLOGÍA SEGUIDA EN EL DESARROLLO DEL TRABAJO**

La metodología ha consistido en la lectura, estudio y análisis crítico de diversos libros, informes, documentos oficiales o artículos publicados por la UE, por centros de estudio, *think-tanks*, organismos internacionales o académicos especializados en el Derecho Internacional Público y en la UE. Asimismo, he tenido en cuenta la normativa establecida por la UE y resoluciones de la Organización de Naciones Unidas (en adelante, ONU) de gran importancia. He de resaltar la relevancia que han tenido los diversos documentos oficiales de la Comisión Europea y del Consejo Europeo, que marcan en gran parte la estrategia seguida por la UE.



# CAPÍTULO I: LA UNIÓN EUROPEA Y EL PROCESO DE AMPLIACIÓN

## 1. CONCEPCIÓN Y ANTECEDENTES HISTÓRICOS DEL PROCESO DE AMPLIACIÓN DE LA UNIÓN EUROPEA

La ampliación puede definirse como el proceso de incorporación de países europeos a la UE. Asimismo, la ampliación en sí se puede considerar como un instrumento de política exterior de la UE, afectando no solo a los países candidatos inmediatamente envueltos en el proceso, sino a otros países en la región.<sup>3</sup> La política de ampliación de la UE tiene el objetivo de lograr la unión de los países europeos formando un proyecto común, político y económico.

La concepción de la ampliación de la UE se puede retrotraer hasta la Declaración de Robert Schuman de 9 de mayo de 1950. En la Declaración, el Gobierno francés: «[...] propone que se someta el conjunto de la producción franco-alemana de carbón y acero a una Alta autoridad común, en una organización abierta a los demás países de Europa».<sup>4</sup> Este sería el contrato original de la UE, considerada desde su nacimiento como propiedad de todos los países europeos, que cumplan con las condiciones mínimas e irremplazables de membresía.<sup>5</sup>

Será en 1957 cuando seis Estados europeos firmen los Tratados de Roma, constituyendo la Comunidad Económica Europea (en adelante, CEE) y la Comunidad Europea de la Energía Atómica (en adelante, Euratom). Estos Estados fueron: la República Federal Alemana, Francia, Italia, Bélgica, Países Bajos y Luxemburgo. El Tratado constitutivo de la CEE incluye, en su original artículo 237, la condición básica para convertirse en miembro de la UE, la identidad europea, estableciendo que: «Cualquier país europeo puede demandar convertirse en miembro de la Comunidad».<sup>6</sup>

---

<sup>3</sup> CREMONA, M., «Introduction» en CREMONA, M. (ed.), *The Enlargement of the European Union*, Oxford, Nueva York, 2003, p. 7.

<sup>4</sup> Web oficial de la Unión Europea, *Declaración de Robert Schuman, 9 de mayo de 1950*. [https://europa.eu/european-union/about-eu/symbols/europe-day/schuman-declaration\\_es](https://europa.eu/european-union/about-eu/symbols/europe-day/schuman-declaration_es). Último acceso: 23 de diciembre de 2020.

<sup>5</sup> ROY, J., «The Challenge of EU Enlargement» en ROY, J. and DOMÍNGUEZ, R. (eds.), *Towards the Completion of Europe*, Thomson-Shore, Detroit, 2006, p. 19.

<sup>6</sup> Traducción propia a partir del texto oficial del Tratado constitutivo de la CEE de 1957: «Tout État européen peut demander à devenir membre de la Communauté». Texto oficial disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:11957E/TXT>. Último acceso: 23 de diciembre de 2020.

La primera ampliación llegaría en 1973 con la incorporación de Reino Unido, Irlanda y Dinamarca. Esta primera ampliación fue vista como buena, un práctico complemento y una señal del desvanecimiento de la Asociación Europea de Libre Comercio (en adelante, EFTA).<sup>7</sup> Cabe destacar que esta ampliación no se llevó a cabo sobre la base de una serie de criterios explícitos para acceder a la membresía del club.

No obstante, esta falta de condicionalidad explícita solo llegaría hasta finales de los años 70, cuando el Consejo Europeo de Copenhague de abril de 1978 declaró que: «[...] el respeto y el mantenimiento de la democracia representativa y los derechos humanos en cada Estado miembro son elementos esenciales de los miembros de las Comunidades Europeas».<sup>8</sup>

Estas conclusiones se pueden considerar como una señal para la futura adhesión de Grecia (1981), Portugal (1986) y España (1986), que debían proceder en su democratización, y estaba encaminada a apoyar y alentar las fuerzas democráticas de esos países. La adhesión de estos países se consideró como una victoria de la presión impuesta a estos Estados, presión que iba a ser importante en la futura ampliación hacia el Este de Europa.<sup>9</sup>

Mientras que la reunificación alemana no se consideraría como una ampliación, en 1995 llegaría la primera ampliación de la UE como tal, una vez que se había suscrito el Tratado de la Unión Europea (en adelante, TUE), adoptado en el Consejo Europeo de Maastricht en 1992. La adhesión de Estados neutrales como Austria, Suecia y Finlandia, que no formaban parte de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (en adelante, OTAN), no fue problemática para la UE puesto que estos países formaban parte del Espacio Económico Europeo (en adelante, EEE) y tenían altos niveles de ingresos.<sup>10</sup>

La primera ampliación del siglo XXI (y la de mayor envergadura) se produce en 2004 con la entrada de 10 países: Estonia, Letonia, Lituania, Polonia, Chequia, Eslovaquia, Hungría, Eslovenia, Chipre y Malta. En 2007, tiene lugar la adhesión de Rumanía y Bulgaria y en 2013, la de Croacia. La adhesión de Estados de Europa Central

---

<sup>7</sup> ROY, J., «The Challenge of EU Enlargement», *op. cit.*, p. 25.

<sup>8</sup> Conclusiones de la Presidencia del Consejo Europeo de Copenhague, 7-8 de abril de 1978, *Declaration on Democracy*. Traducción propia a partir del texto oficial: «[...] respect for and maintenance of representative democracy and human rights in each Member State are essential elements of membership of the European Communities». Texto oficial disponible en: [https://www.consilium.europa.eu/media/20773/copenhagen\\_april\\_1978\\_eng.pdf](https://www.consilium.europa.eu/media/20773/copenhagen_april_1978_eng.pdf). Último acceso: 23 de diciembre de 2020.

<sup>9</sup> SMITH, K.E., «The Evolution and Application of EU Membership Conditionality» en CREMONA, M. (ed.), *The Enlargement of the European Union*, *op. cit.*, p. 109.

<sup>10</sup> LARGOS ERAZO, J., «La ampliación de la Unión Europea», *Estudios Internacionales*, n.º. 40, 2007, p. 36.

y del Este tuvo una gran importancia, en el contexto del fin de la Guerra Fría y de la división de Europa, redibujando los límites de la UE e incorporando países menos desarrollados.

A modo de visión global, cabe decir que las primeras etapas de la ampliación de la UE se desarrollan en el contexto de la profundización del proceso de integración continental, y son consideradas como un ejemplo de éxito. Frente a esto, la ampliación hacia los países de Europa Central y del Este se presenta como una situación sin precedentes, en términos de escala y diversidad de los candidatos, con un gran elemento de riesgo tanto económico como social y político.<sup>11</sup>

## **2. MARCO JURÍDICO PARA LA ADHESIÓN A LA UNIÓN EUROPEA. TRATADO DE LA UNIÓN EUROPEA Y CRITERIOS DE COPENHAGUE.**

En la actualidad, la base jurídica del proceso de ampliación de la UE la encontramos en el artículo 2 y el artículo 49 del TUE.<sup>12</sup> El artículo 49 recoge que: «Cualquier Estado europeo que respete los valores mencionados en el artículo 2 y se comprometa a promoverlos podrá solicitar el ingreso como miembro de la Unión». Los valores referidos en el artículo 2 del TUE son el respeto a la dignidad humana, libertad, democracia, igualdad, Estado de Derecho y respeto de los derechos humanos, incluidos los derechos de las personas pertenecientes a minorías.

También cabe destacar que el TUE, al igual que recoge el mecanismo de entrada, en su artículo 50, incluye una *cláusula de retirada*. El artículo 50 establece un mecanismo que permite la retirada voluntaria y unilateral de un país de la UE. El país en cuestión (hasta ahora únicamente el Reino Unido lo ha activado) notifica al Consejo Europeo su intención de abandonar el club comunitario y pasa a negociar un Acuerdo de retirada que regirá las relaciones futuras entre ese Estado y la UE, según lo incluido en el artículo 218 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (en adelante, TFUE).<sup>13</sup> Se debe tener

---

<sup>11</sup> BUCUR, I. A., «Particularities of the European Union enlargement process», *Studies and Scientific Researches*, nº. 14, 2009, p. 10.

<sup>12</sup> Tratado de la Unión Europea, *Diario de la Unión Europea*, C 83, 30 de marzo de 2010. Texto oficial disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=OJ:C:2007:306:TOC>. Último acceso: 23 de diciembre de 2020.

<sup>13</sup> Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, *Diario de la Unión Europea*, C 326, 26 de octubre de 2012. Texto oficial disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=ES>. Último acceso: 4 de enero de 2021.

presente que un Estado que se ha retirado de la UE, puede volver a solicitar su adhesión a la misma, a través de un nuevo proceso de adhesión.

Asimismo, es importante resaltar que ningún Tratado de la UE recoge la posibilidad de exclusión forzosa de un miembro (su «expulsión»). Únicamente se establece en el artículo 7 del TUE un mecanismo preventivo y sancionador que permite al Consejo Europeo suspender ciertos derechos de los Estados miembros por la violación grave y persistente de los valores que se recogen en el artículo 2 del TUE.

Volviendo al marco jurídico para la adhesión, podemos apreciar que el artículo 49 del TUE incluye unas condiciones para la membresía de la UE, así como un procedimiento a llevar a cabo por los países candidatos.

En primer lugar, procede el análisis de la condicionalidad. Como se ha visto, la ampliación puede ser considerada como un instrumento político de la UE, que busca el objetivo de una Europa pacífica, estable y reestructurada. La condicionalidad es llave para el éxito de esa ampliación, entendida como el uso de la obligación de cumplimiento de las condiciones estipuladas como prerrequisito para obtener ayuda económica, trato más favorable, o la membresía de determinadas Organizaciones internacionales.<sup>14</sup> Así establecido, la condicionalidad para acceder a la membresía de la UE, según SMITH, es: «[...] un ejercicio de poder por parte del actor que está utilizando esa condicionalidad frente al *demandeur*, que está en una posición de debilidad. Es un medio de política exterior utilizado por responsables políticos en su intento de obligar a otros actores internacionales a hacer lo que de otra forma no harían».<sup>15</sup>

La condicionalidad, no obstante, también debe ser entendida como un instrumento para proteger los valores comunes, puesto que las condiciones van a reflejar los valores e intereses de los Estados miembros, incluyendo las normas que han de ser respetadas por todos. Históricamente, la UE no desarrolló una condicionalidad consistente en las sucesivas ampliaciones. Sin embargo, ya en 1992, en el Consejo Europeo de Lisboa de ese año, se establecieron tres criterios o condiciones básicas para ser miembro de la UE: identidad europea, estatus democrático y respeto de los derechos humanos y de las

---

<sup>14</sup> ILCHEVA, M., «Preparing for New Minorities: EU Influence on National Minority Protection in Romania and Slovakia» en ROY, J. and DOMÍNGUEZ, R. (eds.), *Towards the Completion of Europe*, *op. cit.*, p. 78.

<sup>15</sup> SMITH, K.E., «The Evolution and Application of EU Membership Conditionality», *op. cit.*, p. 108.

minorías.<sup>16</sup> Después, en el Consejo Europeo de Copenhague celebrado entre el 21 y 22 de junio de 1993, la UE va a crear un código preciso para la membresía, fijando lo que en realidad era la práctica económica de la UE en su desarrollo y la costumbre política en los procesos de adhesión.<sup>17</sup>

Estos criterios, conocidos como *Criterios de Copenhague*<sup>18</sup>, son las reglas que van a determinar si un país es elegible para ser miembro de la UE o no. Estos criterios son: la existencia de instituciones que garanticen la democracia, el Estado de Derecho, los derechos humanos y el respeto y protección de las minorías (criterios políticos); la existencia de una economía de mercado en funcionamiento y la capacidad para hacer frente a la presión competitiva y las fuerzas del mercado dentro de la Unión (criterios económicos) y, por último, la capacidad para asumir las obligaciones de adhesión, incluida la observancia de los fines de la Unión Política, Económica y Monetaria (criterios técnicos y jurídicos, relacionados con la incorporación del *acquis communautaire*).<sup>19</sup> El *acquis communautaire*, o acervo comunitario, debe entenderse como el *corpus* normativo que vincula al conjunto de la UE, y engloba, entre otras cuestiones: el contenido de los Tratados, la legislación adoptada en aplicación de los Tratados, la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la UE, acuerdos internacionales celebrados por la UE o actos en materia de política exterior.<sup>20</sup> Existen muy pocas exenciones y de alcance limitado a la adopción del *acquis* y deben ser incorporadas antes de la adhesión.

Asimismo, también debe resaltarse la identificación de la capacidad de absorción de nuevos miembros por la UE como un interés general tanto para la propia Organización como para los países candidatos. Esta cuestión presenta una relevancia tal que ha llevado a calificarla como una suerte de *cuarto Criterio de Copenhague*.<sup>21</sup> El Consejo Europeo de Copenhague de 1993 no priorizó los criterios, no obstante, de las condiciones la más fundamental es la democracia, considerada como un requisito *sine qua non* para la

---

<sup>16</sup> Conclusiones de la Presidencia del Consejo Europeo de Lisboa, 26-27 de junio de 1992. Texto oficial disponible en: [https://www.consilium.europa.eu/media/20506/1992\\_junio\\_-\\_lisboa\\_es\\_.pdf](https://www.consilium.europa.eu/media/20506/1992_junio_-_lisboa_es_.pdf). Último acceso: 24 de diciembre de 2020.

<sup>17</sup> ROY, J., «The Challenge of EU Enlargement», *op. cit.*, p. 23.

<sup>18</sup> Conclusiones de la Presidencia del Consejo Europeo de Copenhague, 21-22 de junio de 1993. Texto oficial disponible en: <https://www.consilium.europa.eu/media/21221/72925.pdf>. Último acceso: 20 de diciembre de 2020.

<sup>19</sup> LARGOS ERAZO, J., «La ampliación de la Unión Europea», *op. cit.*, p. 40.

<sup>20</sup> EUR-LEX. *Acervo comunitario*. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/acquis.html>. Último acceso: 17 de enero de 2021.

<sup>21</sup> CREMONA, M., «Introduction», *op. cit.*, p. 3.

adhesión.<sup>22</sup> No es hasta el Tratado de Ámsterdam de 1997 cuando los Criterios de Copenhague se convirtieron en auténticas condiciones jurídicas de la adhesión, actualizando el artículo 237 del Tratado de la CEE (Tratado de Roma).<sup>23</sup>

Más tarde, en el Consejo Europeo de Madrid de 15 y 16 de diciembre de 1995, se requeriría a los países candidatos a la adhesión que intervinieran en sus estructuras administrativas, aplicando el Derecho comunitario y asumiendo el *acquis communautaire*.<sup>24</sup>

Cabe recalcar que, a diferencia de las anteriores ampliaciones, la de 2004 requirió de una serie de cambios jurídicos e institucionales, para ajustar el funcionamiento de la UE a su nuevo tamaño. Así se llega al año 2001, cuando el Tratado de Niza, que modifica el TUE y los Tratados Constitutivos de las Comunidades Europeas<sup>25</sup>, introduce numerosas regulaciones y el denominado *Protocol on Enlargement*. El Tratado de Niza va a introducir cambios sobre la organización de las Instituciones europeas para hacer frente a la adhesión de nuevos miembros a partir de 2004 y funcionar de forma eficiente y representativa. Así, este Tratado modifica el tamaño de la Comisión Europea, que pasa a contar con un Comisario por cada Estado miembro, con independencia de la población de los Estados; establece una nueva ponderación de voto en el Consejo Europeo; amplía las disposiciones que se pueden aprobar mediante una mayoría cualificada y aumenta el número de miembros del Parlamento Europeo, así como sus funciones.<sup>26</sup> Estas cuestiones serían nuevamente modificadas por el Tratado de Lisboa<sup>27</sup>, que, entre otras cuestiones, introduce la «doble mayoría» en el Consejo Europeo o la creación de la figura del Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad (figura que

---

<sup>22</sup> SMITH, K. E., « The Evolution and Application of EU Membership Conditionality», *op. cit.*, p. 114.

<sup>23</sup> DÍAZ PÉREZ DE MADRID, A., «Minorías y Unión Europea: implicaciones jurídico-políticas de la ampliación de la Unión al Centro y Este de Europa», *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, nº 21, 2005, p. 498.

<sup>24</sup> Conclusiones de la Presidencia del Consejo Europeo de Madrid, 15-16 de diciembre de 1995. Texto oficial disponible en: <https://www.consilium.europa.eu/media/21173/madrid-consejo-europeo.pdf>. Último acceso: 21 de diciembre de 2020.

<sup>25</sup> Tratado de Niza por el que se modifican el Tratado de la Unión Europea, los Tratados Constitutivos de las Comunidades Europeas y determinados actos conexos, 10 de marzo de 2001. Texto oficial disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A12001C%2FTXT>. Último acceso: 18 de enero de 2021.

<sup>26</sup> LARGOS ERAZO, J., «La ampliación de la Unión Europea», *op. cit.*, p. 45.

<sup>27</sup> Tratado de Lisboa por el que se modifican el Tratado de la Unión Europea y el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, firmado en Lisboa el 13 de diciembre de 2007. Texto oficial disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex%3A12007L%2FTXT>. Último acceso: 18 de enero de 2021.

tiene gran importancia en las nuevas ampliaciones de la UE, así como en resolver asuntos que afectan a ello, como la normalización de relaciones entre Serbia y Kosovo).

### 3. ESTRATEGIA DE PREADHESIÓN Y PROCEDIMIENTO GENERAL PARA LA ADHESIÓN

La expresión “*Pre-Accession*” (preadhesión) aparece por primera vez en el Consejo Europeo de Essen de 9 y 10 de diciembre de 1994.<sup>28</sup> La Estrategia de Preadhesión está considerada como un conjunto de iniciativas de la UE mediante las que los países candidatos a la membresía se acercan a la UE en términos políticos, económicos y legales, con el fin de que la adhesión final no sea tan abrupta ni para el país entrante ni para la UE. La Estrategia de Preadhesión permite un diálogo político estructurado y permanente entre las instituciones de la UE y los países candidatos. Esta Estrategia es totalmente necesaria cuando los países candidatos deben llevar a cabo importantes adaptaciones para lograr la calidad de miembro, como ocurrió en el caso de los países candidatos de Europa Central y del Este durante los años 90<sup>29</sup>, y como ocurre en el caso de los Balcanes Occidentales. Se ha de tener en cuenta que cuando los países de Europa Central y del Este solicitaron la adhesión a la UE, el *acquis communautaire*, era mucho más complejo que en las anteriores ampliaciones, por tanto, los Estados candidatos necesitaban adaptaciones previas y una base de *know-how*.

La Estrategia de Preadhesión establece un marco de referencia para el proceso de adhesión de cada uno de los candidatos. De igual manera, presenta procedimientos y prioridades, y está basada en una serie de instrumentos. Dentro de estos instrumentos se encuentran las *Asociaciones para la Adhesión*, que establecen áreas prioritarias donde se han de introducir avances y mejoras, así como la asistencia necesaria (financiera y técnica) para el proceso de preadhesión. Como parte de esta *Asociación para la Adhesión*, los países candidatos establecen un *Programa Nacional para la adopción del *acquis** (en adelante, PNAA), que establece un marco temporal para desarrollar las medidas

---

<sup>28</sup> Conclusiones de la Presidencia del Consejo Europeo de Essen, 9-10 de diciembre de 1994. Texto oficial disponible en: <https://www.consilium.europa.eu/media/21194/essen-consejo-europeo.pdf>. Último acceso: 21 de diciembre de 2020.

<sup>29</sup> MARESCEAU M., «Pre-accession» en CREMONA, M. (ed.), *The Enlargement of the European Union*, op. cit., p. 11.



necesarias para la adhesión. Asimismo, también se establecen diversos planes para aumentar las capacidades administrativas y judiciales.<sup>30</sup>

Dentro de esta Estrategia, se han ido concluyendo Acuerdos bilaterales entre la UE y los países candidatos a la adhesión, así como, para el caso de los Balcanes Occidentales, las denominadas *Asociaciones Europeas*. Las *Asociaciones Europeas* forman parte del Proceso de Estabilización y Asociación (en adelante, SAP) (su exposición procederá posteriormente) e incluyen principios, prioridades y condiciones respecto a la relación entre la UE y estos países y sirven para preparar su camino hacia la adhesión.

Volviendo a la Estrategia de Preadhesión, vemos que la asistencia para la adhesión tiene un papel fundamental, al ayudar a los países candidatos a cumplir con sus obligaciones y con los criterios de adhesión y a armonizar sus instituciones y legislación según los estándares europeos. Dentro de esta asistencia se deben destacar dos programas principales: programa PHARE y el *Instrument for Pre-Accession Assistance* (en adelante, IPA). El programa PHARE de ayuda comunitaria a los países de Europa Central y del Este fue el principal programa financiero de asistencia de la Estrategia de Preadhesión de estos países. Este programa fue aprobado por el Reglamento (CEE) n° 3906/89 del Consejo, de 18 de diciembre de 1989, relativo a la ayuda económica en favor de la República de Hungría y la República Popular de Polonia.<sup>31</sup> Como vemos, fue creado en primer lugar como una ayuda a Hungría y Polonia (de ahí su nombre), no obstante, más tarde fue extendido al resto de países candidatos a la adhesión. Este programa tenía dos grandes prioridades: reforzar las instituciones y la Administración y facilitar la financiación de inversiones.

El PHARE fue derogado por el Reglamento (CE) n° 1085/2006 del Consejo, de 17 de julio de 2006, por el que se establece el IPA.<sup>32</sup> El IPA es el instrumento actual que permite la ayuda financiera y técnica a los países que forman parte del proceso de ampliación, facilitando las reformas que permiten a estos países acercarse a los estándares

---

<sup>30</sup> Web oficial de la Unión Europea. *Pre-accession strategy*. [https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/policy/glossary/terms/preaccession-strategy\\_en](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/policy/glossary/terms/preaccession-strategy_en). Último acceso: 26 de diciembre de 2020.

<sup>31</sup> Reglamento (CEE) n° 3906/89 del Consejo, de 18 de diciembre de 1989, relativo a la ayuda económica a favor de la República de Hungría y de la República Popular de Polonia (DO n° L 375, de 23 de diciembre de 1989). Texto oficial disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:31989R3906&from=ES>. Último acceso: 18 de enero de 2021.

<sup>32</sup> Reglamento (CE) n° 1085/2006 del Consejo, de 17 de julio de 2006, por el que se establece un Instrumento de ayuda Preadhesión (IPA) (DO n° L 210, de 31 de julio de 2006). Texto oficial disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/es/TXT/?uri=CELEX%3A32006R1085>. Último acceso: 18 de enero de 2021.



Europeos. Para cada uno de los países que reciben esta asistencia se establece un *Country Strategy Paper* que es el documento que contiene la estrategia específica para cada país por un periodo de 7 años. Los beneficiarios actuales del IPA II (2014-2020) son los candidatos oficiales a la adhesión (Albania, Macedonia del Norte<sup>33</sup>, Serbia, Montenegro y Turquía) y los candidatos potenciales que no tienen estatus oficial (Bosnia y Herzegovina y Kosovo).<sup>34</sup> Para el periodo 2021-2027 se ha diseñado el IPA III. Por último, respecto a la asistencia, cabe destacar que el Banco Europeo de Inversiones (en adelante, BEI) y el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo (en adelante, BERD) también proporcionan financiación a los países candidatos.

Continuando con la Estrategia de Preadhesión, vemos cómo los países que participan en el proceso también se benefician de la participación en programas europeos, agencias y diversos comités, lo que incrementa la cooperación antes de que se produzca la adhesión. Por último, todo el proceso de preadhesión es evaluado por parte de la Comisión Europea, a través del denominado *monitoring*, que utiliza diversos indicadores para analizar el progreso y la consecución de objetivos.

Respecto al procedimiento general para la adhesión, éste se puede definir en los siguientes pasos principales: el país que desea formar parte de la UE dirige su solicitud al Consejo Europeo. Tras esto, si la Comisión emite un dictamen favorable, y con el consentimiento del Parlamento Europeo, el Consejo Europeo puede confirmar el estatus de candidato oficial y decidir por unanimidad la apertura de las negociaciones. Por tanto, el candidato ya oficial pasa a las negociaciones formales de adhesión, que suponen la adopción del *acquis*, la armonización de la legislación nacional con las regulaciones europeas, así como la implementación de reformas clave que permitan al país cumplir con los criterios de adhesión.

El desarrollo de las negociaciones se realiza a través de foros denominados Conferencias Intergubernamentales, entre Ministros y Embajadores de los países miembros de la UE y una delegación del país candidato. Asimismo, la negociación se basa en dos elementos principales: *Screening* y *Posiciones en la negociación*. Mediante el *Screening*, la Comisión Europea examina la preparación del candidato, que permite

---

<sup>33</sup> Este país cuenta con esta denominación desde 2019 cuando el Acuerdo de Prespa entre este país y Grecia puso fin al conflicto sobre la denominación de Macedonia, que ahora pasa a llamarse Macedonia del Norte (anteriormente conocida como Antigua República Yugoslava de Macedonia o República de Macedonia).

<sup>34</sup> Web oficial de la Unión Europea. *Overview – Instrument for Pre-accession Assistance*. [https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/instruments/overview\\_en](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/instruments/overview_en). Último acceso: 18 de enero de 2021.

concluir si se pueden abrir directamente las negociaciones de un capítulo o si el candidato debe cumplir unas condiciones previas antes de ello. Por otra parte, las *Posiciones* están referidas a que el candidato, antes de que las negociaciones comiencen, debe comunicar su posición respecto a un capítulo y la UE debe adoptar una posición común sobre ello.

Estas negociaciones se realizan bajo el principio de diferenciación de cada candidato y se centra en capítulos —35 capítulos específicos— que se van cerrando provisionalmente y revisando por la Comisión, según sea el avance del país candidato en la asunción del *acquis*.<sup>35</sup> Ningún capítulo se puede cerrar sin que cada uno de los miembros de la UE comunique su satisfacción sobre ello. Igualmente, la Comisión Europea monitoriza todo el proceso mediante una serie de *Reports* anuales que envía al Parlamento Europeo y al Consejo Europeo. Una vez que finalizan las negociaciones, los términos acordados se plasman en un Tratado de Adhesión, que debe ser aprobado por unanimidad por el Consejo Europeo y también por el Parlamento Europeo. Este Tratado de Adhesión recoge todos los detalles y condiciones de la adhesión, así como diversos acuerdos transicionales, financieros y cláusulas de salvaguardia. Por último, el Tratado debe ser ratificado por cada uno de los Parlamentos nacionales de los Estados miembros, de acuerdo con las normas de cada uno de los Estados.

Una vez que el Tratado de Adhesión ha sido ratificado, el Estado se convierte en lo que se denomina como *Acceding Country*, condición que se extiende hasta la fecha recogida en el Tratado de Adhesión para la incorporación del país como Estado miembro. Esta condición de *Acceding Country* supone que se le permite participar en diversas cuestiones de funcionamiento de la UE y actuar con un estatus de observador activo en las instituciones y agencias de la UE, estatus que le permite participar, pero no votar.<sup>36</sup>

---

<sup>35</sup> ALONSO GUINEA, F., «La ampliación de la Unión Europea: criterios de acceso y proceso de negociación», *Papeles del Este*, nº. 2, 2001, p. 16.

<sup>36</sup> Web oficial de la Unión Europea. *Steps towards joining*. [https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/policy/steps-towards-joining\\_en](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/policy/steps-towards-joining_en). Último acceso: 18 de enero de 2021.

## CAPÍTULO II: LA UNIÓN EUROPEA Y LOS BALCANES OCCIDENTALES

### 1. LA AMPLIACIÓN HACIA EL ESTE DE LA UNIÓN EUROPEA

En el Consejo Europeo de Copenhague de 1993, además del establecimiento de los *Criterios de Copenhague*, se acordó que: «[...] los países asociados de Europa Central y Oriental que lo deseen se conviertan en miembros de la Unión Europea». <sup>37</sup> Por tanto, a partir de esta declaración se puede concebir la idea de que la UE tiene un papel esencial en la reunificación de Europa, entendida como el fin de la división en bloques imperante durante la Guerra Fría, y que la membresía de la UE debería ser una opción para todos los europeos, una vez los candidatos son capaces de asumir las obligaciones que ello conlleva. <sup>38</sup>

Tras la caída del Muro de Berlín en 1989 y las consiguientes caídas de los sistemas socialistas de Europa Central y del Este, se produce una oportunidad para la expansión de la UE hacia estos países, ampliación que finalmente se produciría en 2004 con la adhesión de Estonia, Letonia, Lituania (países que pertenecieron a la URSS), Eslovenia (surgida de la disolución de Yugoslavia), Polonia, Chequia, Eslovaquia, Hungría y, en 2007, Rumanía y Bulgaria (países todos ellos firmantes del Pacto de Varsovia <sup>39</sup>). La última incorporación fue la de Croacia, en 2013, país que como Eslovenia formó parte de Yugoslavia.

La característica esencial de la ampliación a los países de Europa Central y del Este comenzada en 2004 fue que se trataba de países con economías en transición (desde una economía planificada), que se encontraban inmersos en un ingente proceso de renovación de su sistema tanto económico como político y, en consecuencia, jurídico. Estos países que se han incorporado a la UE, asimismo, tenían la singularidad de encontrarse en una zona de fricción entre potencias europeas, perteneciendo a un desarrollo económico periférico europeo, con gran diversidad étnica y cultural, alto nivel

---

<sup>37</sup> Conclusiones de la Presidencia del Consejo Europeo de Copenhague, 21-22 de junio de 1993. Texto oficial disponible en: <https://www.consilium.europa.eu/media/21221/72925.pdf>. Último acceso: 2 de enero de 2021.

<sup>38</sup> CREMONA, M., «Introduction», *op. cit.*, p. 5.

<sup>39</sup> Pacto de cooperación militar entre la URSS y otros países comunistas de la esfera soviética firmado en 1955 que nació con el objetivo de erigirse como contrapeso a la OTAN. Se disolvió en 1991.

educativo y una economía que se podría considerar no subdesarrollada pero sí mal estructurada, enfocada fuertemente en la industria.<sup>40</sup>

Por todo lo anterior, resultó claro que la condicionalidad para la membresía de la UE se convertía en un instrumento aún más poderoso de la UE, que trasladaba su poder de atracción como bastión de la democracia, desarrollo económico y seguridad, a la insistencia en el cumplimiento del *acquis communautaire* por parte de los países candidatos, que se encontraban en una situación de debilidad.<sup>41</sup> La Estrategia de Preadhesión, que aparece por primera vez en 1994 como se ha expuesto, jugó un papel esencial en esta ampliación hacia el Este, evitando una adhesión abrupta y obligando a los países candidatos a la adopción de medidas legales, políticas y económicas como paso previo indispensable para la adhesión.

Cabe plantearse las razones que motivaron tanto a los países candidatos como a la UE a llevar a cabo esta ampliación. Por una parte, los primeros vieron la adhesión a la UE como el mejor método para consolidar un sistema democrático, desarrollar una economía de mercado y tener una garantía de seguridad frente a la inestabilidad provocada en la década de los 90 por la desintegración de la URSS y el desmembramiento de Yugoslavia. Por otra parte, para la UE era la oportunidad de consolidarse como un actor más fortalecido en la escena internacional, de contar con más recursos económicos y humanos y de asegurar la estabilidad de una región esencial para el desarrollo del proyecto de construcción europea.<sup>42</sup>

## **2. ANTECEDENTES DE LA ESTRATEGIA EUROPEA PARA LOS BALCANES OCCIDENTALES**

Se debe tener en cuenta que la ampliación que se acometió por primera vez en 2004 comenzó a gestarse una vez caído el Muro de Berlín en 1989, desarrollándose entre esos años importantes relaciones diplomáticas, comerciales y de asistencia con los países de Europa Central y del Este que conducirían finalmente a la adhesión en 2004. No obstante, ¿por qué no fue éste el caso de los Balcanes Occidentales?

Los países de Europa Central y del Este que accedieron a la UE en 2004 y 2007 protagonizaron los cambios políticos de los años 90, en general, de forma pacífica y en

---

<sup>40</sup> INOTAI, A., «The “Eastern Enlargements” of the EU» en CREMONA, M. (ed.), *The Enlargement of the European Union*, *op. cit.*, p. 82.

<sup>41</sup> SMITH, K. E., «EU Membership Conditionality», *op. cit.*, p. 115.

<sup>42</sup> SANCHEZ RAMÍREZ, P. T., «La ampliación al Este de la Unión Europea: sus procesos, razones y excesos», *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*, n.º. 101-102, 2008, p. 58-59.

un clima de relativa tolerancia étnica, que no dio lugar, salvo de manera testimonial, a episodios de violencia étnica, necesitando poca presión internacional para desarrollar las reformas necesarias. Esto permitió a la UE planificar una estrategia en torno a ellos y reconciliarse con la idea de la adhesión de éstos.<sup>43</sup>

Por el contrario, según VACHUDOVA: «[...] en muchos Estados de los Balcanes (surgidos del desmembramiento de Yugoslavia), el cambio político tuvo un patrón nacionalista con una gran etnicización». Los Balcanes Occidentales sufrieron la violencia de diversas guerras a lo largo de los años 90, que provocaron la devastación de la región y su aislamiento y posterior intervención internacional. Diversos factores explican la violencia desatada en la región: el desmembramiento de un Estado federal (Yugoslavia) de complicada geografía étnica; el nacionalismo promovido por el Presidente serbio Slobodan Milošević (con el objetivo de crear una «Gran Serbia») y la toma de poder por parte de ultranacionalistas que buscaron perpetuarse a través de la violencia étnica.<sup>44</sup>

Desde que comenzó la guerra en esta región, la UE buscó cambiar el comportamiento de estos Gobiernos ultranacionalistas. En 1993 se lanza el «Plan Balladur», que buscaba resolver las disputas nacionales, reconociendo fronteras y garantizando la protección de las minorías.<sup>45</sup>

En 1997 la Comisión Europea impulsa lo que denominó como *Regional Approach to the countries of South-Eastern Europe*. Esta aproximación estaba dirigida a cuatro países que formaban Yugoslavia (Bosnia y Herzegovina, Croacia, República Federal de Yugoslavia (en adelante, RFY)<sup>46</sup> y Macedonia del Norte) y a Albania. Se tomó como ejemplo el proceso de preadhesión de los candidatos oficiales a la UE, estableciendo un marco político para el desarrollo de la cooperación regional y relaciones bilaterales entre la UE y cada uno de los países.<sup>47</sup>

Ya en 1999 se adopta el *Stability Pact for South Eastern Europe*, que fue una iniciativa de la UE que buscaba impulsar la paz y la seguridad en el sudeste de Europa, y que contaba con la participación de diversos agentes internacionales clave.<sup>48</sup> En 2008, es

---

<sup>43</sup> VACHUDOVA, M. A., «Strategies for Integration in the Balkans» en CREMONA, M. (ed.), *The Enlargement of the European Union, op. cit.*, p. 146.

<sup>44</sup> *Ibid*, p. 145.

<sup>45</sup> *Ibid*, p. 146.

<sup>46</sup> Estado que existió desde 1992 hasta 2003, integrando a Serbia y Montenegro.

<sup>47</sup> Web oficial de la Unión Europea. *Regional Approach*. [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/MEMO\\_98\\_76](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/MEMO_98_76). Último acceso: 3 de enero de 2021.

<sup>48</sup> Web oficial de la Unión Europea. *Stability Pact for South-Eastern Europe*. [https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/policy/glossary/terms/stability-pact\\_en](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/policy/glossary/terms/stability-pact_en). Último acceso: 3 de enero de 2021.

reemplazado por el Consejo de Cooperación Regional. Asimismo, en 1999 se inicia el SAP, que forma el marco estratégico para el acceso de los países de los Balcanes Occidentales a la UE.

También cabe destacar que, en el año 2003, en el Consejo Europeo de Salónica de junio de ese año, se dice: «El Consejo Europeo [...] ha reiterado su determinación de apoyar de modo pleno y efectivo la perspectiva europea sobre los Balcanes Occidentales, que formarán parte de la UE una vez que cumplan los criterios fijados».<sup>49</sup> Desde este momento, la cuestión ya no es si los Balcanes Occidentales pueden llegar a formar parte de la UE, sino cuándo se producirá esa adhesión.<sup>50</sup> Esta perspectiva europea de los Balcanes Occidentales y el compromiso político de los países miembros se reafirmó en el Consejo Europeo de Bruselas de junio de 2006.<sup>51</sup>

La UE, en su aproximación a los Balcanes Occidentales, ha desarrollado históricamente un enfoque «regata», dándole al proceso de integración un enfoque individualizado, basado en los méritos individuales de cada Estado. Esta aproximación funciona para la UE, porque hace el proceso discreto, para mantener una aceptable opinión pública en Europa Occidental y una constante estimulación para que las élites políticas de los países en cuestión adopten las reformas necesarias.<sup>52</sup>

### **3. PROCESO ESPECIAL PARA LOS BALCANES OCCIDENTALES: DE ESTABILIZACIÓN Y ASOCIACIÓN**

Como se ha señalado, la UE lanzó en 1999 el principal instrumento creado para los países de los Balcanes Occidentales. El SAP es el exhaustivo y estratégico instrumento de la UE para los Balcanes Occidentales, que fomenta la cooperación regional, el diálogo político y el desarrollo económico entre los países de la región. El SAP crea un marco de referencia para dar apoyo a los cambios económicos y sociales de los Balcanes Occidentales en el proceso de integración europeo, construyendo instituciones que sean

---

<sup>49</sup> Conclusiones de la Presidencia del Consejo Europeo de Salónica, 19-20 de junio de 2003. Texto oficial disponible en: <https://www.consilium.europa.eu/media/20841/76282.pdf>. Último acceso: 2 de enero de 2021.

<sup>50</sup> KNAUS, G., «La presencia de la Unión Europea en los Balcanes: 2008 y la promesa de europeización», *European Stability Initiative*, 2002, p. 241.

<sup>51</sup> Conclusiones de la Presidencia del Consejo Europeo de Bruselas, 15-16 de junio de 2006. Texto oficial disponible en: [https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/es/ec/90124.pdf](https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/es/ec/90124.pdf). Último acceso: 2 de enero de 2002.

<sup>52</sup> RUPNIK, J., «The Balkans as a European question», *European Union Institute for Security Studies (EUISS)*, 2011, p. 27.

capaces de desarrollar los valores europeos de democracia, Estado de Derecho y respeto a las minorías.<sup>53</sup>

El principal objetivo del SAP es la adhesión final a la UE de los Balcanes Occidentales, al mismo tiempo que se consigue una completa y permanente estabilización de no solo cada uno de los países, sino de la región en su conjunto. Este proceso se lleva a cabo mediante la firma de un Acuerdo de Estabilización y Adhesión (en adelante, SAA), que es un tratado internacional entre el país firmante y la UE, estableciendo el marco de referencia legal para la cooperación y la aproximación hacia el acervo comunitario.<sup>54</sup> El marco legal para el SAA se puede encontrar en el artículo 207 del TFUE, así como en el artículo 49 del TUE.

En el marco del SAP, se establecen *Asociaciones Europeas* con los países de los Balcanes Occidentales. Estos Acuerdos de asociación tienen el objetivo de servir como instrumento de apoyo suplementario al SAP, promoviendo el cumplimiento de los *Criterios de Copenhague*, creando las condiciones para las reformas que son necesarias para concretar la perspectiva europea de los Balcanes Occidentales, identificando los ámbitos prioritarios. Asimismo, proporciona el marco financiero para esas reformas, a través del programa CARDS.<sup>55</sup> Este programa, tras ser creado en el año 2000, es sustituido en 2007 por el IPA.<sup>56</sup> Actualmente está en vigor el IPA II para el periodo 2014-2020, que está enfocado a dar asistencia financiera en la reforma de la Administración pública, la economía sostenible, el desarrollo agrícola y el desarrollo del Estado de Derecho.<sup>57</sup>

Se ha de destacar que el SAP consta de dos fases diferenciadas.<sup>58</sup> La primera de ellas consiste en la evaluación y preparación de las estructuras administrativas, que comienza cuando el país en cuestión manifiesta su deseo de establecer relaciones

---

<sup>53</sup> DJUROVIC, G., JACIMOVIC, D., «From Stabilisation and Association Process to Full Membership of Western Balkans Countries», *International Journal of Information Systems and Social Change*, nº 5, 2014, p. 13.

<sup>54</sup> *Ibid*, p. 14.

<sup>55</sup> Programa desarrollado entre 2000 y 2006 cuyo objetivo fue proporcionar asistencia comunitaria a países del Sudeste de Europa con vistas a su participación en el SAP. Este programa fue creado mediante el Reglamento (CE) nº 2666/2000 del Consejo, de 5 de diciembre de 2000, relativo a la ayuda a Albania, Bosnia y Herzegovina, Croacia, la República Federativa de Yugoslavia y la ex República Yugoslava de Macedonia y por el que se deroga el Reglamento (CE) nº 1628/96 y se modifican los Reglamentos (CEE) nos. 3906/89 y 1360/90 y las Decisiones 97/256/CE y 1999/311/CE.

<sup>56</sup> LARGOS ERAZO, J., «La ampliación de la Unión Europea», *op. cit.*, p. 43.

<sup>57</sup> Web oficial de la Unión Europea. *Overview – Instrument for Pre-accession Assistance*. [https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/instruments/overview\\_en](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/instruments/overview_en). Último acceso: 2 de enero de 2021.

<sup>58</sup> DJUROVIC, G., JACIMOVIC, D., «From Stabilisation and Association Process to Full Membership of Western Balkans Countries», *op. cit.*, p. 14.

institucionalizadas con la UE a través del SAA. La Comisión Europea publica un *Feasibility Study* en el que establece si el país cumple con los requerimientos del SAA. En el caso de una conclusión positiva de la Comisión, comienza la fase dos del SAP que incluirá las negociaciones del SAA, su firma y su implementación.

Una vez implementado, el SAA se convierte en un tratado internacional entre el país firmante y la UE. El SAA introduce la institucionalización de las relaciones con la UE: diálogo político estructurado, armonización de la legislación, desarrollo de un área de libre comercio y promoción de la cooperación regional. Antes de producirse la ratificación del Acuerdo en todos los países miembros de la UE y en el propio Estado firmante, un Acuerdo Interino regula las relaciones entre la UE y el Estado en cuestión en materias de comercio, para crear las condiciones de un área de libre comercio.

Desde que entró en vigor en 2016 el SAA con Kosovo, la UE tiene en vigor acuerdos con todos los países candidatos (Albania, Macedonia del Norte, Montenegro y Serbia) y candidatos potenciales (Kosovo y Bosnia Herzegovina) de los Balcanes Occidentales.

Estos seis países se han denominado también como WB6 (*Western Balkans 6*). La UE, a parte del ya mencionado enfoque «regata» en el que se individualiza a cada Estado, busca también tratar la región en su conjunto, dando una perspectiva de ampliación a toda la región, potenciando la implantación de reformas y la resolución de conflictos, escenificando la perspectiva comunitaria de la región en las cumbres UE-Balcanes Occidentales.<sup>59</sup>

Cabe destacar que la mayor diferencia entre los Acuerdos firmados por los países de Europa Central y del Este en los años 90 y los SAA de los Balcanes Occidentales se encuentra en la cláusula de desarrollo. En el caso de los SAA, esta cláusula puede dar al firmante el estatus de candidato, pero no una concreción a la adhesión, que dependerá de la capacidad de cada uno de los países para cumplir con los criterios establecidos, implementar el *acquis* y conseguir estabilidad regional.<sup>60</sup>

Para evaluar que un Estado está preparado para continuar hacia la adhesión, se utiliza un instrumento oficial: el Cuestionario de la Comisión Europea. Consiste un cuestionario que incluye preguntas relativas a tres diferentes áreas, de acuerdo con los

---

<sup>59</sup> LLAUDE, S., «De cumbres y formatos: ¿Es el “WB6” una buena idea?, *Real Instituto Elcano*, 2018. Texto disponible en: <https://blog.realinstitutoelcano.org/de-cumbres-y-formatos-es-el-wb6-una-buena-idea/>. Último acceso: 4 de enero de 2021.

<sup>60</sup> DJUROVIC, G., JACIMOVIC, D., «From Stabilisation and Association Process to Full Membership of Western Balkans Countries», *op. cit.*, p. 15.



*Criterios de Copenhague*, a resolver por el Estado solicitante de la membresía. Además de cumplir con estos criterios, los Estados del SAP deberán cumplir las condiciones especiales del SAA, relacionadas con la cooperación regional y las buenas relaciones de vecindad.<sup>61</sup> Una vez resuelto el Cuestionario, la Comisión Europea prepara una Opinión, que de ser positiva, permite que el Consejo Europeo otorgue al Estado solicitante el estatus de candidato oficial. De hecho, sobre la base de esta Opinión, el Consejo Europeo decide si el país está preparado para el siguiente paso, la convocatoria de una Conferencia Intergubernamental y la apertura de las negociaciones.

Estas negociaciones comienzan con el denominado *Screening*<sup>62</sup>, que, como ya expuesto, consiste en una revisión para establecer las diferencias entre la legislación nacional del país y el *acquis communautaire*. La legislación nacional ha de ser armonizada para producir las condiciones para la conclusión de las negociaciones de cada capítulo, incorporando los resultados de las negociaciones al Tratado de Adhesión. Como ocurría en el proceso general para la adhesión, una vez que el Consejo Europeo decide unánimemente la adopción del Tratado de Adhesión, con el consentimiento del Parlamento Europeo, se establece una fecha para la adhesión y el candidato se convierte en *Acceding Country* hasta entonces.

#### **4. NUEVA ESTRATEGIA DE LA UNIÓN EUROPEA HACIA LOS BALCANES OCCIDENTALES**

En febrero de 2018 la Comisión Europea adoptó una nueva estrategia hacia los Balcanes Occidentales que denominó “*A credible enlargement perspective for and enhanced EU engagement with the Western Balkans*”. Esta nueva estrategia vino precedida por lo determinado por el Presidente de la Comisión Europea Jean-Claude Juncker que, en el Discurso sobre el estado de la Unión de 2017, sentenció: «[...] si queremos más estabilidad en nuestra vecindad, entonces también debemos mantener una perspectiva creíble de ampliación para los Balcanes Occidentales [...]. Está claro que no

---

<sup>61</sup> Web oficial de la Unión Europea. *From EU Membership Application to Accession Negotiations: Frequently Asked Questions*. [https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/bosnia\\_and\\_herzegovina/20160209\\_faq.pdf](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/bosnia_and_herzegovina/20160209_faq.pdf). Último acceso: 3 de enero de 2021.

<sup>62</sup> Web oficial de la Unión Europea. *Steps towards joining*. [https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/policy/steps-towards-joining\\_en](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/policy/steps-towards-joining_en). Último acceso: 4 de enero de 2021.

habrá ninguna ampliación durante (el presente) mandato [...]. Pero, más adelante, la UE tendrá más de 27 miembros ».<sup>63</sup>

El lanzamiento por parte de la Comisión Europea de esta estrategia en 2018 puede ser la respuesta a dos importantes cuestiones. Por un lado, dar impulso a esta región con la que se tiene una sensación de «deuda» (al igual que con los países que accedieron a partir de 2004) y, por otro, asentar la influencia y presencia de la UE en una región de gran importancia geoestratégica frente a la intervención de actores como China y Rusia.<sup>64</sup>

Esta nueva estrategia supone un compromiso tras un periodo de vacilación por parte de la UE respecto a los Balcanes Occidentales. Eso sí, al mismo tiempo en que se reafirma el «destino europeo» de los Balcanes Occidentales, se aleja la posible fecha de adhesión. En esta nueva estrategia, se considera a Serbia y a Montenegro como *frontrunners*, es decir, los países que tienen la mayor probabilidad de convertirse en los próximos Estados miembros de la UE, estableciéndose 2025 como una posible fecha para la adhesión, pese a que, como recoge la Comisión Europea, éste sería el mejor de los escenarios. Aunque mediante esta estrategia se busca dar una perspectiva europea a todos los países de los Balcanes Occidentales, en realidad sólo se da una perspectiva clara (aunque lejana) para la adhesión a Serbia y Montenegro, al ser señalados como *frontrunners*.

En esta nueva estrategia se establece un Plan de Acción para los Balcanes Occidentales, con seis principales iniciativas para apoyar la transformación de la región en áreas de común interés como son el Estado de Derecho, la cooperación en seguridad y migración, el desarrollo socioeconómico, transporte y conectividad energética, agenda digital, reconciliación y buenas relaciones vecinales.<sup>65</sup>

Tras el establecimiento en 2018 de la estrategia para esta región, tanto en la Cumbre UE-Balcanes Occidentales de Sofía de 2018 como en la de Zagreb de 2020, se vuelve a reafirmar el apoyo inequívoco a la perspectiva europea de los Balcanes Occidentales y a la determinación para intensificar la involucración de la UE en esta

---

<sup>63</sup> Discurso sobre el estado de la Unión 2017 del Presidente Jean-Claude Juncker. Texto oficial disponible en: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/SPEECH\\_17\\_3165](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/SPEECH_17_3165). Último acceso: 4 de enero de 2021.

<sup>64</sup> LLAUDE, S. «Una estrategia que no mira únicamente a Serbia y Montenegro», *Real Instituto Elcano*, 2018. Texto disponible en: <https://blog.realinstitutoelcano.org/una-estrategia-no-mira-unicamente-serbia-montenegro/>. Último acceso: 18 de enero de 2021.

<sup>65</sup> *A credible enlargement perspective for and enhanced EU engagement with the Western Balkans, Communication from the Commission to the European Parliament, The Council, The European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions*, COM (2018) 65 final, de 6 de febrero de 2018. Texto oficial disponible en: [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/communication-credible-enlargement-perspective-western-balkans\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/communication-credible-enlargement-perspective-western-balkans_en.pdf). Último acceso: 4 de enero de 2021.

región.<sup>66</sup> De la misma forma, la Comisión Europea insiste en la importancia de un proceso de adhesión basado en los méritos individuales de cada Estado, basado en la confianza mutua y enfocado en las reformas necesarias, como la creación de un Área Regional Económica, y en la continuación de la implementación de buenas relaciones vecinales, como el Acuerdo de Prespa entre Macedonia del Norte y Grecia.<sup>67</sup>

Asimismo, se han adoptado nuevas medidas dirigidas al proceso de adhesión, otorgándole mayor credibilidad, poniendo el enfoque de las negociaciones en las reformas fundamentales (las negociaciones de los capítulos fundamentales, capítulos 23 y 24, se abren las primeras y se cierran las últimas, marcando el proceso). Por otra parte, con la nueva estrategia se busca imponer una dirección e impronta política más fuerte y una mayor predictibilidad y dinamismo mediante la organización de los capítulos de las negociaciones en clústeres temáticos que se abren en conjunto. Estos clústeres en los que se agrupan las negociaciones son: *Fundamentales; Mercado Interior; Competitividad y crecimiento inclusivo; Agenda verde y conectividad sostenible; Recursos, agricultura y cohesión y Relaciones externas*. Como se ha señalado, el clúster *Fundamentales* se abriría el primero y se cerraría el último.

De igual manera, este nuevo proceso de adhesión incluye la posibilidad de que se reabran negociaciones en capítulos considerados como cerrados, la suspensión de las negociaciones de determinados capítulos o, incluso, de la negociación en su conjunto, hasta que nuevos avances en determinadas áreas fundamentales se produzcan de forma efectiva. Este nuevo proceder da más relevancia y envuelve más en el proceso a los Gobiernos de los Estados miembros y facilita la suspensión del proceso (y también de los fondos de asistencia) si los candidatos paralizan o dan marcha atrás en reformas a las que se habían comprometido. Esta capacidad para suspender el proceso de negociación se ha denominado *imbalance clause*.

Se ha de tener en cuenta que este nuevo método se aplicará a las negociaciones para la adhesión de Albania y Macedonia del Norte (que todavía no han comenzado, pero que finalmente fueron aprobadas en febrero de 2020 tras el bloqueo inicial de

---

<sup>66</sup> Declaración de Zagreb, 6 de mayo de 2020. Texto oficial disponible en: <https://www.consilium.europa.eu/media/43777/zagreb-declaration-es-06052020.pdf>. Último acceso: 4 de enero de 2021.

<sup>67</sup> 2020 Communication on EU enlargement policy, Communication from the Commission to the European Parliament, The Council, The European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, COM (2020) 660 final, de 6 de octubre de 2020. Texto oficial disponible en: [https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/20201006-communication-on-eu-enlargement-policy\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/20201006-communication-on-eu-enlargement-policy_en.pdf). Último acceso: 3 de enero de 2021.

determinados países miembros), mientras que Serbia y Montenegro (cuyo proceso de negociación se encuentra en desarrollo) pueden elegir si se acogen a él o no. Este nuevo método, más estricto que el anterior y adoptado en la revisión de la Estrategia producida en 2020<sup>68</sup>, es consecuencia de la presión ejercida por determinados países, como Francia y Holanda, para endurecer el proceso de adhesión para los Balcanes Occidentales.<sup>69</sup>

Por último, y como aspecto relacionado con esta nueva estrategia implementada en 2018, se ha de considerar lo que se ha denominado como *enlargement fatigue* (cansancio de la ampliación). Este término está referido a la dificultad que ha tenido la UE para asimilar la gran ampliación que se produjo en 2004 y que continuó en 2007 y 2013. Las diferencias que existían con estos países, tanto en términos económicos como culturales, han provocado problemas en la UE que todavía están sin resolver, creando diferentes visiones de lo que debería ser la UE.<sup>70</sup> El Discurso de Juncker en 2017, anteriormente referido, puede simbolizar el «freno» que ha impuesto la UE ante este cansancio. La de los Balcanes Occidentales se trata de una ampliación decidida, pero sin prisa, buscando una estrategia pausada para garantizar unas condiciones óptimas y el reforzamiento de la cooperación en la región.<sup>71</sup>

Este cansancio dentro de la UE se refleja en la *accession fatigue* (cansancio de la adhesión) en los Balcanes Occidentales. La adhesión a la UE supone grandes sacrificios y duras medidas para los candidatos y sus sociedades. Si no existen recompensas y un plazo para la adhesión determinado, el apoyo popular a la perspectiva europea se puede ver erosionado.<sup>72</sup> Además, los denominados *frontrunners* pueden considerarse como un agravio comparativo el aplazamiento de la adhesión a, mínimo, 2025, mientras que el primer plazo que fue planteado fue 2020. Este agravio se produce frente a otros candidatos de los Balcanes Occidentales que están mucho menos preparados que ellos y frente a otros Estados ya miembros que no tuvieron que hacer frente a un proceso tan exigente. No obstante, los Balcanes Occidentales cuentan con condiciones históricas y

---

<sup>68</sup> 2020 *Communication on EU enlargement policy, Communication from the Commission to the European Parliament, The Council, The European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, op. cit.* Último acceso: 18 de enero de 2021.

<sup>69</sup> LÓPEZ-DORIGA, E., «La UE cambia las reglas de juego para la adhesión de los Balcanes Occidentales», *Global Affairs and Strategic Studies, Universidad de Navarra*, 2020. Texto disponible en: <https://www.unav.edu/web/global-affairs/detalle/-/blogs/la-ue-cambia-las-reglas-de-juego-para-la-adhesion-de-los-balcanes-occidentales>. Último acceso: 18 de enero de 2021.

<sup>70</sup> RANDO CASEMIRO, A. F., «La adhesión de Serbia a la UE como punta de lanza de la integración de los Balcanes Occidentales: situación actual», *Revista de Estudios Europeos*, n.º. 74, 2019, p. 148.

<sup>71</sup> *Ibid.*, p. 149.

<sup>72</sup> RUPNIK, J., «The Balkans as a European question», *op. cit.*, p. 27.

características únicas, que los diferencian de los Estados que participaron en la primera ampliación hacia el Centro y Este de Europa. Por todo ello, y para no repetir errores del pasado que puedan poner en peligro el proceso integrador europeo y el proyecto comunitario, la UE se encamina hacia una ampliación pausada y exigente, que no parece que pueda ocurrir en el corto o medio plazo, pese a todos los riesgos que, para la UE y para los Balcanes Occidentales, ello conlleva.

# CAPÍTULO III: LA ADHESIÓN DE SERBIA A LA UNIÓN EUROPEA

## 1. LA ADHESIÓN DE SERBIA A LA UNIÓN EUROPEA EN CONTEXTO

La República de Serbia (*Republika Srbija*) es un Estado soberano que forma parte de los denominados Balcanes Occidentales, en el sureste de Europa, compartiendo fronteras con Hungría, Rumanía, Bulgaria, Macedonia del Norte, Kosovo, Montenegro, Bosnia y Herzegovina y Croacia. Su capital es Belgrado y cuenta con una población aproximada de 7 millones de personas.<sup>73</sup>

Su forma política es la república parlamentaria. El Parlamento serbio es unicameral, con miembros elegidos mediante sufragio directo universal. De esta misma forma es elegido el Presidente (Jefe del Estado), que propone al Primer Ministro (Jefe de Gobierno), que ha de ser designado por el Parlamento. Tras las últimas elecciones de junio de 2020, el Presidente es Aleksandar Vučić y la Primera Ministra, Ana Brnabić.

Su actual Constitución entró en vigor en 2006 tras un referéndum, instaurando los principios de la democracia parlamentaria basada en el Estado de Derecho, separación de poderes y la independencia del Poder Judicial, en línea con los estándares europeos.<sup>74</sup>

Serbia es un país eslavo, de mayoría cristiana ortodoxa (84,6%), con minorías musulmanas bosnias y albanesas (3%) y católicas (5%).<sup>75</sup> El idioma mayoritario es el serbio, no obstante, existen minorías hablantes de húngaro, eslovaco, rumano y albanés.<sup>76</sup>

Durante siglos, Serbia estuvo dominada por el Imperio Otomano, que transmitió un modelo de desarrollo peor que otras potencias dominantes, como el Imperio Austrohúngaro.<sup>77</sup> Serbia finalmente adquirió la independencia en 1882, creando el Reino de Serbia. Este Estado jugaría un protagonismo esencial en el inicio de la Primera Guerra

---

<sup>73</sup> Eurostat. *Basic figures on Enlargement countries – 2020 edition*. <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/4031688/10818371/KS-01-20-273-EN-N.pdf/pdf/23432e6d-f237-95f4-ba6f-4c1af6dff5c?t=1588576618000>. Último acceso: 10 de enero de 2021.

<sup>74</sup> *Commission Opinion on Serbia's application for membership of the European Union, Communication from the Commission to the European Parliament and the Council*, COM (2011) 668 final, de 12 de octubre de 2011. Texto oficial disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0668:FIN:ES:PDF>. Último acceso: 10 de enero de 2021.

<sup>75</sup> Oficina de Información Diplomática del Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación. *Serbia*. [http://www.exteriores.gob.es/Documents/FichasPais/SERBIA\\_FICHA%20PAIS.pdf](http://www.exteriores.gob.es/Documents/FichasPais/SERBIA_FICHA%20PAIS.pdf). Último acceso: 10 de enero de 2021.

<sup>76</sup> *Ibid.*

<sup>77</sup> INOTAI, A., «The “Eastern Enlargements” of the EU», *op. cit.*, p. 81.

Mundial.<sup>78</sup> Tras este conflicto, en 1918, Serbia se integraría en el Reino de los Serbios, Croatas y Eslovenos que sería sucedido en 1929 por el Reino de Yugoslavia. Después de la Segunda Guerra Mundial este Estado se convirtió en la República Federativa Socialista de Yugoslavia, formada por las Repúblicas socialistas de Eslovenia, Croacia, Bosnia y Herzegovina, Macedonia, Montenegro y Serbia y liderada por Josip Broz, «Tito».

En 1989, Slobodan Milošević se convierte en el Presidente de la República Socialista de Serbia, promulgando una radicalización del nacionalismo serbio, destacando el recordado *Discurso de Gazimestan*<sup>79</sup>, considerado como una gran exaltación del nacionalismo serbio. Desde entonces, el «yugoslavismo titista» se transformó en el nacionalismo precursor de las *Guerras Yugoslavas* (1991-2001) que supusieron conflictos étnico-religiosos a lo largo del Estado, provocando pobreza, crímenes de guerra, destrucción y gran inestabilidad.<sup>80</sup>

Tras la disolución de Yugoslavia, Serbia y Montenegro formaron la RFY, que pasó a denominarse Serbia y Montenegro en 2003. Tras esto, en 2006, Montenegro proclamó, tras un referéndum, la independencia del Estado. Finalmente, en 2008, Kosovo declaró unilateralmente su independencia, no siendo reconocida por Serbia.

## **2. LAS RELACIONES ENTRE LA UNIÓN EUROPEA Y SERBIA DURANTE LAS GUERRAS YUGOSLAVAS**

En primer lugar, se ha de destacar que Yugoslavia, junto con Albania, fueron los únicos países comunistas europeos que no formaron parte del bloque soviético. Además, Yugoslavia era el Estado comunista más cercano a Occidente, tanto política como económica y culturalmente, por tanto, los países resultantes de su desmembramiento se concebían como favoritos para acceder al espacio occidental en primer lugar.<sup>81</sup> Yugoslavia se desmarcó de la esfera soviética y siempre tuvo una relación más estrecha

---

<sup>78</sup> El Imperio Austrohúngaro declaró la guerra al Reino de Serbia tras el asesinato en Sarajevo del archiduque Francisco Fernando de Austria a manos de Gravilo Princip, vinculado al nacionalismo serbio, desencadenando el inicio de la Primera Guerra Mundial.

<sup>79</sup> *El País*. TOMIC, “Los serbios conmemoran su derrota ante los turcos”, (29 de junio de 1989). Disponible en: [https://elpais.com/diario/1989/06/29/internacional/615074402\\_850215.html](https://elpais.com/diario/1989/06/29/internacional/615074402_850215.html). Último acceso: 10 de enero de 2021.

<sup>80</sup> BARGUÉS-PEDRENY, P., CUMPLIDO, J., «Serbia mira al futuro, ¿y Europa?», *Barcelona Centre for International Affairs (CIDOB)*, 2019. Texto disponible en: [https://www.cidob.org/publicaciones/serie\\_de\\_publicacion/notes\\_internacionals/n1\\_212/serbia\\_mira\\_al\\_futuro\\_y\\_europa](https://www.cidob.org/publicaciones/serie_de_publicacion/notes_internacionals/n1_212/serbia_mira_al_futuro_y_europa). Último acceso: 10 de enero de 2021.

<sup>81</sup> SESHU B., «Los Balcanes Occidentales, el largo y sinuoso camino hacia Europa», *Barcelona Centre for International Affairs (CIDOB)*, 2020. Texto disponible en: [https://www.cidob.org/es/publicaciones/serie\\_de\\_publicacion/notes\\_internacionals\\_cidob/238/los\\_balcanes\\_occidentales\\_el\\_largo\\_y\\_sinuoso\\_camino\\_hacia\\_europa](https://www.cidob.org/es/publicaciones/serie_de_publicacion/notes_internacionals_cidob/238/los_balcanes_occidentales_el_largo_y_sinuoso_camino_hacia_europa). Último acceso: 10 de enero de 2021.

con la CEE de entonces. Prueba de ello fue el Acuerdo Marco de relaciones económicas entre la República Federativa Socialista de Yugoslavia y la CEE (1967), los Acuerdos comerciales de «nación más favorecida» (1970 y 1973) o la entrada en el Sistema General de Preferencias de la UE.<sup>82</sup>

Centrándonos en el caso de Serbia (como «sucesor» de Yugoslavia), hay que tener en cuenta que la violencia desatada por las *Guerras Yugoslavas* y el ultranacionalismo étnico de su Presidente Milošević, que puso en marcha una política de «limpieza étnica», con episodios como el de Srebrenica, provocó su aislamiento internacional y su consecuente desplome económico.

Llegando a 1997, la Comisión extendió preferencias comerciales autónomas a la RFY debido a una cierta liberalización de la prensa y de llamadas de la oposición a un resurgimiento de la economía. No obstante, en 1998 la Comisión concluyó que la RFY no podía recibir ninguna ayuda de la UE por no respetar los principios fundamentales de la democracia y los derechos humanos.<sup>83</sup> Quedó claro entonces que el núcleo de la estrategia de la UE para la estabilización de los países balcánicos era el desalojo de los líderes ultranacionalistas que se mantenían en el poder, que se mostraron intransigentes ante la presión (mediante sanciones) de Occidente.<sup>84</sup>

La crisis provocada por la «limpieza étnica» llevada a cabo en Kosovo en 1999 bajo la presidencia de Milošević condujo al bombardeo de la RFY a cargo de la OTAN y a la imposición de un bloqueo económico total a la RFY por parte de la UE, que buscaba poner fin a su presidencia. Asimismo, los activos financieros de diversos aliados del régimen serbio fueron congelados y su entrada a la UE fue prohibida.<sup>85</sup>

Con el objetivo de apoyar a la oposición democrática serbia, la UE desarrolló una relación diplomática de alto nivel que se denominó *Contract with Serbia* y que buscaba dar apoyo económico y reconocimiento a la oposición. Por otro lado, la UE proporcionó ayuda, a través del programa CARDS, a municipalidades de la RFY que habían sido democráticamente elegidas.<sup>86</sup>

Finalmente, en octubre de 2000, Milošević pierde las elecciones ante una coalición pro-occidente y pro-reformas denominada Oposición Democrática de Serbia (en adelante,

---

<sup>82</sup> RANDO CASEMIRO, A. F., «La adhesión de Serbia a la UE como punta de lanza de la integración de los Balcanes Occidentales: situación actual», *op. cit.*, p. 140.

<sup>83</sup> VACHUDOVA, M. A., «Strategies for Integration in the Balkans», *op. cit.*, p. 148.

<sup>84</sup> *Ibid.*, p. 148.

<sup>85</sup> *Ibid.*, p. 150.

<sup>86</sup> *Ibid.*, p. 150.



DOS), que estaba apoyada por la UE. El ganador de las elecciones fue Vojislav Koštunica, considerado como nacionalista moderado (no belicista), mostrando que en la RFY el camino hacia la democracia se abría mediante el nacionalismo moderado.<sup>87</sup> El mismo año, Croacia también desaloja a su gobierno ultranacionalista de Franjo Tudman y lo sustituye por una coalición de partidos prooccidentales.

Este gran cambio político que ocurrió en Belgrado abrió la oportunidad para una transición tanto económica como política al más alto nivel, modificando también la política exterior de la RFY. La coalición prooccidental que tomó el poder marcó la integración europea del Estado como la más alta prioridad.<sup>88</sup>

En la Cumbre de Biarritz de octubre de 2000, Koštunica es invitado y se declara que Belgrado está preparada para recibir asistencia económica comunitaria para consolidar el cambio democrático en la RFY. Esta reunión es muy importante por el hecho de que supone la normalización de las relaciones internacionales de Serbia.<sup>89</sup> En noviembre de 2000, el Acuerdo Marco entre la UE y la RFY es firmado, permitiendo la asistencia de la UE para reformas políticas y económicas.

Asimismo, en la Cumbre de Zagreb, de 24 de noviembre de 2000, la RFY se une al SAP, mediante la decisión de iniciar el trabajo del *Joint Consultative Group*, formado por representantes de la Comisión Europea y autoridades de la RFY. Previamente, en el Consejo Europeo de Santa Maria Da Feira, de junio de 2000, se declaró que: «[...] su intención (la del Consejo Europeo) sigue siendo la integración más completa posible de los países de la región (de los Balcanes Occidentales) en el núcleo político y económico de Europa».<sup>90</sup>

Se ha de tener en cuenta que la apertura de las negociaciones para el SAA estaba supeditada a la implementación de sucesivas reformas, así como a la finalización del conflicto con Kosovo y la colaboración con el Tribunal Penal Internacional para la ex – Yugoslavia, con sede en La Haya (Países Bajos) (en adelante, TPIY).<sup>91</sup> En 2001, el

---

<sup>87</sup> SESHU B., «Los Balcanes Occidentales, el largo y sinuoso camino hacia Europa», *op cit.*

<sup>88</sup> DRAGISIC, P., «Serbia and European Union: a view from Brussels», *Centre International de formation européenne*, n.º. 349-350, 2008, p. 147.

<sup>89</sup> RANDO CASEMIRO, A. F., «La adhesión de Serbia a la UE como punta de lanza de la integración de los Balcanes Occidentales: situación actual», *op cit.*, p. 144.

<sup>90</sup> Conclusiones de la Presidencia del Consejo Europeo de Santa Maria Da Feira, 19-20 de junio de 2000. Texto oficial disponible en: <https://www.consilium.europa.eu/media/21021/consejo-europeo-de-santa-maria-da-feira-conclusiones-de-la-presidencia.pdf>. Último acceso: 11 de enero de 2021.

<sup>91</sup> RANDO CASEMIRO, A. F., «La adhesión de Serbia a la UE como punta de lanza de la integración de los Balcanes Occidentales: situación actual», *op cit.*, p. 144.

expresidente Milošević es extraditado al TPIY, acusado de crímenes de guerra, contra la humanidad y genocidio.

### **3. EL CAMINO DE SERBIA HACIA LA UNIÓN EUROPEA: DESDE EL PROCESO DE ESTABILIZACIÓN Y ASOCIACIÓN HASTA LAS NEGOCIACIONES DE ADHESIÓN**

Tras la inclusión de la RFY en el SAP, en el ya mencionado Consejo Europeo de Salónica de 2003 se aprobó la denominada *Agenda de Salónica*, que confirmó el futuro y la perspectiva europea de los Balcanes Occidentales (incluida la RFY), basada en el progreso individual de cada Estado.<sup>92</sup>

Ese mismo año, la denominación del Estado cambió a Serbia y Montenegro y tuvo lugar la primera reunión del *Enhanced Permanent Dialogue* entre la UE y Serbia y Montenegro. Asimismo, de cara a la negociación del SAA, la UE adoptó el denominado *twink-track approach*, según el cual Serbia y Montenegro negociarían separadamente lo relativo al comercio, mientras que el Estado en su conjunto negociaría los aspectos políticos del SAA.<sup>93</sup>

En 2004, el Estado de Serbia y Montenegro recibió una evaluación positiva del *Feasibility Study* de la Comisión Europea para comenzar las negociaciones sobre la conclusión del SAA, cuestión que ocurrió en 2005. En 2004 también se adoptó la *Asociación Europea* con Serbia. Entre 2006 y 2007 existió un periodo en el que las negociaciones se paralizaron por la falta de colaboración de Serbia en la extradición de criminales de guerra al TPIY.

Esta parálisis terminó con las elecciones parlamentarias de 2007, tras las que el nuevo Gobierno se comprometió a una total cooperación con el TPIY. Para la firma del SAA, que ocurrió en Luxemburgo en 2008, la UE demandó la extradición de criminales de guerra, en especial, el arresto y extradición del General Ratko Mladić.<sup>94</sup> Finalmente, pese a no ejecutarse de momento esa extradición, la UE firmó este SAA con Serbia, estando su implementación supeditada a la extradición de todos los criminales de guerra

---

<sup>92</sup> FOUÉRÉ, E., «Thessaloniki ten years on: injecting momentum into the enlargement process for the Western Balkans», *Centre for European Policy Studies*, 2013, p. 1.

<sup>93</sup> Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Serbia. *Chronology of relations between the Republic of Serbia and the European Union*. Disponible en: <http://www.mfa.gov.rs/en/foreign-policy/eu/political-relations-between-the-republic-of-serbia-and-the-european-union/12452-chronology-of-relations-between-the-republic-of-serbia-and-the-european-union>. Último acceso: 12 de enero de 2021.

<sup>94</sup> General serbobosnio acusado del asedio de Sarajevo y de la masacre de Srebrenica, considerada como el mayor asesinato en masa desde la Segunda Guerra Mundial en Europa.

restantes que se encontraran en suelo serbio.<sup>95</sup> Al mismo tiempo se produce la firma del Acuerdo Interino de Comercio (en adelante, ITA).

Se ha de resaltar que ya en la *Agenda de Salónica* la UE expone la necesidad de colaboración con el TPIY, sentenciando que: «[...] urge a todos los Estados concernidos a cooperar totalmente con el TPIY [...] el respeto al derecho internacional es un elemento esencial del SAP».<sup>96</sup> Más aún, el propio SAA incluye en su artículo 4 la importancia de la implementación de las obligaciones internacionales y de la colaboración con el TPIY.<sup>97</sup>

Se puede concluir que el progreso de Serbia hacia la UE en el periodo 2000-2008 estuvo obstaculizado y ralentizado, en general, por la negativa de Serbia a colaborar con el TPIY. Asimismo, la declaración unilateral de independencia de Kosovo en 2008 y su posterior reconocimiento por parte de la mayoría de Estados miembros de la UE (la cuestión relativa a Kosovo será analizada posteriormente), provocó fricción con la UE, la polarización política y un mayor euroescepticismo en Serbia sobre su perspectiva en la UE.<sup>98</sup>

Para el año 2009, tiene lugar la liberalización de las visas para los ciudadanos serbios. Asimismo, el 22 de diciembre de ese año, Serbia solicita la adhesión como miembro de la UE. En 2011, la Comisión Europea comunica su Opinión según la cual recomienda al Consejo Europeo que se otorgue a Serbia el estatus de candidato oficial para ser miembro UE, concediéndose finalmente ese estatus el 1 de marzo de 2012.

La Opinión de la Comisión Europea se basa en los términos de los *Criterios de Copenhague*, así como en las condicionalidades del SAP, que incluyen la cooperación con el TPIY y la cooperación y las buenas relaciones regionales. La Comisión Europea concluyó que Serbia incluía en su marco institucional y legal el Estado de Derecho, los derechos humanos, la protección de las minorías y la garantía de instituciones democráticas. Asimismo, destacó la existencia de un consenso político en Serbia en torno a la implementación de las reformas necesarias para la consecución de una economía de mercado competitiva, para asumir las obligaciones de la adhesión, así como para cumplir

---

<sup>95</sup> DRAGISIC, P., «Serbia and European Union: a view from Brussels», *op. cit.*, p. 150.

<sup>96</sup> Consejo de Asuntos Exteriores, Press Release 10369/03, 16 de junio de 2003. Disponible en: [https://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressdata/en/gena/76201.pdf](https://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/en/gena/76201.pdf). Último acceso: 11 de enero de 2021.

<sup>97</sup> Stabilisation and Association Agreement between the European Communities and their members States of the one part, and the Republic of Serbia, of the other part, *Diario oficial de la Unión Europea*, L 278, 18 de octubre de 2013. Texto oficial disponible en: [https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/serbia/key\\_document/saa\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/serbia/key_document/saa_en.pdf). Último acceso: 22 de enero de 2021.

<sup>98</sup> DRAGISIC, P., «Serbia and European Union: a view from Brussels», *op. cit.*, p. 157.

con las obligaciones específicas del SAP.<sup>99</sup> En definitiva, la Comisión Europea concluye que Serbia cumple con los objetivos del artículo 1 del SAA.<sup>100</sup>

El periodo 2004-2012 en el camino de Serbia hacia la adhesión está caracterizado por la presidencia de Boris Tadić, no nacionalista y de tendencia europeísta. Durante su mandato fue arrestado y extraditado Ratko Mladić, en 2011, lo que tuvo su efecto en la concesión del estatus de candidato oficial y en la entrada en vigor del SAA, que se produjo en septiembre de 2013.<sup>101</sup>

En 2013, la Comisión Europea recomienda al Consejo Europeo la apertura de las negociaciones de adhesión con Serbia, misma postura que adopta el Consejo de la Unión Europea (Consejo de Asuntos Exteriores) de forma unánime. En junio de ese año, el Consejo Europeo decide abrir las negociaciones de adhesión, estableciendo la primera Conferencia Intergubernamental para enero de 2014.<sup>102</sup> Será en estas Conferencias en las que se decida sobre la apertura o cierre provisional de los diversos capítulos en los que divide la negociación para la adhesión, evaluándose la adaptación por parte de Serbia al *acquis*.

#### **4. LA ADAPTACIÓN DE SERBIA AL ACQUIS COMMUNAUTAIRE**

Como se ha visto, la inclusión de Serbia en el SAP en el año 2000 y la entrada en vigor del SAA en 2013 implica que Serbia ha de cumplir una serie de obligaciones: la incorporación del *acquis communautaire*, de los estándares europeos y, específicamente para este Estado, el mantenimiento de unas buenas relaciones con sus vecinos y el desarrollo de la cooperación regional, así como la normalización de las relaciones con Kosovo.

---

<sup>99</sup> *Commission Opinion on Serbia's application for membership of the European Union, Communication from the Commission to the European Parliament and the Council*, COM (2011) 668 final, de 12 de octubre de 2011. Texto oficial disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0668:FIN:ES:PDF>. Último acceso: 10 de enero de 2021.

<sup>100</sup> *Stabilisation and Association Agreement between the European Communities and their members States of the one part, and the Republic of Serbia, of the other part*, *Diario oficial de la Unión Europea*, L 278, 18 de octubre de 2013. Texto oficial disponible en: [https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/serbia/key\\_document/saa\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/serbia/key_document/saa_en.pdf). Último acceso: 22 de enero de 2021.

<sup>101</sup> RANDO CASEMIRO, A. F., «La adhesión de Serbia a la UE como punta de lanza de la integración de los Balcanes Occidentales: situación actual», *op cit.*, p. 154.

<sup>102</sup> Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Serbia. *Chronology of relations between the Republic of Serbia and the European Union*. <http://www.mfa.gov.rs/en/foreign-policy/eu/political-relations-between-the-republic-of-serbia-and-the-european-union/12452-chronology-of-relations-between-the-republic-of-serbia-and-the-european-union> Último acceso: 12 de enero de 2021.

La adaptación de Serbia al acervo comunitario supone, en primer lugar, la creación de nuevas instituciones en el país. En 2004, se creó la Oficina para la Integración Europea, que en 2017 se convirtió en el Ministerio de Integración Europea. Además, Serbia cuenta con diversos organismos que están relacionados con el proceso de adhesión de Serbia y la absorción del *acquis*, a destacar: Coordinador Nacional de IPA, Cuerpos para la implementación del SAA (Consejo de Estabilización y Asociación (creado por el artículo 119 del SAA<sup>103</sup>), Comité de Estabilización y Asociación y Comité Parlamentario de Estabilización y Asociación), Cuerpo de Coordinación para el proceso de adhesión a la UE, Consejo del Cuerpo de Coordinación y, por último, Equipos Negociadores para la adhesión a la UE (existiendo un equipo para cada uno de los capítulos en los que se divide la negociación).<sup>104</sup>

Por otra parte, Serbia adopta dos programas muy importantes: *Programa Nacional para la Integración en la UE* (en adelante, NPI) y el PNAA. Estos programas son el resultado del compromiso de Serbia hacia la adopción del *acquis* al firmar el SAA.<sup>105</sup> El PNAA es una continuación del NPI que fue implementado en el periodo 2008-2012. El PNAA es un plan multianual, detallado, para el alineamiento de la legislación doméstica de Serbia con las regulaciones de la UE y el *acquis*, determinando la transposición de la legislación europea y las tareas que se han de llevar a cabo para cumplir con los criterios políticos y económicos de adhesión a la UE.<sup>106</sup>

El primer PNAA fue establecido para el periodo 2013-2016, el segundo para 2014-2018 y la última actualización está prevista que dure hasta 2021. Estos programas han permitido un progreso en la armonización, particularmente en los campos del mercado interno, comercio, aduanas, sistema impositivo, capacidad de la Administración o el desarrollo del Poder Judicial, promoviendo la estabilidad y la seguridad jurídica.<sup>107</sup>

---

<sup>103</sup> Stabilisation and Association Agreement between the European Communities and their members States of the one part, and the Republic of Serbia, of the other part, *Diario oficial de la Unión Europea*, L 278, 18 de octubre de 2013. Texto oficial disponible en: [https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/serbia/key\\_document/saa\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/serbia/key_document/saa_en.pdf). Último acceso: 22 de enero de 2021.

<sup>104</sup> Ministry of European Integration. Government of the Republic Serbia. *Who is Who*. <https://www.mei.gov.rs/eng/serbia-and-eu/who-is-who/>. Último acceso: 12 de enero de 2021.

<sup>105</sup> RANDO CASEMIRO, A. F., «La adhesión de Serbia a la UE como punta de lanza de la integración de los Balcanes Occidentales: situación actual», *op cit.*, p. 144.

<sup>106</sup> Ministry of European Integration. Government of the Republic Serbia. *National Program for adoption of the acquis (NPAA)*. <https://www.mei.gov.rs/eng/information/questions-and-answers/national-programme-for-adoption-of-the-acquis-npaa/>. Último acceso: 12 de enero de 2021.

<sup>107</sup> *Commission Opinion on Serbia's application for membership of the European Union, Communication from the Commission to the European Parliament and the Council*, COM (2011) 668 final, de 12 de octubre de 2011. Texto oficial disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0668:FIN:ES:PDF>. Último acceso: 10 de enero de 2021.

Puesto que Serbia participa en el proceso de adhesión a la UE, recibe la asistencia financiera de los fondos comunitarios correspondientes al IPA. En el periodo 2014-2020 ha estado implementado el IPA II. Este instrumento combina la gestión directa por parte de la Comisión Europea con la gestión indirecta del Gobierno de Serbia, una vez que se cumplen las condiciones para ello. El apoyo del IPA se traduce en reformas clave en sectores de la economía, mejorando la gestión financiera pública, la transparencia y el uso del presupuesto, todo ello para cumplir con los criterios de elegibilidad de la UE.<sup>108</sup> Asimismo, la ayuda financiera otorgada a Serbia se puede dividir entre un componente destinado al desarrollo político y socioeconómico y otro destinado al desarrollo de la cooperación transfronteriza.<sup>109</sup> Desde 2021, y hasta 2027, estará en vigor el IPA III.

## 5. PAPEL DE LAS RELACIONES REGIONALES DE SERBIA EN LA ADHESIÓN A LA UNIÓN EUROPEA

La existencia de buenas relaciones vecinales y de cooperación regional configura uno de los aspectos más importantes en el proceso de adhesión de Serbia y supone uno de los prerequisites indispensables para ello, además de que contribuye a la estabilidad regional.<sup>110</sup> Serbia continúa comprometida, bajo el artículo 5 y el Título III del SAA<sup>111</sup>, con el mantenimiento de unas buenas relaciones bilaterales con países vecinos de la UE y con países candidatos a la ampliación y participa en la cooperación regional en el marco del Acuerdo Centroeuropeo de Libre Cambio (en adelante, CEFTA), la *Regional Economic Area* (en adelante, REA), el *Transport Community Treaty*, el *South East European Cooperation Process* (en adelante, SEECF) o el *Regional Cooperation Council* (en adelante, RCC).

---

<sup>108</sup> *Annex to the Commission implementing decision amending Commission Decision C(2014)5872 of 19.8.2014 adopting the Indicative Strategy Paper for Serbia for the period 2014-2020*, C(2018) 5064 final, 10 de agosto de 2018. Texto oficial disponible en: <https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/20180817-revised-indicative-strategy-paper-2014-2020-for-serbia.pdf>. Último acceso: 11 de enero de 2021.

<sup>109</sup> *Commission Opinion on Serbia's application for membership of the European Union, Communication from the Commission to the European Parliament and the Council*, COM (2011) 668 final, de 12 de octubre de 2011. Texto oficial disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0668:FIN:ES:PDF>. Último acceso: 10 de enero de 2021.

<sup>110</sup> *Serbia 2020 Report*, SWD (2020) 352 final, 6 de octubre de 2020. Texto oficial disponible en: [https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/serbia\\_report\\_2020.pdf](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/serbia_report_2020.pdf). Último acceso: 12 de enero de 2021.

<sup>111</sup> *Stabilisation and Association Agreement between the European Communities and their members States of the one part, and the Republic of Serbia, of the other part*, *Diario oficial de la Unión Europea*, L 278, 18 de octubre de 2013. Texto oficial disponible en: [https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/serbia/key\\_document/saa\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/serbia/key_document/saa_en.pdf). Último acceso: 22 de enero de 2021.



De la misma manera, se ha de resaltar que Serbia tiene en vigor Acuerdos bilaterales de protección de minorías con Rumanía, Croacia, Hungría y Macedonia del Norte. Por otro lado, no existen incumplimientos respecto a los *Acuerdos de Dayton*<sup>112</sup>, Serbia consistentemente reconoce la integridad territorial de Bosnia y Herzegovina y mantiene buenas relaciones bilaterales con este país, a través del Consejo de Cooperación.<sup>113</sup> Eso sí, Serbia sigue impulsando públicamente una relación especial con la República Srpska.<sup>114</sup>

En el plano de cooperación entre países de la antigua Yugoslavia, Serbia, junto con Croacia y Bosnia y Herzegovina continúa trabajando, bajo el *Sarajevo Declaration Process*, en dar una solución duradera al problema de los refugiados como consecuencia de las *Guerras Yugoslavas*. Por último, en el ámbito de la participación de Serbia en distintos programas europeos que contribuyen a la mejora de las relaciones y a la cooperación, cabe destacar que Serbia se beneficia de: *Horizon 2020, Europe for Citizens, Civil Protection Mechanism o Erasmus+*.<sup>115</sup>

## 5.1 La normalización de las relaciones con Kosovo

Para entender la problemática de la relación entre Kosovo y Serbia, se ha de tener en cuenta los antecedentes históricos. Kosovo, de mayoría étnica albanesa (cabe recordar que los serbios son eslavos ortodoxos y los albaneses, musulmanes), constituía una provincia autónoma dentro de Serbia, siendo revocada esa autonomía en 1989. Entre 1998 y 1999 se produjo la Guerra de Kosovo, resultando en el bombardeo de la RFY por parte de la OTAN, en un gran número de refugiados (serbios, albaneses y de otras etnias) y en que el país se desvinculó de Serbia a todos los efectos.<sup>116</sup>

---

<sup>112</sup> Los Acuerdos de Dayton o Protocolo de París se refiere al Acuerdo entre Croacia, la RFY y Bosnia y Herzegovina que en 1995 puso fin a la guerra de Bosnia (1992-1995).

<sup>113</sup> *Commission Opinion on Serbia's application for membership of the European Union, Communication from the Commission to the European Parliament and the Council*, COM (2011) 668 final, de 12 de octubre de 2011. Texto oficial disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0668:FIN:ES:PDF>. Último acceso: 10 de enero de 2021.

<sup>114</sup> La República Srpska es una de las dos entidades que forman Bosnia y Herzegovina, de mayoría étnica serbia.

<sup>115</sup> *Annex to the Commission implementing decision amending Commission Decision C(2014)5872 of 19.8.2014 adopting the Indicative Strategy Paper for Serbia for the period 2014-2020*, C(2018) 5064 final, 10 de agosto de 2018. Texto oficial disponible en: <https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/20180817-revised-indicative-strategy-paper-2014-2020-for-serbia.pdf>.

Último acceso: 11 de enero de 2021.

<sup>116</sup> SESHU B., «Los Balcanes Occidentales, el largo y sinuoso camino hacia Europa», *op. cit.*

Tras la guerra, el Consejo de Seguridad de la ONU aprobó la Resolución 1244 (1999).<sup>117</sup> Esta Resolución establece la forma de existencia de Kosovo, que sería administrado de forma autónoma por la Misión de Administración Provisional de las Naciones Unidas de Kosovo (en adelante, MINUK), pese a que el territorio de Kosovo seguía formando *de iure* parte de la RFY. Esta resolución establece, por tanto, una especie de «protectorado» con presencia internacional, creándose un gobierno autónomo, pero en el que la integridad de la RFY no estaba en entredicho. Esta situación se denomina, en el lenguaje de la ONU, como *pautas de referencia antes de status*.<sup>118</sup> Serbia no renuncia en ningún momento a Kosovo, lugar donde sitúa históricamente el nacimiento de su nación.

Desde el establecimiento de la MINUK hasta 2008, se desarrollan diversos diálogos, como las *Conversaciones de Viena*, sin que se pueda llegar a una solución. El 17 de febrero de 2008, Kosovo declara unilateralmente su independencia, sin que ésta cuente con un pleno reconocimiento internacional. Esta declaración unilateral de independencia (en adelante, DUI) provoca fricciones en el proceso hacia la UE de Serbia, debido al reconocimiento de la independencia por la mayoría de los Estados miembros de la UE (únicamente no la reconocen Eslovaquia, Grecia, Rumanía, Chipre y España<sup>119</sup>). A partir de entonces, la base jurídica de gobernanza de Kosovo será la Constitución de la República de Kosovo de 2008, basada en las propuestas del enviado especial de la ONU, Martti Ahtisaari.<sup>120</sup>

En 2010, la postura política serbia sufre un revés debido al pronunciamiento de la Corte Internacional de Justicia (en adelante, CIJ) sobre Kosovo en la que se declara que la DUI de Kosovo no suponía la violación del derecho internacional. La CIJ considera que: «[...] la DUI (2008) no vulnera la Resolución 1244 (1999) porque ésta no se ocupa sino del régimen transitorio y en ningún caso del estatuto definitivo de Kosovo como la Declaración hace y, además, porque la misma no ha sido obra de las instituciones provisionales de Kosovo que la Resolución 1244 (1999) y el contexto jurídico crearon,

---

<sup>117</sup> Resolución 1244 (1999) del Consejo de Seguridad de la ONU, 10 de junio de 1999. Texto oficial disponible en: <https://www.refworld.org/docid/492e7a102.html>. Último acceso: 12 de enero de 2021.

<sup>118</sup> RANDO CASEMIRO, A. F., «La adhesión de Serbia a la UE como punta de lanza de la integración de los Balcanes Occidentales: situación actual», *op. cit.*, p. 150.

<sup>119</sup> La postura de España con respecto a Kosovo se ha entendido en clave de política nacional, el reconocimiento de la DUI de Kosovo podría tener efectos en la situación de Cataluña.

<sup>120</sup> SESHU B., «Los Balcanes Occidentales, el largo y sinuoso camino hacia Europa», *op. cit.*



sino de personas que actuaron conjuntamente en su capacidad de representantes del pueblo de Kosovo fuera de la estructura de la administración provisional». <sup>121</sup>

Este pronunciamiento es recogido por la ONU, cuya Asamblea General adopta la Resolución 64/298, de 9 de septiembre de 2010, reconociendo el contenido de la opinión consultiva de la CIJ, emitida en respuesta a la solicitud de la propia Asamblea General, y acogiendo con beneplácito la disposición de la UE para facilitar el diálogo entre las partes. <sup>122</sup> Eso sí, que esta Declaración no viole el derecho internacional no quiere decir que de la misma se tenga que derivar una efectividad en la esfera internacional. <sup>123</sup>

En 2008, la UE lanza la *European Union Rule of Law Mission in Kosovo* (en adelante, EULEX), que viene a sustituir a la MINUK en el apoyo a las instituciones y al Estado de Derecho en Kosovo, actuando en el marco de la Resolución 1244 (1999) de la ONU.

Toda esta situación conlleva que Serbia deba adoptar una posición pragmática: aún sin renunciar a Kosovo (y bloqueando su entrada en la ONU y en otros organismos) se presta al diálogo, actuando la UE como mediadora. En 2011 comienzan las *technical talks*, que dieron lugar a los *Technical Dialogue Agreements* (2011-2012). Dentro de los Acuerdos que se han desarrollado desde entonces bajo la mediación europea destaca el Primer Acuerdo sobre los Principios que rigen la Normalización de Relaciones entre Kosovo y Serbia (Acuerdo de Bruselas de 2013) y el Acuerdo de 2015 (tras el *Proceso de Berlín* <sup>124</sup>) relativo a la población serbia del norte de Kosovo. <sup>125</sup> Estos acuerdos recogen cuestiones como: libertad de circulación, gestión integral de fronteras, el establecimiento de una asociación de municipios de mayoría serbia, la integración de serbios en el sistema judicial y de seguridad y cuestiones sobre las elecciones municipales

---

<sup>121</sup> GUTIÉRREZ ESPADA, C., BERMEJO GARCÍA, R., «De la opinión consultiva de la Corte Internacional de Justicia, de 22 de julio de 2010, sobre Kosovo (DT)», *Real Instituto Elcano*, 2010. Disponible en: [http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano\\_es/contenido?WCM\\_GLOBAL\\_CONTEXT=/elcano/elcano\\_es/zonas\\_es/dt35-2010](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/dt35-2010). Último acceso: 12 de enero de 2021.

<sup>122</sup> Resolución 64/298 aprobada por la Asamblea General, *Solicitud de una opinión consultiva de la Corte Internacional de Justicia respecto de si la declaración unilateral de independencia se ajusta al derecho internacional*, 9 de septiembre de 2010. Texto oficial disponible en: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N09/479/74/PDF/N0947974.pdf?OpenElement>. Último acceso: 12 de enero de 2021.

<sup>123</sup> RANDO CASEMIRO, A. F., «La adhesión de Serbia a la UE como punta de lanza de la integración de los Balcanes Occidentales: situación actual», *op. cit.*, p. 150.

<sup>124</sup> Iniciativa lanzada en 2014 por el Gobierno alemán que pretendía dar impulso a la ampliación hacia los Balcanes Occidentales, acelerando su integración a través de diversas cumbres y foros.

<sup>125</sup> CÓZAR MURILLO, B., «¿Un triángulo en proceso de descongelación? Unión Europea, Serbia y Kosovo», *Instituto Español de Estudios Estratégicos (IEEE)*, 2020. Texto disponible en: [http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs\\_investig/2020/DIEEEINV06\\_2020\\_European\\_Union\\_Serbia\\_and\\_Kosovo.pdf](http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_investig/2020/DIEEEINV06_2020_European_Union_Serbia_and_Kosovo.pdf). Último acceso: 12 de enero de 2021.

de Kosovo.<sup>126</sup> Tras estos acuerdos, Kosovo firmó el SAA en 2016 (el SAA firmado con Serbia no se aplica en Kosovo).

Cabe resaltar que estos Acuerdos (los de 2013 y 2015) se consideran como acuerdos políticos no vinculantes (no suponen obligaciones exigibles por el derecho internacional), incluyéndose en la categoría de «pactos de caballeros» o memorandos de entendimiento. Además de esto, son *non self-executing*, en tanto que para su implementación es necesario su desarrollo por ambas partes y tienen un carácter dual, buscando resolver los problemas bilaterales entre Serbia y Kosovo y, al mismo tiempo, facilitar su camino hacia la UE.<sup>127</sup>

No obstante, la realidad ha mostrado que estos Acuerdos no han sido aplicados o sólo de forma parcial. Además, en los últimos años las tensiones entre Kosovo y Serbia se han incrementado debido a episodios como la subida de los aranceles al 100% sobre los productos serbios por parte de Kosovo o la transformación de la Fuerza de Seguridad de Kosovo en un Ejército, lo que el Gobierno serbio considera un incumplimiento de la Resolución 1244 (1999) de la ONU.<sup>128</sup>

En 2018 se propuso una nueva estrategia para la normalización de las relaciones entre Serbia y Kosovo: el intercambio de territorios obedeciendo a criterios étnicos. No obstante, esta opción se desechó debido al peligro de crear un «efecto dominó» en la región, provocando inestabilidad al crear nuevas fronteras étnicas, cuestión que, por ejemplo, sería muy problemática en Bosnia y Herzegovina.

La normalización de las relaciones con Kosovo supone uno de los 35 capítulos en los que está dividida la negociación para la adhesión de Serbia y uno de los requisitos específicos, junto a la cooperación con el TPIY y el mantenimiento de buenas relaciones vecinales, que la UE impuso a Serbia. Esto se debe a que la UE no puede permitirse la entrada de nuevos países que puedan traer su inestabilidad al club comunitario. Recientemente, en 2020, la UE facilitó reuniones de diálogo de alto nivel entre Kosovo y Serbia, haciendo importantes esfuerzos para llegar a un acuerdo, legalmente vinculante, que suponga la normalización de relaciones.<sup>129</sup>

Finalmente, para poder lograr una solución final al conflicto, se pueden plantear diversas alternativas como el modelo de «las dos Alemanias», en el que ambos países

---

<sup>126</sup> *Ibid.*

<sup>127</sup> *Ibid.*

<sup>128</sup> *Ibid.*

<sup>129</sup> *Serbia 2020 Report*, SWD (2020) 352 final, 6 de octubre de 2020. Texto oficial disponible en: [https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/serbia\\_report\\_2020.pdf](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/serbia_report_2020.pdf). Último acceso: 12 de enero de 2021.

eran miembros de la ONU pese a que no se reconocieran mutuamente, o un acuerdo directo entre Serbia y Kosovo que se pudiera considerar como una ganancia y pérdida para ambas partes y, por tanto, asumible para ambos.<sup>130</sup>

## **5.2 Serbia frente a Croacia y Eslovenia: divergencias en su proceso hacia la Unión Europea**

Como es sabido, Eslovenia y Croacia son los únicos países de la antigua Yugoslavia que ya forman parte de la UE. El primero entró en la primera ampliación al Este en 2004 y el segundo, en 2013. Existen una serie de importantes diferencias entre estos Estados y Serbia. Croacia y Eslovenia están más vinculados a un espacio centroeuropeo, debido a sus lazos históricos con Austria, Italia o Hungría, además de una mayor cercanía geográfica. Serbia, por el contrario, tiene un credo ortodoxo, un alfabeto cirílico, está más volcada hacia Rusia y hacia lo más balcánico, además de contar con un desarrollo económico menor que Eslovenia y Croacia.<sup>131</sup>

Eslovenia declaró su independencia en 1991 y prácticamente no estuvo involucrada en las *Guerras Yugoslavas*, lo que le permitió acercarse más rápidamente hacia la UE, además de que su nivel económico era similar a otros miembros existentes como Portugal o Grecia. Croacia, sin embargo, sí estuvo involucrada en las guerras de los años 90 y desarrolló un ultranacionalismo étnico, al igual que Serbia. Además, su adhesión estuvo condicionada por el inicial bloqueo de Eslovenia y por la necesidad de colaboración con el TPIY. No obstante, pese a esto, era un país mucho más «europeo» en su comportamiento y cultura que Serbia, lo que facilitó la adhesión.<sup>132</sup>

Igualmente, cabe decir que la condicionalidad respecto a la colaboración con el TPIY para la adhesión ha sido mucho más estricta y exigente en el caso de Serbia. El presidente croata ultranacionalista, Franjo Tudman, no fue imputado, se procesaron a muchos menos responsables croatas de la ejecución de «limpiezas étnicas» y Croacia fue considerada candidata oficial a la adhesión antes de la entrega de importantes

---

<sup>130</sup> MILOSEVICH-JUARISTI, M., «Es posible la partición de Kosovo?», *Real Instituto Elcano*, 2018. Disponible en: <https://blog.realinstitutoelcano.org/es-posible-la-particion-de-kosovo/>. Último acceso: 12 de enero de 2021.

<sup>131</sup> RANDO CASEMIRO, A. F., «La adhesión de Serbia a la UE como punta de lanza de la integración de los Balcanes Occidentales: situación actual», *op. cit.*, p. 140.

<sup>132</sup> OANTA, G. A., «Profundizando en la ampliación de la Unión Europea hacia los Balcanes Occidentales: la adhesión de Croacia», *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, n.º. 47, 2014, p. 207.

responsables de crímenes de guerra al TPIY.<sup>133</sup> Esto no ha ocurrido en el caso de Serbia, que no adquirió la condición oficial de candidato hasta que su colaboración con el TPIY se consideró óptima y probada con hechos.

### 5.3 La presencia regional de otras potencias: Rusia y China frente a Occidente

En primer lugar, se han de recordar los importantes lazos históricos que unen a Serbia y Rusia, ambos países eslavos ortodoxos. En consecuencia, Serbia ejerce lo que se denomina como «diplomacia de Tito», actualmente referida a la situación de Serbia entre la UE y Rusia, teniendo el objetivo de entrar a formar parte del club europeo, pero sin dejar atrás la unión con Rusia.<sup>134</sup>

Rusia es el principal patrocinador del no reconocimiento a la independencia de Kosovo. Moscú quiere hacer presente su influencia en la región, buscando alejar a los países de los Balcanes Occidentales de la entrada en la UE, utilizando la inestabilidad regional en su favor. Para ello, Rusia desarrolla tres tipos de poderes: *hard power* (a través de la movilización militar e instrumentos económicos relacionados con el sector energético), *sharp power* (campañas de desinformación) y *soft power* (reivindicando los lazos históricos y religiosos de los eslavos del sur con Rusia).<sup>135</sup> Este último *soft power* está relacionado con la idea del *paneslavismo*, que va más allá de los Estados y propugna la independencia política y la unión cultural de los pueblos eslavos de Europa.<sup>136</sup>

Asimismo, en los últimos años, China, a través de un plan de inversiones en telecomunicaciones e infraestructura, ha aumentado su papel en la región, considerándola como foco estratégico de inversión, quedando incluida en la denominada *Belt and Road Initiative* (en adelante, BRI) y en la nueva *Ruta de la Seda*.

Frente a estos Estados, la UE y la OTAN conservan su influencia, y prueba de ellos es que todos los Estados de los Balcanes Occidentales forman parte ya del SAP. Asimismo, la OTAN conserva su importancia en la región, puesto que Eslovenia, Croacia,

---

<sup>133</sup> RUIZ JIMÉNEZ, J. A., MORENO MERCADO, J. M., «La posible adhesión de Serbia a la Unión Europea: balance del discurso mediático en España», *Revista de Estudios Europeos*, n.º. 77, 2021, p. 52.

<sup>134</sup> MILOSEVICH-JUARISTI, M., «El corazón partido de Serbia», *Real Instituto Elcano*, 2017. Disponible en: <https://blog.realinstitutoelcano.org/el-corazon-partido-de-serbia/>. Último acceso: 12 de enero de 2021.

<sup>135</sup> CÓZAR MURILLO, B., «¿Un triálogo en proceso de descongelación? Unión Europea, Serbia y Kosovo», *op. cit.*

<sup>136</sup> GONZÁLEZ CALVAR, C., «Por qué surge el fenómeno nacionalista en Rusia?», *Cuadernos Const. de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol*, n.º. 41/42, 2002, p. 137.

Montenegro, Albania y Macedonia del Norte forman parte de ella. Por el contrario, Serbia no forma parte de la OTAN, al declararse militarmente neutral.

## 6. ESTADO DE LAS NEGOCIACIONES DE ADHESIÓN

Como se ha expuesto anteriormente, las negociaciones se estructuran en 35 capítulos, cada uno de los cuales cubre un área concreta a tratar en las Conferencias Intergubernamentales. El avance de las negociaciones se recoge en diversos documentos como las Comunicaciones de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo Europeo y los *Reports* anuales que la Comisión Europea realiza sobre el estado de cada uno de los candidatos.<sup>137</sup>

Desde la apertura de las negociaciones para la adhesión en 2014, Serbia ha abierto 18 de los 35 capítulos en los que se divide la negociación, de los cuales 2 han sido provisionalmente cerrados. Los capítulos que se han abierto han sido: *Free movement of capital* (4); *Public procurement* (5); *Company law* (6); *Intellectual property law* (7); *Financial services* (9); *Fisheries* (13); *Economic and monetary policy* (17); *Statistics* (18); *Enterprise and industrial policy* (20); *Judiciary and Fundamental rights* (23); *Justice, freedom, security* (24); *Customs Union* (29); *External relations* (30); *Financial control* (32); *Financial and budgetary provisions* (33) y *Normalisation with Kosovo* (35). Asimismo, los únicos capítulos que se han cerrado han sido *Science and research* (25) y *Education and culture* (26).<sup>138</sup>

El *Report Serbia 2020*, para analizar la situación de Serbia, organiza los capítulos de negociación en función de los criterios establecidos por la Comisión Europea para la adhesión. Los criterios políticos y del Estado de Derecho, se consideran como *fundamental first*, por tanto, los capítulos que incluyen estos criterios (capítulos 23 y 24) se abren en primer lugar y son un prerequisite para poder evaluar los demás. Los capítulos referidos a los criterios económicos y de competitividad también tienen la consideración de *fundamental first*, aunque supeditados a los anteriores. Asimismo, la clasificación continúa con los criterios específicos para Serbia referidos a las buenas relaciones vecinales y cooperación regional y la normalización de las relaciones con

---

<sup>137</sup> RANDO CASEMIRO, A. F., «La adhesión de Serbia a la UE como punta de lanza de la integración de los Balcanes Occidentales: situación actual», *op. cit.*, p. 158.

<sup>138</sup> *Serbia 2020 Report*, SWD (2020) 352 final, 6 de octubre de 2020. Texto oficial disponible en: [https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/serbia\\_report\\_2020.pdf](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/serbia_report_2020.pdf). Último acceso: 13 de enero de 2021.

Kosovo. Por último, también se evalúa la capacidad de Serbia para asumir las obligaciones que comporta la condición de Estado miembro.

Respecto a los criterios políticos y del Estado de Derecho cabe destacar que Serbia ha visto un gran deterioro en el estado de su democracia. 2020 ha estado marcado por unas elecciones al Parlamento en las que la oposición decidió el boicot. Después de la postura de boicot de la oposición, el Gobierno decidió la modificación de la ley electoral, contraviniendo lo recogido en el Código de buenas prácticas en asuntos electorales de la Comisión de Venecia.<sup>139</sup> Estas elecciones se han considerado como las más controvertidas e irregulares desde los cambios políticos del año 2000, derivando en un Parlamento totalmente controlado por el Gobierno y que ha provocado que desde entonces la UE no haya abierto nuevos capítulos de negociación con Serbia.<sup>140</sup>

Los capítulos que recogen los criterios políticos y del Estado de Derecho fueron abiertos en la tercera Conferencia Intergubernamental de 2016, después de que Serbia fuera obligada a adoptar una serie de planes para éstos, como paso previo a su apertura. No obstante, no ha habido grandes avances en estos capítulos *fundamental first*, de hecho, se considera que ha habido retrocesos en el estado de la democracia y en la libertad de expresión.<sup>141</sup>

De acuerdo con *Freedom House*, Serbia ha pasado de considerarse como un país *partly free* a definirse como un *transitional or hybrid regime*, después de haber abandonado esta calificación hace 17 años. En el aspecto de la libertad de expresión, según *Reporteros sin Fronteras*, Serbia se encuentra en el puesto 93 de países con mayor libertad de expresión, descendiendo 39 puestos desde 2014, después de un periodo en el que los casos de presiones a periodistas y la falta de transparencia han aumentado.<sup>142</sup>

Respecto a los criterios económicos, se puede considerar que Serbia ha tenido una evaluación positiva, adaptándose a las fuerzas competitivas de la UE, como requieren los criterios de adhesión. El PIB de Serbia creció un 4,4% en 2018, teniendo el tercer mayor PIB per cápita de los Balcanes Occidentales tras Croacia y Montenegro.<sup>143</sup> No obstante,

---

<sup>139</sup> IVKOVIC, A., CUCKIC, N., MUNIMOVIC, E., BURAZER, N., «State of Democracy in Serbia 2020», *Centre for Contemporary Politics*, 2020, p. 7.

<sup>140</sup> *Ibid.*

<sup>141</sup> BURAZER, N., «Assessing Serbia's Progress on the EU Accession Agenda 2016-2020», *Friedrich-Ebert-Stiftung*, 2020, p. 3.

<sup>142</sup> IVKOVIC, A., CUCKIC, N., MUNIMOVIC, E., BURAZER, N., «State of Democracy in Serbia 2020», *op. cit.*, p. 4.

<sup>143</sup> Eurostat. *Basic figures on Enlargement countries – 2020 edition*. <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/4031688/10818371/KS-01-20-273-EN-N.pdf/pdf/23432e6d-f237-95f4-ba6f-4c1af6dff5c?t=1588576618000>. Último acceso: 13 de enero de 2021.

como existen problemas serios en lo relativo a la democracia y el Estado de Derecho, estos avances económicos resultan totalmente insuficientes.

En lo concerniente al aspecto de las buenas relaciones con los vecinos y la normalización de relaciones con Kosovo, como ya se ha visto, Serbia continúa sin reconocer la independencia de éste y los acuerdos firmados bajo la mediación europea han de ser reforzados en su implementación.<sup>144</sup>

Respecto a la capacidad de Serbia para asumir las obligaciones que comporta ser miembro de la UE, vemos como Serbia continúa en su labor de transposición del *acquis*. No obstante, se ha considerado que en el periodo 2016-2020 se ha hecho un progreso muy modesto en la preparación hacia la membresía de la UE y Serbia se encuentra por detrás de sus planes para la implementación del *acquis*. Comparado con otros países candidatos, tanto de Europa Central y del Este como de los Balcanes Occidentales, Serbia ha desarrollado una mala actuación, abriendo solamente 18 capítulos en más de 6 años desde que se abrieron las negociaciones.<sup>145</sup>

Por último, cabe decir que un rasgo característico del camino de Serbia hacia la UE es el muy bajo ritmo de apertura de nuevos capítulos en las Conferencias Intergubernamentales, señal por parte de los países miembros de que Serbia no merece tener un mayor progreso hacia la adhesión. Además, de acuerdo con la nueva estrategia de adhesión (establecida en 2018 y revisada en 2020), la falta de progreso de Serbia en los capítulos 23 y 24 (*fundamentals*) y 35 (relación con Kosovo) puede provocar la activación de la *imbalance clause*. Esta cláusula provocaría la suspensión de las negociaciones hasta que un mayor progreso en estas áreas clave se lleve a cabo por parte de Serbia, progreso que Serbia debe mostrar si desea continuar hacia adelante en su camino hacia la UE.<sup>146</sup>

---

<sup>144</sup> *Serbia 2020 Report*, SWD (2020) 352 final, 6 de octubre de 2020. Texto oficial disponible en: [https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/serbia\\_report\\_2020.pdf](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/serbia_report_2020.pdf). Último acceso: 13 de enero de 2021.

<sup>145</sup> BURAZER, N., «Assessing Serbia's Progress on the EU Accession Agenda 2016-2020», *op. cit.*, p. 3.

<sup>146</sup> *Ibid.*



## CONCLUSIONES

El estado de las negociaciones para la adhesión de Serbia a la UE muestra cómo el camino de Serbia es complicado, y aún lleno de retos y dudas. La última estrategia de la UE hacia los Balcanes Occidentales señala el posible horizonte de 2025 como fecha para la adhesión de Serbia a la UE.<sup>147</sup> No obstante, la Comisión Europea ya consideraba ese horizonte, en el momento de la aprobación de la estrategia, como el mejor de los escenarios y como una propuesta ambiciosa. La situación actual, agravada más si cabe por la COVID-19, nos lleva a concluir que ese escenario es poco, o nada, factible.

En el plano de la UE, la estrategia continúa por considerar a los Balcanes Occidentales (y Serbia) como una ampliación necesaria, que forma parte de su expansión natural, y que significaría la estabilidad de la región, unida a la estabilidad de Europa en su conjunto. Sin embargo, la UE continúa digiriendo los complicados efectos de las ampliaciones de 2004, 2007 y 2013. Tras esta experiencia, y el posterior surgimiento de movimientos nacionalistas, antieuropeos, populistas y de ultraderecha en el seno de nuevos miembros de la UE (véase el caso de Polonia o Hungría), se pone en duda la conveniencia de nuevas ampliaciones hacia los Balcanes Occidentales, poniendo freno a esta expansión.<sup>148</sup>

Pese a esto, el proceso continúa. Serbia se constituye como el país más importante en los Balcanes Occidentales, clave para la estrategia de la UE en esta región. Serbia es un país donde el nacionalismo todavía tiene una gran presencia, con un Presidente, Aleksandar Vučić (reconvertido político que fue Ministro con Milošević), que continúa mirando tanto a la UE y Estados Unidos como a Rusia y China. Por lo tanto, Serbia continúa con una configuración bifronte<sup>149</sup>: tiene la intención de unirse a la UE, siendo ésta una clave estratégica, pero no renuncia a los lazos históricos con Rusia, tanto económicos como políticos, y mantiene una relación con China que no es del agrado de la UE (relación intensificada al albor de la COVID-19).<sup>150</sup>

---

<sup>147</sup> *A credible enlargement perspective for and enhanced EU engagement with the Western Balkans*, cit.

<sup>148</sup> RANDO CASEMIRO, A. F., «La adhesión de Serbia a la UE como punta de lanza de la integración de los Balcanes Occidentales: situación actual», *op. cit.*, p. 139.

<sup>149</sup> SESHU B., «Los Balcanes Occidentales, el largo y sinuoso camino hacia Europa», *op. cit.*

<sup>150</sup> *BBC News*. ESPARZA, «Cómo Serbia se convirtió en un aliado clave de China en Europa», (9 de julio de 2020). Disponible en: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-53280703>. Último acceso: 17 de enero de 2021.



Además, para tener una visión más completa de la situación por la que pasa Serbia, se ha de tener en cuenta a la sociedad serbia y su apoyo (o no) al proceso de adhesión. La sociedad serbia continúa sobrellevando el estigma de su papel protagonista en las *Guerras Yugoslavas* y el recelo que todavía existe hacia ella en muchos países de la UE. Asimismo, la sociedad serbia ve cómo las duras condiciones y reformas impuestas desde la UE no se traducen en «recompensas», sino en un tedioso proceso al que no se le ve un final a medio plazo ni beneficio. Todo esto se traduce, ayudado de algunas fuerzas como la Iglesia Ortodoxa serbia o Rusia, en un aumento del euroescepticismo y en pérdida de popularidad de la adhesión a la UE.

Esta situación actual de la sociedad serbia respecto a la UE se ha visto impulsada, entre otras cuestiones, por el apoyo dado por parte de la UE tanto a la independencia de Montenegro como de Kosovo; por la necesidad de reconocer a éste último como condición *sine qua non* para la adhesión; por la conocida experiencia de adhesión de otros países, como Croacia, que no ha resultado en lo esperado para la sociedad y por la percepción del proceso de adhesión como largo e incierto, produciendo un sentimiento de agravio en Serbia, que ha tenido que sufrir un proceso mucho más estricto y demandante que otros países que ya forman parte del club (véase Rumanía, Bulgaria o Croacia).<sup>151</sup>

Aunque la UE pierde apoyo, el futuro de Serbia continúa estando en ella. Prueba de ello es que la adhesión a la UE continúa siendo la mayor prioridad en política exterior del Gobierno serbio y que la UE sigue, a través del IPA, contribuyendo en gran manera al desarrollo económico, institucional y social de Serbia. No cabe duda de que la adhesión de Serbia pasa por la intensificación en la adopción del *acquis*, sobre todo en lo relativo a la democracia y al Estado de Derecho; por el reconocimiento de la independencia de Kosovo y por la coordinación de la relación con Rusia con la política exterior de la UE.

La UE, por su parte, no debe descuidar su estrategia hacia los Balcanes Occidentales y la nueva Comisión Europea nacida de las elecciones de 2019 debería continuar impulsando el proceso de adhesión, así como Serbia debe continuar respondiendo de sus obligaciones y manteniendo el atractivo de la UE. La Comisión Europea deberá afrontar reticencias de importantes países como Países Bajos y Francia, mientras otros, como Alemania, se muestran más favorables al proceso de adhesión de Serbia.

---

<sup>151</sup> RUIZ JIMÉNEZ, J. A., MORENO MERCADO, J. M., «La posible adhesión de Serbia a la Unión Europea: balance del discurso mediático en España», *op. cit.*, p. 53.

La UE debe tener en cuenta el peligro que supone no apostar por la integración de la región de los Balcanes Occidentales y, en especial, de Serbia. La continuación de la situación actual respecto al proceso de adhesión podría provocar la aparición del *síndrome de Turquía*, que hace referencia a un proceso de adhesión que lleva décadas desarrollándose pero que finalmente se acerca a su conclusión, sin el resultado de la adhesión.<sup>152</sup> Además, la falta de un compromiso más férreo por parte de la UE puede provocar que otros países, como Rusia y China, intensifiquen aún más en el futuro su presencia en la región, alejando a los países balcánicos de los intereses de la UE. Asimismo, la región de los Balcanes Occidentales continúa sufriendo tensiones y conflictos, pudiendo devenir en nueva inestabilidad regional. Por tanto, la presencia de la UE es muy necesaria. La Historia ha demostrado las terribles consecuencias que puede traer la inestabilidad en una región como la de los Balcanes Occidentales.

En definitiva, el desarrollo en los próximos años del proceso de adhesión de Serbia va a depender de dos factores. Por una parte, dependerá del acuerdo político que alcancen los Estados miembros de la UE respecto a la continuación de la expansión hacia el Sudeste de Europa y su compromiso con la región de los Balcanes Occidentales y, por otra parte, de la reafirmación del compromiso y de la voluntad de caminar hacia la integración europea por parte del Gobierno y la sociedad serbia. Esta confirmación de la perspectiva europea se ha de traducir en reformas claves que deben acercar al país a los valores y estándares europeos en campos como la política, el Estado de Derecho o la economía, así como en la normalización definitiva de las relaciones con los vecinos de la región y en el alineamiento de la política exterior del país con la UE.

Puesto que el proceso de adhesión hacia la UE está basado en la voluntad y el compromiso político, al final, todo dependerá de ello. Y es que, como define la Comisión Europea, ser parte de la UE no es una obligación, sino una opción.

---

<sup>152</sup> *Ibid.*

## BIBLIOGRAFÍA

- ALONSO GUINEA, F., «La ampliación de la Unión Europea: criterios de acceso y proceso de negociación», *Papeles del Este*, nº. 2, 2001.
- BARGUÉS-PEDRENY, P., CUMPLIDO, J., «Serbia mira al futuro, ¿y Europa?», *Barcelona Centre for International Affairs (CIDOB)*, 2019. Disponible en: [https://www.cidob.org/publicaciones/serie\\_de\\_publicacion/notes\\_internacionales/n1\\_212/serbia\\_mira\\_al\\_futuro\\_y\\_europa](https://www.cidob.org/publicaciones/serie_de_publicacion/notes_internacionales/n1_212/serbia_mira_al_futuro_y_europa).
- BUCUR, I. A., «Particularities of the European Union enlargement process», *Studies and Scientific Researches*, nº. 14, 2009.
- BURAZER, N., «Assessing Serbia's Progress on the EU Accession Agenda 2016-2020», *Friedrich-Ebert-Stiftung*, 2020.
- CÓZAR MURILLO, B., «¿Un triálogo en proceso de descongelación? Unión Europea, Serbia y Kosovo», *Instituto Español de Estudios Estratégicos (IEEE)*, 2020. Disponible en: [http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs\\_investig/2020/DIEEEINV06\\_2020\\_European\\_Union\\_Serbia\\_and\\_Kosovo.pdf](http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_investig/2020/DIEEEINV06_2020_European_Union_Serbia_and_Kosovo.pdf).
- CREMONA, M., «Introduction» en CREMONA, M. (ed.), *The Enlargement of the European Union*, Oxford, Nueva York, 2003.
- DÍAZ PÉREZ DE MADRID, A., «Minorías y Unión Europea: implicaciones jurídico-políticas de la ampliación de la Unión al Centro y Este de Europa», *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, nº 21, 2005.
- DJUROVIC, G., JACIMOVIC, D., «From Stabilisation and Association Process to Full Membership of Western Balkans Countries», *International Journal of Information Systems and Social Change*, nº 5, 2014.
- DRAGISIC, P., «Serbia and European Union: a view from Brussels», *Centre International de formation européenne*, nº. 349-350, 2008.
- FOUÉRÉ, E., «Thessaloniki ten years on: injecting momentum into the enlargement process for the Western Balkans», *Centre for European Policy Studies*, 2013.
- GONZÁLEZ CALVAR, C., «Por qué surge el fenómeno nacionalista en Rusia?», *Cuadernos Const. de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol*, nº. 41/42, 2002.
- GUTIÉRREZ ESPADA, C., BERMEJO GARCÍA, R., «De la opinión consultiva de la Corte Internacional de Justicia, de 22 de julio de 2010, sobre Kosovo (DT)», *Real Instituto Elcano*, 2010. Disponible en:

[http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano\\_es/contenido?WCM\\_GL\\_OBAL\\_CONTEXT=/elcano/elcano\\_es/zonas\\_es/dt35-2010](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_es/contenido?WCM_GL_OBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/dt35-2010).

- IVKOVIC, A., CUCKIC, N., MUNIMOVIC, E., BURAZER, N., «State of Democracy in Serbia 2020», *Centre for Contemporary Politics*, 2020.
- KNAUS, G., «La presencia de la Unión Europea en los Balcanes: 2008 y la promesa de europeización», *European Stability Initiative*, 2002.
- LARGOS ERAZO, J., «La ampliación de la Unión Europea», *Estudios Internacionales*, n.º. 40, 2007.
- LLAUDE, S., «De cumbres y formatos: ¿Es el “WB6” una buena idea?», *Real Instituto Elcano*, 2018. Disponible en: <https://blog.realinstitutoelcano.org/de-cumbres-y-formatos-es-el-wb6-una-buena-idea/>.
- LLAUDE, S. «Una estrategia que no mira únicamente a Serbia y Montenegro», *Real Instituto Elcano*, 2018. Disponible en: <https://blog.realinstitutoelcano.org/una-estrategia-no-mira-unicamente-serbia-montenegro/>.
- LÓPEZ-DORIGA, E., «La UE cambia las reglas de juego para la adhesión de los Balcanes Occidentales», *Global Affairs and Strategic Studies, Universidad de Navarra*, 2020. Disponible en: <https://www.unav.edu/web/global-affairs/detalle/-/blogs/la-ue-cambia-las-reglas-de-juego-para-la-adhesion-de-los-balcanes-occidentales>.
- MILOSEVICH-JUARISTI, M., «Es posible la partición de Kosovo?», *Real Instituto Elcano*, 2018. Disponible en: <https://blog.realinstitutoelcano.org/es-posible-la-particion-de-kosovo/>.
- MILOSEVICH-JUARISTI, M., «El corazón partido de Serbia», *Real Instituto Elcano*, 2017. Disponible en: <https://blog.realinstitutoelcano.org/el-corazon-partido-de-serbia/>.
- OANTA, G. A., «Profundizando en la ampliación de la Unión Europea hacia los Balcanes Occidentales: la adhesión de Croacia», *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, n.º. 47, 2014.
- RANDO CASEMIRO, A. F., «La adhesión de Serbia a la UE como punta de lanza de la integración de los Balcanes Occidentales: situación actual», *Revista de Estudios Europeos*, n.º. 74, 2019.
- ROY, J., «The Challenge of EU Enlargement» en ROY, J. and DOMÍNGUEZ, R. (eds.), *Towards the Completion of Europe*, Thomson-Shore, Detroit, 2006.

- RUIZ JIMÉNEZ, J. A., MORENO MERCADO, J. M., «La posible adhesión de Serbia a la Unión Europea: balance del discurso mediático en España», *Revista de Estudios Europeos*, n.º. 77, 2021.
- RUPNIK, J., «The Balkans as a European question», *European Union Institute for Security Studies (EUISS)*, 2011.
- SANCHEZ RAMÍREZ, P. T., «La ampliación al Este de la Unión Europea: sus procesos, razones y excesos», *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*, n.º. 101-102, 2008.
- SESHU B., «Los Balcanes Occidentales, el largo y sinuoso camino hacia Europa», *Barcelona Centre for International Affairs (CIDOB)*, 2020. Disponible en: [https://www.cidob.org/es/publicaciones/serie\\_de\\_publicacion/notes\\_internacion\\_als\\_cidob/238/los\\_balcanes\\_occidentales\\_el\\_largo\\_y\\_sinuoso\\_camino\\_hacia\\_europa](https://www.cidob.org/es/publicaciones/serie_de_publicacion/notes_internacion_als_cidob/238/los_balcanes_occidentales_el_largo_y_sinuoso_camino_hacia_europa).

## **TEXTOS LEGALES**

- TRATADO DE LA UNIÓN EUROPEA, *Diario de la Unión Europea*, C 83, 30 de marzo de 2010. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=OJ:C:2007:306:TOC>.
- TRATADO DE FUNCIONAMIENTO DE LA UNIÓN EUROPEA, *Diario de la Unión Europea*, C 326, 26 de octubre de 2012. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=ES>.
- TRATADO DE NIZA por el que se modifican el tratado de la unión europea, los tratados constitutivos de las comunidades europeas y determinados actos conexos, 10 de marzo de 2001. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A12001C%2FTXT>.
- TRATADO DE LISBOA por el que se modifican el Tratado de la Unión Europea y el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, firmado en Lisboa el 13 de diciembre de 2007. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex%3A12007L%2FTXT>.
- REGLAMENTO (CEE) N.º 3906/89 DEL CONSEJO, de 18 de diciembre de 1989, relativo a la ayuda económica a favor de la República de Hungría y de la

República Popular de Polonia (DO nº L 375, de 23 de diciembre de 1989).

Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:31989R3906&from=ES>.

REGLAMENTO (CE) Nº 1085/2006 DEL CONSEJO, de 17 de julio de 2006, por el que se establece un Instrumento de ayuda Preadhesión (IPA) (DO nº L 210, de 31 de julio de 2006). Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/es/TXT/?uri=CELEX%3A32006R1085>.

STABILISATION AND ASSOCIATION AGREEMENT BETWEEN THE EUROPEAN COMMUNITIES AND THEIR MEMBERS STATES OF THE ONE PART, AND THE REPUBLIC OF SERBIA, OF THE OTHER PART, *Diario oficial de la Unión Europea*, L 278, 18 de octubre de 2013. Disponible en: [https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/serbia/key\\_document/saa\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/serbia/key_document/saa_en.pdf).

RESOLUCIÓN 1244 (1999) DEL CONSEJO DE SEGURIDAD DE LA ONU, 10 de junio de 1999. Disponible en: <https://www.refworld.org/es/docid/492e7a102.html>.

RESOLUCIÓN 64/298 APROBADA POR LA ASAMBLEA GENERAL, *Solicitud de una opinión consultiva de la Corte Internacional de Justicia respecto de si la declaración unilateral de independencia se ajusta al derecho internacional*, 9 de septiembre de 2010. Disponible en: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N09/479/74/PDF/N0947974.pdf?OpenElement>.

## **OTROS DOCUMENTOS OFICIALES**

A CREDIBLE ENLARGEMENT PERSPECTIVE FOR AND ENHANCED EU ENGAGEMENT WITH THE WESTERN BALKANS, Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, COM (2018) 65 final, de 6 de febrero de 2018. Disponible en: [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/communication-credible-enlargement-perspective-western-balkans\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/communication-credible-enlargement-perspective-western-balkans_en.pdf).

2020 COMMUNICATION ON EU ENLARGEMENT POLICY, Communication from the Commission to the European Parliament, The Council, The European

Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, COM (2020) 660 final, de 6 de octubre de 2020. Disponible en: [https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/20201006-communication-on-eu-enlargement-policy\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/20201006-communication-on-eu-enlargement-policy_en.pdf).

COMMISSION OPINION ON SERBIA'S APPLICATION FOR MEMBERSHIP OF THE EUROPEAN UNION, Communication from the Commission to the European Parliament and the Council, COM (2011) 668 final, de 12 de octubre de 2011. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0668:FIN:ES:PDF>.

ANNEX TO THE COMMISSION IMPLEMENTING DECISION AMENDING COMMISSION DECISION C(2014)5872 OF 19.8.2014 ADOPTING THE INDICATIVE STRATEGY PAPER FOR SERBIA FOR THE PERIOD 2014-2020, C(2018) 5064 final, 10 de agosto de 2018. Disponible en: <https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/20180817-revised-indicative-strategy-paper-2014-2020-for-serbia.pdf>.

SERBIA 2020 REPORT, SWD (2020) 352 final, 6 de octubre de 2020. Disponible en: [https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/serbia\\_report\\_2020.pdf](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/serbia_report_2020.pdf).

CONCLUSIONES DE LA PRESIDENCIA DEL CONSEJO EUROPEO DE COPENHAGUE, 7-8 de abril de 1978, *Declaration on Democracy*. Disponible en: [https://www.consilium.europa.eu/media/20773/copenhagen\\_april\\_1978\\_eng\\_pdf](https://www.consilium.europa.eu/media/20773/copenhagen_april_1978_eng_pdf).

CONCLUSIONES DE LA PRESIDENCIA DEL CONSEJO EUROPEO DE LISBOA, 26-27 de junio de 1992. Disponible en: [https://www.consilium.europa.eu/media/20506/1992\\_junio\\_lisboa\\_es\\_pdf](https://www.consilium.europa.eu/media/20506/1992_junio_lisboa_es_pdf).

CONCLUSIONES DE LA PRESIDENCIA DEL CONSEJO EUROPEO DE COPENHAGUE, 21-22 de junio de 1993. Disponible en: <https://www.consilium.europa.eu/media/21221/72925.pdf>.

CONCLUSIONES DE LA PRESIDENCIA DEL CONSEJO EUROPEO DE ESSEN, 9-10 de diciembre de 1994. Disponible en: <https://www.consilium.europa.eu/media/21194/essen-consejo-europeo.pdf>.

CONCLUSIONES DE LA PRESIDENCIA DEL CONSEJO EUROPEO DE MADRID, 15-16 de diciembre de 1995. Disponible en: <https://www.consilium.europa.eu/media/21173/madrid-consejo-europeo.pdf>.

CONCLUSIONES DE LA PRESIDENCIA DEL CONSEJO EUROPEO DE SANTA MARIA DA FERIA, 19-20 de junio de 2000. Disponible en: <https://www.consilium.europa.eu/media/21021/consejo-europeo-de-santa-maria-da-feira-conclusiones-de-la-presidencia.pdf>.

CONCLUSIONES DE LA PRESIDENCIA DEL CONSEJO EUROPEO DE SALÓNICA, 19-20 de junio de 2003. Disponible en: <https://www.consilium.europa.eu/media/20841/76282.pdf>.

CONCLUSIONES DE LA PRESIDENCIA DEL CONSEJO EUROPEO DE BRUSELAS, 15-16 de junio de 2006. Disponible en: [https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/es/ec/90124.pdf](https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/es/ec/90124.pdf).

DISCURSO SOBRE EL ESTADO DE LA UNIÓN 2017 DEL PRESIDENTE JEAN-CLAUDE JUNCKER, 13 de septiembre de 2017. Disponible en: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/SPEECH\\_17\\_3165](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/SPEECH_17_3165).

DECLARACIÓN DE ZAGREB, 6 de mayo de 2020. Disponible en: <https://www.consilium.europa.eu/media/43777/zagreb-declaration-es-06052020.pdf>.

CONSEJO DE ASUNTOS EXTERIORES, PRESS RELEASE 10369/03, 16 de junio de 2003. Disponible en: [https://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressdata/en/gena/76201.pdf](https://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/en/gena/76201.pdf).

## WEBGRAFÍA

*BBC NEWS*. ESPARZA, «Cómo Serbia se convirtió en un aliado clave de China en Europa», 9 de julio de 2020. Disponible en: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-53280703>..

*EL PAÍS*. TOMIC, “Los serbios conmemoran su derrota ante los turcos”, 29 de junio de 1989. Disponible en: [https://elpais.com/diario/1989/06/29/internacional/615074402\\_850215.html](https://elpais.com/diario/1989/06/29/internacional/615074402_850215.html).



- UNIÓN EUROPEA. *Declaración de Robert Schuman*, 9 de mayo de 1950. [https://europa.eu/european-union/about-eu/symbols/europe-day/schuman-declaration\\_es](https://europa.eu/european-union/about-eu/symbols/europe-day/schuman-declaration_es).
- UNIÓN EUROPEA. *Pre-accession strategy*. [https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/policy/glossary/terms/preaccession-strategy\\_en](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/policy/glossary/terms/preaccession-strategy_en).
- UNIÓN EUROPEA. *Overview – Instrument for Pre-accession Assistance*. [https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/instruments/overview\\_en](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/instruments/overview_en).
- UNIÓN EUROPEA. *Steps towards joining*. [https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/policy/steps-towards-joining\\_en](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/policy/steps-towards-joining_en).
- UNIÓN EUROPEA. *Regional Approach*. [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/MEMO\\_98\\_76](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/MEMO_98_76).
- UNIÓN EUROPEA. *Stability Pact for South-Eastern Europe*. [https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/policy/glossary/terms/stability-pact\\_en](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/policy/glossary/terms/stability-pact_en).
- UNIÓN EUROPEA. *From EU Membership Application to Accession Negotiations: Frequently Asked Questions*. [https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/bosnia\\_and\\_herzegovina/20160209\\_faq.pdf](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/bosnia_and_herzegovina/20160209_faq.pdf).
- EUROSTAT. *Basic figures on Enlargement countries – 2020 edition*. <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/4031688/10818371/KS-01-20-273-EN-N.pdf/pdf/23432e6d-f237-95f4-ba6f-4c1af6dffc5c?t=1588576618000>.
- OFICINA DE INFORMACIÓN DIPLOMÁTICA DEL MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES, UNIÓN EUROPEA Y COOPERACIÓN. *Serbia*. [http://www.exteriores.gob.es/Documents/FichasPais/SERBIA\\_FICHA%20PAIS.pdf](http://www.exteriores.gob.es/Documents/FichasPais/SERBIA_FICHA%20PAIS.pdf).
- MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS OF THE REPUBLIC OF SERBIA. *Chronology of relations between the Republic of Serbia and the European Union*. Disponible en: <http://www.mfa.gov.rs/en/foreign-policy/eu/political-relations-between-the-republic-of-serbia-and-the-european-union/12452-chronology-of-relations-between-the-republic-of-serbia-and-the-european-union>.
- MINISTRY OF EUROPEAN INTEGRATION. Government of the Republic Serbia. *Who is Who*. <https://www.mei.gov.rs/eng/serbia-and-eu/who-is-who/>.
- MINISTRY OF EUROPEAN INTEGRATION. Government of the Republic Serbia. *National Program for adoption of the acquis (NPAA)*.

<https://www.mei.gov.rs/eng/information/questions-and-answers/national-programme-for-adoption-of-the-acquis-npaa/>.

