

ZAMOR

QUANDO O CANSAÇO DO ALARGAMENTO É ACOMPANHADO PELO CANSAÇO DA ADEÇÃO¹

Pascoal Santos Pereira

INTRODUÇÃO

O «cansaço do alargamento» é um fenómeno que diz respeito a uma reação política ao longo esforço de adaptação institucional requerido pela União Europeia (UE) para acomodar a entrada de um número particularmente elevado de novos Estados-Membros (12 a juntar aos 15 já membros) na organização no período de 2004 a 2007. Este fenómeno amplamente analisado² tem sido apontado como um dos fatores para o relativo impasse da Política de Alargamento que, para além da Croácia em 2013, não tem produzido outros casos finalizados de adesão à UE. Para o arrastamento deste processo terão contribuído alguns fatores internos aos Estados candidatos, onde as reformas políticas e institucionais requeridas têm sido muito lentas.

Contudo, a par deste «cansaço do alargamento», alguns autores referem um simultâneo «cansaço da adesão»³, isto é, um desânimo nos Estados atualmente candidatos perante um processo que se tem arrastado por muitos anos. A diminuição do apoio popular à adesão à UE é visível, por exemplo, na Macedónia do Norte⁴, onde a perspetiva da adesão à UE era tradicionalmente um dos poucos projetos políticos mais ou menos consensuais na opinião pública⁵ e entre os partidos políticos de vários quadros ideológicos e origem étnica.

Neste ponto, mais do que nos interrogarmos sobre o relativo avanço e alcance das reformas operadas nos Estados candidatos e a sua corresponsabilidade no seu atraso,

RESUMO

Na sequência da adesão de 12 Estados candidatos no período de 2004 a 2007, o processo de alargamento da União Europeia atravessou um período relativamente longo de estagnação. Com exceção da Croácia, que aderiu em 2013, nenhum dos outros Estados balcânicos que apresentou a candidatura viu o seu propósito realizado até ao presente. O objetivo deste artigo é explorar fatores explicativos para a duração invulgar dos processos de candidatura atuais e que têm levado a um simultâneo «cansaço do alargamento» e «cansaço da adesão». O caso específico da Macedónia do Norte será usado como estudo de caso.

Palavras-chave: União Europeia, Política de Alargamento, cansaço da adesão, Macedónia do Norte.

ABSTRACT

**ZAMOR: WHEN
ENLARGEMENT FATIGUE
GOES HAND IN HAND
WITH ACCESSION FATIGUE**

Following the accession of twelve candidate states between 2004 and 2007, the European Union's enlargement process stagnated for a prolonged period. Except for Croatia, which



became a member in 2013, none of the other Balkan states that applied for membership have achieved this goal. This article aims to recap the evolution of the Enlargement Policy since 2004 and to explore explanatory factors for the uncommon duration of these applications and which have led to a simultaneous 'enlargement fatigue' and 'accession fatigue'. The specific case of North Macedonia will be used as a case study.

Keywords: European Union, Enlargement Policy, accession fatigue, North Macedonia.

o que nos pode suscitar a curiosidade é tentar perceber qual o papel exato da própria UE no arrastamento temporal deste processo e naquilo que começa a ser identificado como o «cansaço da adesão». O objetivo primário deste artigo será o de explorar algumas hipóteses explicativas que nos poderão ajudar a entender este contraste na postura da UE em relação aos candidatos dos PECO (Países da Europa Central e Oriental)⁶ e aos dos Balcãs Ocidentais⁷. O nosso mote será: como e porque é que a UE, que, em comparação, tão prontamente assistiu e abraçou os PECO, não tem ela própria agido com a mesma presteza do passado? Para dar resposta a esta interrogação, procuraremos fazer uma análise histórica ao processo

de alargamento da UE após 2004 através da identificação e análise dos seus momentos-chave e utilizando o processo específico da Macedónia do Norte como estudo de caso. Serão explorados fatores como a multiplicação de condições e pré-requisitos a serem cumpridos, a ausência de metas temporais como incentivo a reformas estruturais e, por fim, uma certa politização do processo de alargamento – na medida em que frequentemente este fica refém das agendas nacionais de alguns Estados-Membros –, que adia e bloqueia os procedimentos da adesão.

Neste artigo, exporemos, num primeiro momento, alguns elementos que nos permitem fazer o contraste entre os processos de alargamento anteriores a 2004-2007 e os posteriores. Seguiremos para uma análise às especificidades dos processos de alargamento posteriores a 2004-2007 e faremos um levantamento de hipóteses para esse contraste. Por fim, apresentaremos o processo de candidatura da Macedónia do Norte como estudo de caso de alguma indefinição da UE em relação ao seu próprio alargamento.

CONTRASTE ENTRE OS ALARGAMENTOS ANTERIORES A 2004-2007

E OS PROCESSOS DE ADESAO POSTERIORES

Nas primeiras décadas do processo de construção europeia, os procedimentos e regras para admissão de novos membros eram relativamente informais na medida em que não havia propriamente um *roadmap* para a sua concretização. A própria natureza das Comunidades, eminentemente económicas nesse período, não requeria reformas políticas significativas e as negociações decorriam em torno da maior/menor preparação para a participação no ambicionado mercado único. O *upgrade* operado com a consagração da UE e os pedidos de adesão que se multiplicaram ao longo dos anos 1990 requereram que as instituições europeias não só apresentassem condições específicas para a adesão à UE (ímpeto do qual resultaram os chamados «Critérios de Copenhaga» de 1993)⁸, como robustecessem os seus mecanismos internos de acompanhamento do cumprimento dessas condições. Critérios e metas específicos eram fundamentais tendo em conta o volume

de reformas económicas e políticas exigidas aos PECO que tinham acabado de sair de uma experiência de décadas de sistemas políticos comunistas e de economia planificada e que procuravam adaptar as suas estruturas internas ao mercado único.

Subjacentes a essa dinâmica de alargamento são os seus princípios orientadores, ou seja, os objetivos que se pretendem alcançar com processos de entrada na UE em contextos políticos muito específicos. Se os primeiros alargamentos (nos anos de 1970 e de 1980) se entendem num quadro de reforço económico do bloco ocidental num ambiente de Guerra Fria, os alargamentos concretizados em 2004 e em 2007 respondem a uma identificada necessidade de garantir a «paz e a segurança na Europa [que] dependem do êxito destes reforços»⁹. Este período coincide com um momento em que a UE tenta projetar uma imagem de si mesma como potência «normativa»¹⁰ ou potência «ideal»¹¹, um agente político e económico que, pelo exemplo, pela condicionalidade e pela prosperidade partilhada, molda a sua vizinhança próxima segundo os seus valores e nos seus termos, construindo para si uma relevância política internacional equiparável ao seu papel económico¹². Assim, o princípio da condicionalidade como estímulo para reformas¹³ e para a progressiva «europeização dessas sociedades»¹⁴ seria um instrumento para que a UE garantisse a sua própria segurança¹⁵.

É possível identificarmos uma terceira fase dos processos de alargamento associados a um contexto histórico e geopolítico muito específico, aquela em que são atraídos os Estados dos Balcãs Ocidentais logo após os alargamentos concretizados em 2004 e em 2007. Apesar de algumas continuidades procedimentais e normativas com o momento anterior, a aproximação da UE a esta região deve ser entendida à luz da diferenciação relativa dos novos Estados candidatos, mas também da própria UE.

Por um lado, o alargamento aos Balcãs

Ocidentais foi sendo elaborado numa perspectiva de reconstrução pós-conflito em que a promessa de alargamento serviria como incentivo a reformas como instrumento para a estabilização política¹⁶. Por outro lado, a solidificação de uma componente de segurança que se verifica institucional e normativamente na UE após a entrada em vigor do Tratado de Nice (2003) em documentos como a Estratégia Europeia de Segurança¹⁷, a Estratégia Global da União Europeia para a Política Externa e de Segurança¹⁸ e a Bússola Estratégica para a Segurança e a Defesa¹⁹ reflete-se também no modo como a UE interage com os Estados candidatos, seus vizinhos imediatos. Um relativo otimismo ainda presente na Estratégia Europeia de Segurança («A Europa nunca esteve tão próspera, tão segura e tão livre») cedeu lugar a uma certa angústia existencial na Estratégia Global da União Europeia para a Política Externa e de Segurança («O propósito e até mesmo a existência da nossa União [estão] a ser [questionados]»)²⁰.

É POSSÍVEL IDENTIFICARMOS UMA TERCEIRA FASE DOS PROCESSOS DE ALARGAMENTO ASSOCIADOS A UM CONTEXTO HISTÓRICO E GEOPOLÍTICO MUITO ESPECÍFICO, AQUELA EM QUE SÃO ATRAÍDOS OS ESTADOS DOS BALCÃS OCIDENTAIS LOGO APÓS OS ALARGAMENTOS CONCRETIZADOS EM 2004 E EM 2007.

O contraste entre os atuais processos de negociação e os anteriores a 2004-2007 verifica-se também na comparação do período que medeia a entrega formal da candidatura à adesão e a adesão efetiva. Se atentarmos aos processos de adesão mais longos e concretizados, constatamos que entre o primeiro pedido de adesão e a sua entrada efetiva nas estruturas comunitárias, o processo de Chipre demorou catorze anos (de 1990 a 2004), os da Hungria e da Polónia dez anos (de 1994 a 2004), os da Bulgária e da Roménia doze anos (de 1995 a 2007) ou o da Croácia dez anos (de 2003 a 2013). Pela análise ao quadro abaixo, constatamos que os Estados dos Balcãs Ocidentais que já entraram no período de negociações efetuaram todos o seu pedido de adesão antes de 2010, há mais de dezasseis anos.

Quadro 1 → Cronologia do processo de candidaturas dos Estados dos Balcãs Ocidentais à União Europeia

Estado	Pedido de adesão	Atribuição do estatuto de candidato	Abertura de negociações
Macedónia do Norte	2004	2005	2020
Montenegro	2008	2010	2012
Albânia	2009	2014	2020
Sérvia	2009	2012	2014
Bósnia e Herzegovina	2016	2022	–
Kosovo	2022	–	–

Fonte: Elaborado a partir de dados de documentos oficiais da Comissão Europeia e da União Europeia.
Consultados em: 1 de janeiro de 2025. Disponíveis em: https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/eu-enlargement_en; https://enlargement.ec.europa.eu/document/download/1fec0e03-a7b6-4225-b357-d3549fbc63ac_en?filename=EU-KS%20FS.pdf.

ESPECIFICIDADES DOS PROCESSOS DE ALARGAMENTO POSTERIORES A 2004-2007

Uma análise mais detalhada aos processos de negociação dos candidatos posteriores a 2004-2007 pode ajudar-nos a identificar elementos que expliquem este tão arrastado período negocial.

Apesar de se manter todo o modelo de condicionalidade – assente na aplicação dos Critérios de Copenhaga – utilizado com os candidatos que aderiram à UE no período atrás mencionado, o modelo desenhado para a adesão dos Estados dos Balcãs Ocidentais apresenta algumas particularidades. Tendo em conta o envolvimento mais ou menos direto da maioria destes Estados nas guerras da dissolução da Jugoslávia, a UE introduziu uma abordagem mais robusta que tanto integra uma componente multilateral iniciada com o Pacto de Estabilidade para o Sudeste da Europa em 1999²¹, como uma componente bilateral que inclui a celebração de acordos de estabilização e associação

no âmbito do processo de estabilização e associação²². Por outro lado, foi incentivada a intensificação das relações económicas entre estados candidatos através da inclusão, em 2006, dos Balcãs Ocidentais no Acordo de Comércio Livre Centro-Europeu que já tinha acolhido os PECO durante os anos de 1990, completado posteriormente com o lançamento de uma área económica regional em 2017 e um mercado comum regional em 2020²³. Por fim, a cooperação com o Tribunal Penal Internacional para a ex-Jugoslávia foi também imposta como condição para a prossecução da aproximação à UE²⁴. O ponto culminante do ímpeto integrador dos Balcãs Ocidentais foi muito provavelmente a Cimeira de Salónica²⁵ realizada entre a UE e os Estados desta região em 2003.

Na verdade, passados vinte e dois anos desse ímpeto inicial, a integração da Croácia foi o único resultado visível; e, se bem que se tenha dado início à abertura das negociações com os restantes candidatos em 2012, o presidente da Comissão Europeia Jean-Claude Juncker, perante as reticências de alguns Estados-Membros da UE em dar sequência imediata a novos alargamentos, afirmou em 2014 que não haveria avanços significativos no processo de alargamento ao longo dos cinco anos seguintes²⁶. A gestão de crises e dossiês políticos delicados (invasão da Crimeia, Brexit, crise dos refugiados) acabaram também por monopolizar a atenção das instituições europeias²⁷.

A Comissão Europeia tenta recuperar alguma iniciativa ao apresentar uma estratégia da UE para o alargamento aos Balcãs Ocidentais em 2015²⁸, acompanhada pela Estratégia Global da União Europeia para a Política Externa e de Segurança em 2016²⁹. Contudo, é visível a cautela com que a UE e os seus Estados-Membros se posicionam em relação à Política de Alargamento nesse momento. Por um lado, sobressai uma formulação mais geopolítica e pragmática da Política de Alargamento³⁰, em comparação com o carácter mais normativo associado a momentos anteriores desse processo: um novo equilíbrio entre valores e interesses seria sintetizado na expressão «pragmatismo baseado em princípios» transversal à Estratégia Global³¹. Por outro lado, a referência à resolução dos problemas bilaterais entre Estados candidatos como pré-condição à adesão³² parece adicionar mais um elemento de condicionalidade a todo o processo, transferindo o foco das necessárias reformas do Estado de direito para a resolução desses obstáculos políticos³³. Todavia, não só metas ou datas precisas para a adesão não são estabelecidas no quadro do diálogo multilateral entre a UE e os candidatos, como em alguns dos documentos – como a declaração final da Cimeira UE-Balcãs Ocidentais de Sófia³⁴ ou a declaração final da Cimeira UE-Balcãs Ocidentais de Zagrebe³⁵ – os termos «adesão» ou «alargamento» não são sequer referidos, usando-se preferencialmente a expressão «perspetiva europeia»³⁶, gerando incerteza junto deste conjunto de Estados pela falta de comprometimento com metas ou datas concretas para essa adesão por parte da UE. As iniciativas de relançamento do processo de alargamento, mas sobretudo a abertura das negociações para a adesão da Macedónia do Norte e da Albânia por recomendação da Comissão sofreriam um sério revés em 2019 ao serem travadas pela França, secundada pelos Países Baixos e pela Dinamarca, alegando que a UE deveria primeiro encetar

uma reforma interna, prioritária em relação ao alargamento da mesma³⁷. Em resposta a este impasse, a Comissão apresentaria uma «nova metodologia» para os processos de adesão em 2020³⁸ a ser implementada nos processos de negociação em andamento. De entre as inovações introduzidas, destacam-se o agrupamento dos capítulos negociais em seis clusters e o princípio da condicionalidade negativa que prevê a potencial reversão do processo de adesão em caso de estagnação ou recuo nas reformas³⁹.

Após a invasão da Ucrânia pela Rússia em 2022 e com a subsequente candidatura à adesão por parte daquela, da Moldova e da Geórgia, é efetuada uma releitura à Política

de Alargamento, de tal modo que a mesma França que poucos anos antes tinha travado a dinâmica do alargamento renovaria o seu interesse por esta política. Exemplo desse renovado interesse seria o relatório apresentado em conjunto com a Alemanha sobre o processo de alargamento e em que,

APÓS A INVASÃO DA UCRÂNIA PELA RÚSSIA
EM 2022 E COM A SUBSEQUENTE CANDIDATURA
À ADESÃO POR PARTE DAQUELA, DA MOLDOVA
E DA GEÓRGIA, É EFETUADA UMA RELEITURA
À POLÍTICA DE ALARGAMENTO.

entre outros elementos, se prevê o fim do voto por unanimidade nas decisões do Conselho da União Europeia⁴⁰. Milosavljevic e Petrovic⁴¹ identificam esta tendência mais recente como reflexo de uma «geopolitização» do alargamento, isto é, o atual ímpeto dado a esta política dever-se-ia em grande parte à necessidade de incluir no processo de alargamento os Estados da antiga Política Europeia de Vizinhança, como a Ucrânia e a Moldova: a adesão seria uma resposta à sua vulnerabilidade perante a Rússia. Desta breve descrição, sobressaem alguns elementos distintivos que nos podem ajudar a entender o prolongamento inusitado dos processos de adesão mais recentes. Cemalovic⁴², por exemplo, fala de uma condicionalidade acrescida imposta aos Balcãs Ocidentais, num processo agora mais politizado em contraste com os anteriores processos mais tecnocráticos; na verdade, nos relatórios mais recentes, as recomendações da Comissão já não são seguidas automaticamente pelo Conselho, contrariamente à prática anterior⁴³. Basheska⁴⁴ refere uma sobrepolitização dos processos de negociação, em detrimento da prioridade nas reformas internas para o reforço do Estado de direito; tal posição é secundada por Butnaru-Troncota⁴⁵ para quem a abordagem da UE em relação aos Balcãs Ocidentais passou de um «poder transformativo» para um «poder transacional» pela instrumentalização do processo de alargamento pelos Estados-Membros nas suas linhas de prioridade política nacional.

As próprias idiossincrasias institucionais da UE sobressaem no modelo adotado para as negociações. É um processo em que são reconhecíveis várias das tensões internas próprias do funcionamento das instituições europeias. Por um lado, por estarem simultaneamente envolvidos atores que atuam segundo a lógica da supranacionalidade (a Comissão) e do intergovernamentalismo (o Conselho), o que é visível também no papel que cada um desempenha em todo o processo: o diálogo mais técnico com os candidatos é quase integralmente feito pela Comissão, enquanto qualquer votação (estatuto

de candidato, início de negociações, abertura e encerramento de dossiês) carece obrigatoriamente da unanimidade dos membros do Conselho. Por outro lado, são essas mesmas tensões que alimentam uma certa dualidade da condicionalidade: uma mais técnica e outra mais política. Essa dualidade materializa-se numa perceção segundo a qual existem «critérios não formais» de adesão, externos aos Critérios de Copenhaga, e que em certos casos bloqueiam todo o processo negocial por anos, afastando e desanimando os Estados candidatos que não veem resultados palpáveis do seu esforço de aproximação e reformas, dando o seu tempo por perdido. O caso particular da Macedónia do Norte ilustra estas tendências, como veremos na secção seguinte.

A ETERNIZAÇÃO DO ESTATUTO DE CANDIDATO: O CASO DA MACEDÓNIA DO NORTE

A Macedónia do Norte, ainda oficialmente conhecida como Antiga República Jugoslava da Macedónia (FYROM, na sigla inglesa)⁴⁶, fez parte do grupo de estados integrado no já referido processo de estabilização e associação e no Pacto de Estabilidade em 1999. Foi também a primeira signatária balcânica de um acordo de estabilização e associação com a UE em 2001, tendo este entrado em vigor em 2004. Esta assinatura relativamente precoce, em comparação com os restantes estados vizinhos, enquadra-se na lógica de pacificação e estabilização que a comunidade internacional procurava afincadamente garantir após uma quase guerra civil que nesse ano opôs as forças governamentais macedónias a grupos paramilitares albaneses. O acordo-quadro de Ohrid obtido em 2001 e mediado pelos Estados Unidos e pela UE estipulava um conjunto de reformas, cujo cumprimento representou uma camada adicional de condicionalidade a uma futura adesão à UE.

Na sequência da Cimeira de Salónica (2003), a FYROM apresentou a sua candidatura à UE em 2004, obtendo o estatuto oficial de candidata no ano seguinte. Contudo, a abertura de negociações iniciar-se-ia apenas em 2020 com um muito aguardado aval do Conselho, apesar das sucessivas recomendações anuais da Comissão. Em 2012 foi ainda criada uma iniciativa específica para a FYROM e para a qual não houve aparente continuidade, um «Diálogo de Adesão de Alto Nível»⁴⁷ liderado pelo então comissário europeu para o Alargamento, Stefan Füle, e pelo primeiro-ministro macedónio Nikola Gruevski, e que tinha como objetivo «injetar um novo dinamismo no processo de reformas para a adesão, reforçando a confiança e encorajando a perspetiva europeia do país»⁴⁸.

Esta longa estagnação no processo de adesão da FYROM deveu-se em grande parte a dois fatores paralelos que condicionaram qualquer evolução. Por um lado, a FYROM viveu um período de deriva autoritária sob os governos VMRO-DPMNE de Nikola Gruevski (2006-2016). O conjunto de denúncias públicas feitas por Zoran Zaev, líder da oposição⁴⁹, a graves irregularidades que envolviam diretamente membros do governo desencadearia uma onda de protestos populares – a *Protestiram* («eu protesto») – e levaria à demissão de Gruevski em 2016⁵¹. De entre as muitas denúncias, destacam-se pressões políticas sobre o sistema judicial⁵², escutas e censura sobre os média⁵³, irregularidades em processos eleitorais⁵⁴, irregularidades em concursos para obras públicas,

favorecimento de empresas próximas do VMRO-DPMNE, desvio de fundos para aquisição de bens e propriedades em nome de membros do partido⁵⁵, entre outras.

Por outro lado, a abertura de negociações foi sistematicamente vetada pela Grécia desde a independência da Macedónia do Norte em 1991. A disputa bilateral tinha no seu cerne a utilização de símbolos e mitos nacionais da Antiguidade pelo Governo de Skopje, que a Grécia considera historicamente seus, mas que poderiam também, a prazo, cimentar uma argumentação irredentista sobre territórios do norte da Grécia⁵⁶. Na sequência de um acordo provisório mediado pela Organização das Nações Unidas em 1995⁵⁷, a Macedónia do Norte comprometeu-se a respeitar as fronteiras internacionais e cedeu em relação à utilização de alguns símbolos mais controversos e a Grécia aceitou o estabelecimento de relações diplomáticas. O reconhecimento do nome oficial deste seu novo vizinho permaneceu uma questão em aberto devido à utilização de «Macedónia» no seu nome oficial⁵⁸, mantendo-se provisoriamente a denominação «FYROM».

Abrir-se-ia um período de relações relativamente amistosas entre estes dois Estados vizinhos, tanto que a Grécia, aquando da Presidência do Conselho da UE que assumiu em 2003, promoveu a já referida Cimeira de Salónica e após a qual a FYROM apresentaria a sua candidatura à UE. Contudo, o reconhecimento unilateral e incondicional da denominação «República da Macedónia» pelos Estados Unidos em 2004 ativou uma reação nacionalista por parte de governos gregos sucessivos em torno da questão pendente do nome oficial da FYROM: a Grécia passou a vetar qualquer avanço na candidatura do seu vizinho enquanto o diferendo sobre o seu nome oficial não fosse resolvido⁵⁹. Contudo, também aqui a linha programática nacionalista do Governo Gruevski acrescentaria novas dificuldades às relações bilaterais com a Grécia, que entendeu muitas medidas implementadas como uma provocação (a utilização de símbolos nacionais da Antiguidade Clássica como Alexandre Magno e Filipe II ou os planos ambiciosos de «antiquização» da capital com o projeto urbanístico Skopje 2014)⁶⁰.

Esta disputa bilateral cessou apenas em 2018 quando os chefes de governo grego e macedónio assinaram o chamado Acordo de Prespa⁶¹ no qual, para além do reforço das questões já acordadas no Acordo Provisório de 1995, o Estado macedónio aceita passar a chamar-se República da Macedónia do Norte, entre outras questões relacionadas com a utilização do adjetivo «macedónio/a» na denominação da nacionalidade dos seus cidadãos e da sua língua oficial⁶². Apesar de toda a contestação tanto na Macedónia do Norte como na Grécia⁶³, o acordo entrou efetivamente em vigor, desaparecendo então o maior obstáculo à adesão da Macedónia do Norte à UE.

O que sobressai do veto grego à abertura de negociações à adesão deste Estado é o elevado grau de dependência de todo o processo de alargamento da UE de potenciais bloqueios por parte de um dos Estados-Membros. Ou seja, o processo de adesão de um Estado candidato pode ficar totalmente dependente da sua instrumentalização política e acaba por acrescentar uma nova camada de condicionalidade indireta,

para além da que advém da necessidade de cumprimento dos Critérios de Copenhaga, tornando o percurso até à entrada plena ainda mais custoso. No caso do bloqueio grego, alguns autores alegam que a posição grega seria ilegal por violar o conteúdo do Acordo Provisório de 1995 e por violar o princípio da igualdade soberana⁶⁴. Por outro lado, a necessidade de resolver estas disputas bilaterais obriga os candidatos a dar prioridade à resolução destes obstáculos e a secundarizar as reformas para o cumprimento dos critérios de adesão⁶⁵. Por fim, levanta-se ainda outra questão: os problemas bilaterais pendentes que envolvem

O PROCESSO DE ADESÃO DE UM ESTADO CANDIDATO PODE FICAR TOTALMENTE DEPENDENTE DA SUA INSTRUMENTALIZAÇÃO POLÍTICA E ACABA POR ACRESCENTAR UMA NOVA CAMADA DE CONDICIONALIDADE INDIRETA, PARA ALÉM DA QUE ADVÉM DA NECESSIDADE DE CUMPRIMENTO DOS CRITÉRIOS DE COPENHAGA, TORNANDO O PERCURSO ATÉ À ENTRADA PLENA AINDA MAIS CUSTOSO.

um Estado candidato à UE deverão ser resolvidos antes da sua adesão ou deverão ser resolvidos de forma totalmente independente (até mesmo após a adesão)? Não só a Macedónia do Norte, mas Estados como a Sérvia, o Kosovo e a Bósnia e Herzegovina se veem impedidos de avançar com as negociações de adesão (ou até mesmo com a formalização da candidatura). Bashenska⁶⁶ sublinha ainda que qualquer acordo bilateral pode potencialmente tornar-se letra morta após a adesão.

Se bem que o Acordo de Prespa tenha permitido o levantamento do veto grego à abertura de negociações com a Macedónia do Norte, o processo viria a ser novamente comprometido com a contestação da França a todo o procedimento em 2019, como já referimos mais acima. Refira-se também que a «nova metodologia» adotada pela UE em 2020 se aplica somente aos candidatos que estariam a iniciar o processo de negociação, como a Macedónia do Norte e a Albânia, mas não aos candidatos em processos já mais avançados, como a Sérvia e o Montenegro⁶⁷.

Após a apresentação dessa «nova metodologia», a Macedónia do Norte enfrenta um novo obstáculo: o bloqueio por parte da Bulgária por razões que, tal como no caso grego, se materializam em torno de divergências nacionalistas sobre questões linguísticas, identidade nacional, heranças históricas comuns e reconhecimento mútuo de minorias nacionais. Apesar de ter havido um tratado bilateral de amizade, boa vizinhança e cooperação em 2017 e da posterior criação de uma comissão conjunta de acompanhamento da sua aplicação⁶⁸, os frequentes desentendimentos e a dificuldade da sua implementação levaram a que o Governo búlgaro vetasse as negociações com a Macedónia do Norte já após o início destas. Esse veto acabaria, contudo, por ser levantado em 2022 por pressão da própria UE⁶⁹.

NOTAS CONCLUSIVAS

Ao perscrutarmos os atuais processos de adesão à UE, não se poderão ignorar as muitas condicionantes internas e a frequente responsabilidade dos governos dos Estados

candidatos no não cumprimento dos critérios de adesão e no adiamento das reformas requeridas. Contudo, não será menos realista considerar também o impacto que o carácter manifestamente errático do processo de adesão teve sobre o compromisso político dos Estados candidatos. A sempre crescente condicionalidade para além dos Critérios de Copenhaga, a falta de incentivos claros (para além das financeiras) e o não estabelecimento de metas palpáveis por parte da UE contribuíram para o impasse político no qual os Estados dos Balcãs Ocidentais pareciam estar presos, não fosse a recente revitalização da Política de Alargamento no quadro do pedido de adesão da Ucrânia. Ao longo do presente artigo, foram sendo levantadas algumas hipóteses que nos poderão ajudar a identificar as causas para o prolongamento de um processo de adesão que tem alimentado uma perceção de «cansaço» nos países candidatos. Sublinharíamos a falta de um eixo político condutor que dê alguma coerência ao processo de alargamento nos Balcãs Ocidentais e a partir do qual se possam delinear metas e objetivos concretos; uma incerta articulação entre os objetivos normativos desta Política de Alargamento e uma sua mais recente dimensão geopolítica; e a frequente politização do processo de alargamento por parte de Estados-Membros da UE. A análise ao caso específico da Macedónia do Norte permite-nos ilustrar empiricamente a pertinência dessas hipóteses. **Rel**

Data de receção: 15 de janeiro de 2025 | Data de aprovação: 12 de junho de 2025

Pascoal Santos Pereira Investigador no Instituto Jurídico Portucalense e professor auxiliar no Departamento de Direito da Universidade Portucalense. Doutorado em Política Internacional e Resolução de Conflitos pela Universidade de Coimbra, os seus interesses de investigação incluem

teorias do nacionalismo, prevenção de conflitos e convivência pacífica em sociedades multiétnicas.

> Universidade Portucalense Infante D. Henrique, Rua Dr. António Bernardino de Almeida, 541, 4200-072 Porto, Portugal | pascoalp@upt.pt

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7969-2163>

NOTAS

¹ *Zamor* significa «cansaço» em macedónio.

² O'BRENNAN, John – «On the slow train to nowhere? The European Union, "enlargement fatigue" and the Western Balkans». In *European Foreign Affairs Review*. Vol. 19, 2014, pp. 221-241; PETROVIC, Milenko – «[What about] the further enlargement of the EU? In between European enlargement fatigue and Balkan instability challenges». In *Australian and New Zealand Journal of European Studies*. Vol. 1, N.º 2, 2009; SZOLUCHA, Anna – «The EU and enlargement fatigue: why has the European Union not been able to counter enlargement fatigue?». In *Journal of Contempo-*

rary European Research. Vol. 6, N.º 1, 2010, pp. 1-16.

³ CEMALOVIC, Uros – «One step forward, two steps back: the EU and the Western Balkans after the adoption of the new enlargement methodology and the conclusions of the Zagreb Summit». In *Croatian Yearbook of European Law and Policy*. Vol. 16, 2020, p. 180.

⁴ IBISH, Mevludin; FERHAD, Sezer – «North Macedonia's challenging path to EU integration». In *Visions*. Vol. 42, 2024, p. 240.

⁵ ILIEVSKI, Zoran; TALESKI, Dane – «Was the EU's role in conflict management in

Macedonia a success?». In *Ethnopolitics*. Vol. 8, N.º 3-4, 2009, p. 357.

⁶ Dos quais fazem parte a Bulgária, a Chéquia, a Eslováquia, a Eslovénia, a Estónia, a Hungria, a Letónia, a Lituânia, a Polónia e a Roménia.

⁷ Onde se incluem a Albânia, a Bósnia e Herzegovina, a Croácia, o Kosovo, a Macedónia do Norte, o Montenegro e a Sérvia.

⁸ COMISSÃO EUROPEIA – «Conselho Europeu de Copenhaga: 21-22 de junho de 1993 – Conclusões da Presidência». 1993. Consultado em: 2 de fevereiro de 2025. Disponível em: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/DOC_93_3.

- 9 *Ibidem*.
- 10 MANNERS, Ian – «Normative power Europe: a contradiction in terms?». In *Journal of Common Market Studies*. Vol. 40, N.º 2, 2002, pp. 235-258; MANNERS, Ian – «Normative power Europe reconsidered: beyond the crossroads». In *Journal of European Public Policy*. Vol. 13, N.º 2, 2006, pp. 182-199.
- 11 CEBECI, Münevver – «European Foreign Policy research reconsidered: constructing an "ideal power Europe" through theory?». In *Millennium: Journal of International Studies*. Vol. 40, N.º 3, 2012, pp. 563-583.
- 12 OLSEN, Jonathan; MCCORMICK, John – *The European Union – Politics and Policies*. 6.ª edição. Boulder: Westview Press, 2017.
- 13 SCHIMMELFENNIG, Frank; SCHOLTZ, Hanno – «Legacies and leverage: EU political conditionality and democracy promotion in historical perspective». In *Europe-Asia Studies*. Vol. 62, N.º 3, 2010, pp. 443-460.
- 14 FEATHERSTONE, Kevin; RADAELLI, Claudio M., eds. – *The Politics of Europeanization*. Oxford: Oxford University Press, 2003.
- 15 DELCOUR, Laure – «The European Union, a security provider in the Eastern Neighbourhood?». In *European Security*. Vol. 19, N.º 4, 2022, pp. 535-549. Salvo indicação em contrário, todas as citações são traduções livres do autor.
- 16 BELLONI, Roberto – «European integration and the Western Balkans: lessons, prospects and obstacles». In *Journal of Balkan and Near Eastern Studies*. Vol. 11, N.º 3, 2007, pp. 313-331; GORDON, Claire – «The stabilization and association process in the Western Balkans: an effective instrument of post-conflict management?». In *Ethnopolitics*. Vol. 8, N.º 3-4, 2009, pp. 325-340; MILOSAVLJEVIC, Ivana Radić; PETROVIC, Miloš – «EU Enlargement Policy between the chronological precedence of the Western Balkans and the geopolitical urgency in the Eastern Neighbourhood: a realist perspective». In *Politische Perspektive*. Vol. 14, N.º 1, 2024, pp. 33-62.
- 17 COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION: GENERAL SECRETARIAT OF THE COUNCIL – *European Security Strategy – A Secure Europe in a Better World*. Publications Office, 2009. Consultado em: 2 de fevereiro de 2025. Disponível em: <https://data.europa.eu/doi/10.2860/1402>.
- 18 EUROPEAN UNION/EXTERNAL ACTION – «A Global Strategy for the European Union's Foreign and Security Policy». 15 de dezembro de 2019. Consultado em: 2 de fevereiro de 2025. Disponível em: https://www.eeas.europa.eu/eeas/global-strategy-european-unions-foreign-and-security-policy_en.
- 19 EUROPEAN UNION/EXTERNAL ACTION – «A Strategic Compass for Security and Defence». 2022. Consultado em: 2 de fevereiro de 2025. Disponível em: https://www.eeas.europa.eu/eeas/strategic-compass-security-and-defence-1_en.
- 20 MILOSAVLJEVIC, Ivana Radić; PETROVIC, Miloš – «EU Enlargement Policy...». p. 45.
- 21 BRETHERTON, Charlotte; VOGLER, John – *The European Union as a Global Actor*. 2.ª edição. Oxon: Routledge, 2006, p. 156.
- 22 AVERY, Graham – «EU expansion and wider Europe». In *The European Union: How Does it Work?*. 4.ª edição. Oxford: Oxford University Press, 2015, p. 176; BRETHERTON, Charlotte; VOGLER, John – *The European Union as a Global Actor*, pp. 156-157.
- 23 OGNJANOSKA, Leposava – «Reinforcing the EU Enlargement Policy towards Western Balkans: access to the single market as a credible goal». In *European Papers*. Vol. 7, N.º 2, 2022, pp. 846-851.
- 24 STAAB, Andreas – *The European Union Explained*. 2.ª edição. Bloomington: Indiana University Press, 2011, pp. 38-39.
- 25 COMISSÃO EUROPEIA – Cimeira UE-Balcãs Ocidentais. Salónica. 21 de junho de 2003. Declaração final. Consultado em: 2 de fevereiro de 2025. Disponível em: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/PRES_03_163.
- 26 BUTNARU-TRONCOTA, Miruna – «In-between a dream and a nightmare? Assessing the impact of "Wartime Politicisation" on EU Enlargement Policy after 2022». In *Eastern Journal of European Studies*. Vol. 15, N.º 1, 2017, p. 183; MILOSAVLJEVIC, Ivana Radić; PETROVIC, Miloš – «EU Enlargement Policy...», p. 48.
- 27 MILOSAVLJEVIC, Ivana Radić; PETROVIC, Miloš – «EU Enlargement Policy...», p. 47.
- 28 DIRECTORATE-GENERAL FOR NEIGHBOURHOOD AND ENLARGEMENT NEGOTIATIONS – «Enlargement Strategy 2015». 12 de novembro de 2015. Consultado em: 2 de fevereiro de 2025. Disponível em: https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/enlargement-strategy-2015_en; EUROPEAN COMMISSION: DIRECTORATE-GENERAL FOR COMMUNICATION – «A credible enlargement perspective for and enhanced EU engagement with the Western Balkans – Six new flagship initiatives to support the transformation of the Western Balkans». Publications Office of the European Union. 2018. Consultado em: 2 de fevereiro de 2025. Disponível em: <https://data.europa.eu/doi/10.2775/902991>.
- 29 EUROPEAN UNION/EXTERNAL ACTION – «A Global Strategy for the European Union's Foreign and Security Policy». Consultado em: 2 de fevereiro de 2025. Disponível em: https://www.eeas.europa.eu/eeas/global-strategy-european-unions-foreign-and-security-policy_en.
- 30 KAVESHNIKOV, N. Yu – «Ukraine's membership application as a trigger to reform the EU Enlargement Policy». In *Herald of the Russian Academy of Sciences*. Vol. 92, N.º 7, 2022, pp. 651-659.
- 31 EUROPEAN UNION/EXTERNAL ACTION – «A Global Strategy for the European Union's Foreign and Security Policy».
- 32 PETROVIC, Milenko; TZIFAKIS, Nikolaos – «A geopolitical turn to EU enlargement, or another postponement? An introduction». In *Journal of Contemporary European Studies*. Vol. 29, N.º 2, 2021, p. 164.
- 33 BASHESKA, Elena – «EU enlargement in disregard of the rule of law: a way forward following the unsuccessful dispute settlement between Croatia and Slovenia and the name change of Macedonia». In *Hague Journal on the Rule of Law*. Vol. 14, 2022, p. 223.
- 34 CONSELHO EUROPEU/CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA – Cimeira UE-Balcãs Ocidentais em Sófia. 17 de maio de 2018. Declaração final. Consultado em: 2 de fevereiro de 2025. Disponível em: <https://www.consilium.europa.eu/en/meetings/international-summit/2018/05/17/>.
- 35 EUROPEAN UNION – Zagreb Declaration. 6 de maio de 2020. Consultado em: 2 de fevereiro de 2025. Disponível em: <https://www.consilium.europa.eu/media/43776/zagreb-declaration-en-06052020.pdf>.
- 36 CEMALOVIC, Uros – «One step forward, two steps back...», p. 180; PETROVIC, Milenko; TZIFAKIS, Nikolaos – «A geopolitical turn to EU enlargement, or another postponement...», p. 161.
- 37 CEMALOVIC, Uros – «One step forward, two steps back...», p. 182; DEMIRCIOLU, Fatih; AKCAY, Ekrem Yasar; DENIS, Halil Emre – «North Macedonia after the resolution of the name issue». In *Balkan Social Science Review*. Vol. 13, 2024, p. 380.
- 38 EUROPEAN COMMISSION – «Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. Enhancing the accession process – A credible EU perspective for the Western Balkans». 5 de fevereiro de 2020. Consultado em: 2 de fevereiro de 2025. Disponível em: https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2020-02/enlargement-methodology_en.pdf.
- 39 CEMALOVIC, Uros – «One step forward, two steps back...», pp. 186, 195.
- 40 BUTNARU-TRONCOTA, Miruna – «In-between a dream and a nightmare...», pp. 185-186, 192.
- 41 MILOSAVLJEVIC, Ivana Radić; PETROVIC, Miloš – «EU Enlargement Policy...», p. 34.
- 42 CEMALOVIC, Uros – «One step forward, two steps back...», pp. 187, 189.
- 43 BUTNARU-TRONCOTA, Miruna – «In-between a dream and a nightmare...», p. 182.
- 44 BASHESKA, Elena – «EU enlargement in disregard of the rule of law...», p. 223.
- 45 BUTNARU-TRONCOTA, Miruna – «In-between a dream and a nightmare...», p. 184.
- 46 Utilizaremos uma ou outra denominação conforme o momento histórico em questão: FYROM para eventos anteriores a 2018 e Macedônia do Norte para eventos posteriores.

- 47** KARADJOSKI, Mladen – «The high-level accession dialogue for Macedonia: advantages and disadvantages». In *Journal of Liberty and International Affairs*. Vol. 1, N.º 1, 2015, pp. 1-8.
- 48** EUROPEAN COMMISSION – «Start of the High Level Accession Dialogue with the government of the former Yugoslav Republic of Macedonia». 15 de março de 2012. Consultado em: 2 de fevereiro de 2025. Disponível em: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/memo_12_187.
- 49** «MACEDONIA GOVERNMENT is blamed for wiretapping scandal». In *The New York Times*. 2015. Consultado em: 6 de junho de 2025. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2015/06/22/world/europe/macedonia-government-is-blamed-for-wiretapping-scandal.html>.
- 50** «MACEDONIANS STAGE mass protest for PM's resignation». Balkan Insight. 2015. Consultado em: 6 de junho de 2025. Disponível em: <https://balkaninsight.com/2015/05/17/macedonia-braces-for-big-anti-government-protest/>. «How "I Protest" took flight in Macedonia». Balkan Insight. 2016. Consultado em: 6 de junho de 2025. Disponível em: <https://balkaninsight.com/2016/06/02/how-i-protest-took-flight-in-macedonia-06-01-2016/>.
- 51** «MACEDONIAN PM to resign in bid to end crisis». Radio Free Europe. 2016. Consultado em: 6 de junho de 2025. Disponível em: <https://www.rferl.org/a/macedonia-prime-minister-gruevski-resigns/27488369.html>.
- 52** «MACEDONIA OPPOSITION: transcripts show "staggering" interference in courts». Balkan Insight. 2015. Consultado em: 6 de junho de 2025. Disponível em: <https://balkaninsight.com/2015/02/15/opposition-macedonia-govt-appointed-judges-influenced-verdicts/>.
- 53** «WIRETAPPING ALLEGATIONS transfix Macedonia». Deutsche Welle. 2015. Consultado em: 6 de junho de 2025. Disponível em: <https://www.dw.com/en/macedonia-reels-over-evidence-of-orwellian-surveillance/a-18285626>; «MACEDONIA OPPOSITION leader says PM ordered "massive wiretapping"». Euractiv. 2015. Consultado em: 6 de junho de 2025. Disponível em: <https://www.euractiv.com/section/global-europe/news/macedonia-opposition-leader-says-pm-ordered-massive-wiretapping/>; «MEDIA DONATIONS to political parties, and ownership structures as a potential source of corruption in the Macedonian media». Southeast European Media Observatory. 2014. Consultado em: 6 de junho de 2025. Disponível em: <https://mediaobservatory.net/radar/media-donations-political-parties-and-ownership-structures-potential-source-corruption>.
- 54** «MACEDONIA OPPOSITION reveals more evidence of election fraud». Balkan Insight. 2015. Consultado em: 6 de junho de 2025. Disponível em: <http://www.balkaninsight.com/en/article/macedonia-awaits-more-evidence-of-election-trickery>; «LEAKED WIRETAPS appear to confirm election fraud suspicions in Macedonia». Global Voices. 2015. Consultado em: 6 de junho de 2025. Disponível em: <http://globalvoicesonline.org/2015/03/11/leaked-wiretaps-appear-to-confirm-election-fraud-suspicions-in-macedonia/>.
- 55** «MACEDONIA OPPOSITION says EU highway cash "missing"». Balkan Insight. 2014. Consultado em: 6 de junho de 2025. Disponível em: <https://balkaninsight.com/2014/03/11/motorway-corruption-affair-rocks-macedonia/>; «MACEDONIAN PM accused of real-estate corruption». Balkan Insight. 2015. Consultado em: 6 de junho de 2025. Disponível em: <https://balkaninsight.com/2015/03/15/opposition-accuses-macedonian-pm-of-real-estate-corruption/>; «MACEDONIA OPPOSITION claims PM plotted property fraud». Balkan Insight. 2015. Consultado em: 6 de junho de 2025. Disponível em: <http://www.balkaninsight.com/en/article/macedonia-opposition-unveils-more-real-estate-corruption-claims-on-pm>; «OPPOSITION: TAPES show Macedonian ruling party ran rackets». Balkan Insight. 2015. Consultado em: 6 de junho de 2025. Disponível em: <http://www.balkaninsight.com/en/article/macedonia-tapes-ruling-party-collected-racket>; «MACEDONIA PM accused of taking USD 22 million bribe». Business Standard. 2015. Consultado em: 6 de junho de 2025. Disponível em: https://www.business-standard.com/article/pti-stories/macedonia-pm-accused-of-taking-usd-22-million-bribe-115032700046_1.html.
- 56** PANAGIOTOU, Ritsa A. – «Greece and FYROM: the dynamics of economic relations». In *Southeast European and Black Sea Studies*. Vol. 8, N.º 3, 2008, p. 228.
- 57** ACORDO PROVISÓRIO entre a Grécia e a Antiga República Jugoslávia da Macedónia. 1995. Consultado em: 4 de junho de 2025. Disponível [na versão inglesa] em: https://www.mfa.gr/images/docs/fyrom/interim_accord_1995.pdf.
- 58** TZIAMPIRIS, Aristotle – «The Macedonian name dispute and European Union accession». In *Southeast European and Black Sea Studies*. Vol. 12, N.º 1, 2012, p. 162.
- 59** *Ibidem*, p. 157.
- 60** POPOVSKA, Biljana; SLAVESKI, Stojan – «Macedonian-Greek societal security dilemma: real or imaginary incompatibility?». In *Romanian Review of Political Sciences and International Relations*. Vol. 14, N.º 2, 2017, pp. 40-59; STEFOSKA, Irena; STOJANOV, Darko – «A tale in stone and bronze: old/new strategies for political mobilization in the Republic of Macedonia». In *Nationalities Papers – The Journal of Nationalism and Ethnicity*. Vol. 45, N.º 3, 2017, pp. 356-369.
- 61** «TSIPRAS AND Zaev seal historic deal to end name dispute». Euractiv. 2018. Consultado em: 2 de fevereiro de 2025. Disponível em: <https://www.euractiv.com/section/enlargement/news/tsipras-and-zaev-seal-historic-deal-to-end-name-dispute/>.
- 62** ACORDO DE PRESPA – Acordo Final de Resolução dos Diferendos tal como Descrito nas Resoluções 817 [1993] e 845 [1993] do Conselho de Segurança das Nações Unidas, o Termo do Acordo Provisório de 1995 e o Estabelecimento de uma Parceria Estratégica entre as Partes. 2018. Consultado em: 4 de junho de 2025. Disponível [na versão inglesa] em: <https://www.mfa.gr/images/docs/eidikathemata/agreement.pdf>.
- 63** «TEAR GAS bodes ill for Macedonia name deal». EU Observer. 2018. Consultado em: 2 de fevereiro de 2025. Disponível em: <https://euobserver.com/enlargement/142118>; «GREEK AND MACEDONIAN nationalists oppose agreement that would end a quarter-century name dispute». Global Voices. 2018. Consultado em: 2 de fevereiro de 2025. Disponível em: <https://globalvoices.org/2018/06/18/greek-and-macedonian-nationalists-oppose-agreement-that-would-end-a-quarter-century-name-dispute/>.
- 64** BASHESKA, Elena – «EU enlargement in disregard of the rule of law...», pp. 222, 243.
- 65** VASILESKA, Larisa – «Examining the gap between EU fundamental values in theory and practice: a case study of Macedonia's journey toward EU accession». In *Journal of Liberty and International Affairs*. Vol. 10, N.º 1, 2024, p. 64.
- 66** BASHESKA, Elena – «EU enlargement in disregard of the rule of law...», p. 248.
- 67** CEMALOVIC, Uros – «One step forward, two steps back...», p. 182.
- 68** BRUNNBAUER, Ulf – «Side effects of "phantom pains": how Bulgarian historical mythology derails North Macedonia's EU accession». In *Comparative Southeast European Studies*. Vol. 70, N.º 4, 2022, pp. 722-739.
- 69** IBISH, Mevludin; FERHAD, Sezer – «North Macedonia's challenging path to EU integration». p. 238; EUROPEAN COUNCIL – «European Council meeting [23 and 24 June 2022] – Conclusions». 24 de junho de 2022. Consultado em: 2 de fevereiro de 2025. Disponível em: <https://www.consilium.europa.eu/media/57442/2022-06-2324-euco-conclusions-en.pdf>.

BIBLIOGRAFIA

ACORDO DE PRESPA – Acordo Final de Resolução dos Diferendos tal como Descrito nas Resoluções 817 (1993) e 845 (1993) do Conselho de Segurança das Nações Unidas, o Termo do Acordo Provisório de 1995 e o Estabelecimento de uma Parceria Estratégica entre as Partes. 2018. Consultado em: 4 de junho de 2025. Disponível [na versão inglesa] em: <https://www.mfa.gr/images/docs/eidikathemata/agreement.pdf>.

ACORDO PROVISÓRIO entre a Grécia e a Antiga República Jugoslávia da Macedônia. 1995. Consultado em: 4 de junho de 2025. Disponível [na versão inglesa] em: https://www.mfa.gr/images/docs/tyfrom/interim_accord_1995.pdf.

AVERY, Graham – «EU expansion and wider Europe». In *The European Union: How Does it Work?*, 4.ª edição. Oxford: Oxford University Press, 2015, pp. 163-186.

BASHESKA, Elena – «EU enlargement in disregard of the rule of law: a way forward following the unsuccessful dispute settlement between Croatia and Slovenia and the name change of Macedonia». In *Hague Journal on the Rule of Law*. Vol. 14, 2022, pp. 221-256. DOI: <https://doi.org/10.1007/s40803-022-00169-7>.

BELLONI, Roberto – «European integration and the Western Balkans: lessons, prospects and obstacles». In *Journal of Balkan and Near Eastern Studies*. Vol. 11, N.º 3, 2007, pp. 313-331. DOI: <https://doi.org/10.1080/19448950903152177>.

BRETHERTON, Charlotte; VOGLER, John – *The European Union as a Global Actor*. 2.ª edição. Oxon: Routledge, 2006.

BRUNNBAUER, Ulf – «Side effects of "phantom pains": how Bulgarian historical mythology derails North Macedonia's EU accession». In *Comparative Southeast European Studies*. Vol. 70, N.º 4, 2022, pp. 722-739. DOI: <https://doi.org/10.1515/soeu-2022-0064>.

BUTNARU-TRONCOTA, Miruna – «In-between a dream and a nightmare? Assessing the impact of "Wartime Politicisation" on EU Enlargement Policy after 2022». In *Eastern Journal of European Studies*. Vol. 15, N.º 1, 2017, pp. 177-200. DOI: <https://doi.org/10.47743/ejes-2024-0108>.

CEBECI, Münevver – «European Foreign Policy research reconsidered: constructing an 'ideal power Europe' through theory?». In *Millennium: Journal of International Studies*. Vol. 40, N.º 3, 2012, pp. 563-583. DOI: <https://doi.org/10.1177/0305829812442235>.

CEMALOVIC, Uros – «One step forward, two steps back: the EU and the Western Balkans after the adoption of the new enlargement methodology and the conclusions of the Zagreb Summit». In *Croatian Yearbook of European Law and Policy*. Vol. 16, 2020, pp. 179-196. DOI: <https://doi.org/10.3935/cyelp.16.2020.372>.

COMISSÃO EUROPEIA – «Conselho Europeu

de Copenhaga: 21-22 de junho de 1993 – Conclusões da Presidência». 1993. Consultado em: 2 de fevereiro de 2025. Disponível em: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/DOC_93_3.

COMISSÃO EUROPEIA – Cimeira UE-Balcãs Ocidentais. Salónica. 21 de junho de 2003. Declaração final. Consultado em: 2 de fevereiro de 2025. Disponível em: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/PRES_03_163.

CONSELHO EUROPEU/CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA – Cimeira UE-Balcãs Ocidentais em Sófia. 17 de maio de 2018. Declaração final. Consultado em: 2 de fevereiro de 2025. Disponível em: <https://www.consilium.europa.eu/en/meetings/international-summit/2018/05/17/>.

COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION: GENERAL SECRETARIAT OF THE COUNCIL – *European Security Strategy – A Secure Europe in a Better World*. Publications Office, 2009. Consultado em: 2 de fevereiro de 2025. Disponível em: <https://data.europa.eu/doi/10.2860/1402>.

DELCOUR, Laure – «The European Union, a security provider in the Eastern Neighbourhood?». In *European Security*. Vol. 19, N.º 4, 2022, pp. 535-549. DOI: <https://doi.org/10.1080/09662839.2010.528398>.

DEMIRCIOGLU, Fatih; AKCAY, Ekrem Yasar; DENIS, Halil Emre – «North Macedonia after the resolution of the name issue». In *Balkan Social Science Review*. Vol. 13, 2024, pp. 371-388. DOI: <https://doi.org/10.46763/BSSR24232371d>.

DIRECTORATE-GENERAL FOR NEIGHBOURHOOD AND ENLARGEMENT NEGOTIATIONS – «Enlargement Strategy 2015». 12 de novembro de 2015. Consultado em: 2 de fevereiro de 2025. Disponível em: https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/enlargement-strategy-2015_en.

EUROPEAN COMMISSION – «Start of the High Level Accession Dialogue with the government of the former Yugoslav Republic of Macedonia». 15 de março de 2012. Consultado em: 2 de fevereiro de 2025. Disponível em: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/memo_12_187.

EUROPEAN COMMISSION – «Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. Enhancing the accession process – A credible EU perspective for the Western Balkans». 5 de fevereiro de 2020. Consultado em: 2 de fevereiro de 2025. Disponível em: https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2020-02/enlargement-methodology_en.pdf.

EUROPEAN COMMISSION: DIRECTORATE-GENERAL FOR COMMUNICATION – «A credible enlargement perspective for and enhanced EU engagement with the Western Balkans – Six new flagship initiatives to sup-

port the transformation of the Western Balkans». Publications Office of the European Union. 2018. Consultado em: 2 de fevereiro de 2025. Disponível em: <https://data.europa.eu/doi/10.2775/902991>.

EUROPEAN COUNCIL – «European Council meeting [23 and 24 June 2022] – Conclusions». 24 de junho de 2022. Consultado em: 2 de fevereiro de 2025. Disponível em: <https://www.consilium.europa.eu/media/57442/2022-06-2324-euco-conclusions-en.pdf>.

EUROPEAN UNION – Zagreb Declaration. 6 de maio de 2020. Consultado em: 2 de fevereiro de 2025. Disponível em: <https://www.consilium.europa.eu/media/43776/zagreb-declaration-en-06052020.pdf>.

EUROPEAN UNION/EXTERNAL ACTION – «A Global Strategy for the European Union's Foreign and Security Policy». 15 de dezembro de 2019. Consultado em: 2 de fevereiro de 2025. Disponível em: https://www.eeas.europa.eu/eeas/global-strategy-european-unions-foreign-and-security-policy_en.

EUROPEAN UNION/EXTERNAL ACTION – «A Strategic Compass for Security and Defence». 2022. Consultado em: 2 de fevereiro de 2025. Disponível em: https://www.eeas.europa.eu/eeas/strategic-compass-security-and-defence-1_en.

FEATHERSTONE, Kevin; RADAELLI, Claudio M., eds. – *The Politics of Europeanization*. Oxford: Oxford University Press, 2003.

GORDON, Claire – «The stabilization and association process in the Western Balkans: an effective instrument of post-conflict management?». In *Ethnopolitics*. Vol. 8, N.º 3-4, 2009, pp. 325-340. DOI: <https://doi.org/10.1080/17449050903086930>.

«GREEK AND MACEDONIAN nationalists oppose agreement that would end a quarter-century name dispute». Global Voices. 2018. Consultado em: 2 de fevereiro de 2025. Disponível em: <https://globalvoices.org/2018/06/18/greek-and-macedonian-nationalists-oppose-agreement-that-would-end-a-quarter-century-name-dispute/>.

«HOW "I Protest" took flight in Macedonia». Balkan Insight. 2016. Consultado em: 6 de junho de 2025. Disponível em: <https://balkaninsight.com/2016/06/02/how-i-protest-took-flight-in-macedonia-06-01-2016/>.

IBISH, Melvudin; FERHAD, Sezer – «North Macedonia's challenging path to EU integration». In *Visions*. Vol. 42, 2024, pp. 231-244.

ILIEVSKI, Zoran; TALESKI, Dane – «Was the EU's role in conflict management in Macedonia a success?». In *Ethnopolitics*. Vol. 8, N.º 3-4, 2009, pp. 355-367. DOI: <https://doi.org/10.1080/17449050903086955>.

KARADJOSKI, Mladen – «The high-level accession dialogue for Macedonia: advantages and disadvantages». In *Journal of*

Liberty and International Affairs. Vol. 1, N.º 1, 2015, pp. 1-18.

KAVESHNIKOV, N. Yu – «Ukraine's membership application as a trigger to reform the EU Enlargement Policy». In *Herald of the Russian Academy of Sciences*. Vol. 92, N.º 7, 2022, pp. 651-659.

«LEAKED WIRETAPS appear to confirm election fraud suspicions in Macedonia». *Global Voices*. 2015. Consultado em: 6 de junho de 2025. Disponível em: <http://globalvoicesonline.org/2015/03/11/leaked-wiretaps-appear-to-confirm-election-fraud-suspicions-in-macedonia/>.

«MACEDONIA GOVERNMENT is blamed for wiretapping scandal». In *The New York Times*. 2015. Consultado em: 6 de junho de 2025. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2015/06/22/world/europe/macedonia-government-is-blamed-for-wiretapping-scandal.html>.

«MACEDONIA OPPOSITION claims PM plotted property fraud». *Balkan Insight*. 2015. Consultado em: 6 de junho de 2025. Disponível em: <http://www.balkaninsight.com/en/article/macedonia-opposition-unveils-more-real-estate-corruption-claims-on-pm>.

«MACEDONIA OPPOSITION leader says PM ordered "massive wiretapping"». *Euractiv*. 2015. Consultado em: 6 de junho de 2025. Disponível em: <https://www.euractiv.com/section/global-europe/news/macedonia-opposition-leader-says-pm-ordered-massive-wiretapping/>.

«MACEDONIA OPPOSITION reveals more evidence of election fraud». *Balkan Insight*. 2015. Consultado em: 6 de junho de 2025. Disponível em: <http://www.balkaninsight.com/en/article/macedonia-awaits-more-evidence-of-election-trickery>.

«MACEDONIA OPPOSITION says EU highway cash "missing"». *Balkan Insight*. 2014. Consultado em: 6 de junho de 2025. Disponível em: <https://www.balkaninsight.com/en/article/macedonia-awaits-more-evidence-of-election-trickery>.

«MACEDONIA OPPOSITION: transcripts show "staggering" interference in courts». *Balkan Insight*. 2015. Consultado em: 6 de junho de 2025. Disponível em: <https://www.balkaninsight.com/2015/02/15/opposition-macedonia-govt-appointed-judges-influenced-verdicts/>.

«MACEDONIA PM accused of taking USD 22 million bribe». *Business Standard*. 2015. Consultado em: 6 de junho de 2025. Disponível em: https://www.business-standard.com/article/pti-stories/macedonia-pm-accused-of-taking-usd-22-million-bribe-115032700046_1.html.

«MACEDONIAN PM accused of real-estate corruption». *Balkan Insight*. 2015. Consultado em: 6 de junho de 2025. Disponível em: <https://www.balkaninsight.com/2015/03/15/opposition-accuses-macedonian-pm-of-real-estate-corruption/>.

«MACEDONIAN PM to resign in bid to end crisis». *Radio Free Europe*. 2016. Consultado

em: 6 de junho de 2025. Disponível em: <https://www.rferl.org/a/macedonia-prime-minister-gruevski-resigns/27488369.html>.

«MACEDONIANS STAGE mass protest for PM's resignation». *Balkan Insight*. 2015. Consultado em: 6 de junho de 2025. Disponível em: <https://balkaninsight.com/2015/05/17/macedonia-braces-for-big-anti-government-protest/>.

MANNERS, Ian – «Normative power Europe: a contradiction in terms?». In *Journal of Common Market Studies*. Vol. 40, N.º 2, 2002, pp. 235-258. DOI: <https://doi.org/10.1111/1468-5965.00353>.

MANNERS, Ian – «Normative power Europe reconsidered: beyond the crossroads». In *Journal of European Public Policy*. Vol. 13, N.º 2, 2006, pp. 182-199. DOI: <https://doi.org/10.1080/13501760500451600>.

«MEDIA DONATIONS to political parties, and ownership structures as a potential source of corruption in the Macedonian media». *Southeast European Media Observatory*. 2014. Consultado em: 6 de junho de 2025. Disponível em: <https://mediaobservatory.net/radar/media-donations-political-parties-and-ownership-structures-potential-source-corruption>.

MILOSAVLJEVIC, Ivana Radić; PETROVIC, Miloš – «EU Enlargement Policy between the chronological precedence of the Western Balkans and the geopolitical urgency in the Eastern Neighborhood: a realist perspective». In *Politické Perspektíve*. Vol. 14, N.º 1, 2024, pp. 33-62. DOI: <https://doi.org/10.20901/pp.14.1.02>.

O'BRENNAN, John – «On the slow train to nowhere? The European Union, "enlargement fatigue" and the Western Balkans». In *European Foreign Affairs Review*. Vol. 19, 2014, pp. 221-241. DOI: <https://doi.org/10.54648/eerr2014011>.

OGNJANOSKA, Leposava – «Reinforcing the EU Enlargement Policy towards Western Balkans: access to the single market as a credible goal». In *European Papers*. Vol. 7, N.º 2, 2022, pp. 833-855. DOI: <https://doi.org/10.15166/2499-8249/600>.

OLSEN, Jonathan; MCCORMICK, John – *The European Union – Politics and Policies*. 6.ª edição. Boulder: Westview Press, 2017. DOI: <https://doi.org/10.4324/9780429494512>.

«OPPOSITION: TAPES show Macedonian ruling party ran rackets». *Balkan Insight*. 2015. Consultado em: 6 de junho de 2025. Disponível em: <http://www.balkaninsight.com/en/article/macedonia-tapes-ruling-party-collected-racket>.

PANAGIOTOU, Ritsa A. – «Greece and FYROM: the dynamics of economic relations». In *Southeast European and Black Sea Studies*. Vol. 8, N.º 3, 2008, pp. 227-251. DOI: <https://doi.org/10.1080/14683850802338452>.

PETROVIC, Milenko – «(What about) the further enlargement of the EU? In between European enlargement fatigue and Balkan

instability challenges». In *Australian and New Zealand Journal of European Studies*. Vol. 1, N.º 2, 2009. DOI: <https://doi.org/10.30722/anzjes.vol1.iss2.15087>.

PETROVIC, Milenko; TZIFAKIS, Nikolaos – «A geopolitical turn to EU enlargement, or another postponement? An introduction». In *Journal of Contemporary European Studies*. Vol. 29, N.º 2, 2021, pp. 157-168. DOI: <https://doi.org/10.1080/14782804.2021.1891028>.

POPOVSKA, Biljana; SLAVESKI, Stojan – «Macedonian-Greek societal security dilemma: real or imaginary incompatibility?». In *Romanian Review of Political Sciences and International Relations*. Vol. 14, N.º 2, 2017, pp. 40-59.

SCHIMMELFENNIG, Frank; SCHOLTZ, Hanno – «Legacies and leverage: EU political conditionality and democracy promotion in historical perspective». In *Europe-Asia Studies*. Vol. 62, N.º 3, 2010, pp. 443-460. DOI: <https://doi.org/10.1080/09668131003647820>.

STAAB, Andreas – *The European Union Explained*. 2.ª edição. Bloomington: Indiana University Press, 2011.

STEFOSKA, Irena; STOJANOV, Darko – «A tale in stone and bronze: old/new strategies for political mobilization in the Republic of Macedonia». In *Nationalities Papers – The Journal of Nationalism and Ethnicity*. Vol. 45, N.º 3, 2017, pp. 356-369. DOI: <https://doi.org/10.1080/00905992.2017.1308346>.

SZOLUCHA, Anna – «The EU and enlargement fatigue: why has the European Union not been able to counter enlargement fatigue?». In *Journal of Contemporary European Research*. Vol. 6, N.º 1, 2010, pp. 1-16. DOI: <https://doi.org/10.30950/jcer.v6i1.124>.

«TEAR GAS bodes ill for Macedonia name deal». *EU Observer*. 2018. Consultado em: 2 de fevereiro de 2025. Disponível em: <https://euobserver.com/enlargement/142118>.

«TSIPRAS AND Zaev seal historic deal to end name dispute». *Euractiv*. 2018. Consultado em: 2 de fevereiro de 2025. Disponível em: <https://www.euractiv.com/section/enlargement/news/tsipras-and-zaev-seal-historic-deal-to-end-name-dispute/>.

TZIAMPIRIS, Aristotle – «The Macedonian name dispute and European Union accession». In *Southeast European and Black Sea Studies*. Vol. 12, N.º 1, 2012, pp. 153-71. DOI: <https://doi.org/10.1080/14683857.2012.661225>.

VASILESKA, Larisa – «Examining the gap between EU fundamental values in theory and practice: a case study of Macedonia's journey toward EU accession». In *Journal of Liberty and International Affairs*. Vol. 10, N.º 1, 2024, pp. 61-80. DOI: <https://doi.org/10.47305/JLIA24101063v>.

«WIRETAPPING ALLEGATIONS transfix Macedonia». *Deutsche Welle*. 2015. Consultado em: 6 de junho de 2025. Disponível em: <https://www.dw.com/en/macedonia-reels-over-evidence-of-orwellian-surveillance/a-18285626>.