



INSTITUTO  
UNIVERSITÁRIO  
DE LISBOA

---

Tirana à porta da União Europeia: O Impacto da Erosão do Estado de Direito no Processo de Integração

Duarte de Bastos Ambrósio Pessoa Fragoso

Mestrado em Ciência Política

Orientadora:

Doutora Filipa Raimundo, Professora Auxiliar,  
ISCTE - Instituto Universitário de Lisboa

Co-orientador:

Doutor João Terrenas, Professor Auxiliar Convidado,  
ISCTE - Instituto Universitário de Lisboa

Outubro, 2024



SOCIOLOGIA  
E POLÍTICAS PÚBLICAS

---

Departamento de Ciência Política e Políticas Públicas

Tirana à porta da União Europeia: O Impacto da Erosão do Estado de Direito no Processo de Integração

Duarte de Bastos Ambrósio Pessoa Fragoso

Mestrado em Ciência Política

Orientadora:

Doutora Filipa Raimundo, Professora Auxiliar,  
ISCTE - Instituto Universitário de Lisboa

Co-orientador:

Doutor João Terrenas, Professor Auxiliar Convidado,  
ISCTE - Instituto Universitário de Lisboa

Outubro, 2024

## Agradecimentos

A presente dissertação teve o apoio de inúmeras pessoas, sem as quais a sua realização seria impossível. A atual secção serve para agradecer a cada uma delas pelo seu contributo durante estes últimos largos meses.

À Professora Filipa Raimundo, um agradecimento muito especial, pela confiança depositada em mim desde o primeiro momento, por ter sido incansável durante todos estes meses, e pela sua dedicação e disponibilidade em ouvir e ajudar. Ao Professor João Terrenas, por todo o apoio desde o princípio, pela palavra certa nos momentos decisivos, e pela valiosa contribuição nas fases cruciais desta dissertação.

Aos entrevistados, Giulio Venneri, Isabel Santos e Rui Tavares, pela disponibilidade e vontade em contribuírem para este estudo, e pelo entusiasmo e prontidão que demonstraram em aceder ao convite que lhes lancei.

Deixo também um sentido agradecimento a um conjunto de pessoas que, em fases distintas, foram fundamentais para a concretização da presente dissertação. À Professora Natalia Cuglesan e ao Professor Antonino Castaldo, preponderantes numa fase prematura da escrita desta dissertação. À Dra. Margarida Marques, pelas dicas que se revelaram essenciais numa etapa onde tudo parecia pairar sobre um deserto de ideias. Às Professoras Ana Belchior e Ana Rezende Matias, pelo apoio inestimável e por todas as enriquecedoras sugestões e conselhos oferecidos durante as aulas de preparação para a dissertação.

Aos meus pais e irmão, pela força e motivação que me deram diariamente, e por estarem sempre disponíveis para mim, sobretudo nos momentos em que tudo parecia mais complicado. É graças a eles que todo o meu percurso académico e pessoal culminou aqui, e que me posso orgulhar de ter cumprido este desafio.

Aos meus amigos, em especial à Rita, por partilharem comigo cada passo e cada conquista desta dissertação, e por estarem sempre ao meu lado, fosse para me ouvir ou para me distrair quando assim foi necessário.

Este trabalho é também fruto do vosso apoio.

## Resumo

O processo de adesão dos Balcãs Ocidentais à UE é, em 2024, uma das questões mais versadas na literatura que se debruça sobre os processos de alargamento da União, tendo assumido renovada proeminência após as candidaturas da Geórgia, Moldávia e Ucrânia. Contudo, as perspetivas relativas a esta questão não são unânimes, com autores a sublinharem diversos fatores explicativos, essencialmente do foro económico, geopolítico e da vontade das lideranças nacionais e da própria UE, para justificar a sua morosidade. Nesta literatura, a erosão do Estado de Direito na Hungria e na Polónia vem sendo argumentada como uma possível causa para a demora que se vem evidenciando neste alargamento. Para a presente dissertação, foi utilizado como caso de estudo o processo de adesão da Albânia, para explorar mais detalhadamente o possível impacto da erosão democrática naqueles dois países sobre um processo de adesão específico. A análise foi apoiada numa abordagem qualitativa e operacionalidade através da triangulação de declarações oficiais, conclusões de conferências e cimeiras, relatórios de progresso, resoluções e três entrevistas semiestruturadas com membros e ex-membros da Comissão Europeia e do Parlamento Europeu. Os resultados obtidos demonstram que esta erosão impactou negativamente o processo de alargamento à Albânia. Porém, tratou-se de um impacto desigual, visto que não se manifestou da mesma forma em todas as instituições, revelando-se uma tensão latente, com a principal instituição intergovernamental (Conselho Europeu) a oferecer maior resistência, mantendo-se as instituições supranacionais (Comissão Europeia e Parlamento Europeu) mais convictas da necessidade do alargamento, mesmo perante a crise das democracias.

**Palavras-Chave:** União Europeia; Estado de Direito; Política de Alargamento; Balcãs Ocidentais; Erosão Democrática; Albânia.

## Abstract

The accession process of the Western Balkans to the EU is in 2024 one of the most frequently discussed topics in the literature on EU enlargement processes, having gained renewed prominence following the candidacies of Georgia, Moldova, and Ukraine. However, perspectives on this issue are not unanimous, with authors highlighting various explanatory factors—mainly economic, geopolitical, and related to the political will of both national leaders and the EU itself—as reasons for its slow pace. In this literature, the erosion of the rule of law in Hungary and Poland has been argued as a possible cause for the delays observed in this enlargement. This dissertation used Albania's accession process as a case study to explore in more detail the potential impact of democratic erosion in those two countries on a specific accession process. The analysis was supported by a qualitative approach and operationalized through the triangulation of official statements, conference and summit conclusions, progress reports, resolutions, and three semi-structured interviews with current and former members of the European Commission and the European Parliament. The results demonstrate that this erosion has negatively impacted Albania's enlargement process. However, this impact has been uneven, as it did not manifest uniformly across all institutions, revealing an underlying tension. The main intergovernmental institution (the European Council) showed greater resistance, while the supranational institutions (the European Commission and the European Parliament) remained more committed to the need for enlargement, despite the ongoing crisis in democracies.

**Keywords:** European Union; Rule of Law; Enlargement Policy; Western Balkans; Democratic Backsliding; Albania.

## Índice Geral

Índice de Quadros .....	v
Índice de Figuras.....	vi
Introdução.....	1
Revisão de Literatura.....	3
1.1.    Conceptualizando “Processo de Alargamento”.....	4
1.2.    O Estado de Direito nos Critérios de Adesão .....	5
1.3.    O que é o Estado de Direito?.....	7
1.4.    Candidatos à Adesão.....	8
1.5.    Obstáculos à Integração dos Balcãs Ocidentais .....	9
Objetivos, Hipóteses e Metodologia .....	15
2.1.    Objetivos.....	15
2.2.    Hipóteses .....	16
2.3.    Dados e Operacionalização de Variáveis.....	18
Resultados e Discussão.....	21
3.1.    Posição do Conselho Europeu face à adesão da Albânia.....	21
3.2.    Posição da Comissão Europeia face à adesão da Albânia.....	25
3.3.    Posição do Parlamento Europeu face à adesão da Albânia.....	32
3.4.    Evolução do Processo de Adesão .....	37
Conclusões .....	41
Fontes .....	43
Referências Bibliográficas.....	47
Anexos .....	51
Anexo A – Quadro 2.1. Entrevistas.....	51
Anexo B – Figura 2.1. Guião de Entrevista.....	51
Anexo C – Figura 2.2. Guião de Entrevista.....	52
Anexo D – Figura 2.3. Guião de Entrevista .....	52

## **Índice de Quadros**

Quadro 3.1. Progresso anual da Albânia nos capítulos 23 e 24 (2010-2023).....	29
Quadro 3.2. Capacidade de alinhamento da Albânia com o acervo comunitário nos capítulos 23 e 24 (2015-2023) .....	30
Quadro 3.3. Tempo dos processos de adesão à UE concluídos a outubro de 2024.....	38

## Índice de Figuras

Figura 1.1. Rating do índice de Estado de Direito na Hungria e Polónia - valores absolutos numa escala de 0 a 1, 2000-2023, V-Dem (Varieties of Democracy) - .....	6
Figura 1.2. Países candidatos a adesão à UE em 2024 e respetiva fase do processo - elaboração do autor com base em dados da Comissão Europeia - .....	9
Figura 1.3. Rating do índice de Estado de Direito na Albânia - valores absolutos numa escala de 0 a 1, 2000-2023, V-Dem (Varieties of Democracy) - .....	14

## Introdução

A região composta pelas repúblicas da Albânia, Bósnia e Herzegovina, Kosovo, Macedónia do Norte, Montenegro e Sérvia procura recuperar, no século XXI, de um passado trágico que devastou e aterrorizou toda esta região. As suas aspirações europeias vão para além de uma mera adesão. Significam um novo rumo, uma aproximação ao mundo ocidental, e sobretudo um caminho de estabilidade e crescimento. “A integração europeia é quase universalmente reconhecida como a principal estratégia para alcançar o duplo objetivo da paz e da prosperidade nos Balcãs Ocidentais” (Belloni, 2009: 305).

O percurso europeu deste bloco parece, no entanto, um mundo de promessas defraudadas e de constantes desencantos por parte destes países face aos responsáveis pela sua adesão. Apesar da sua consternação, a verdade é que inúmeros fatores vêm sendo apontados pela literatura como motivos para a sua permanência na sala de espera da União Europeia (UE). Seja pela diminuição do interesse das elites políticas na região (Belloni, 2016; Sydoruk et al., 2022), pela *enlargement fatigue* cada vez mais assente na UE e nos seus Estados-Membros (O’Brennan, 2013; Economides, 2020), pelos graves efeitos económicos das recentes crises nestes territórios (Panagiotou, 2012; Dabrowski e Myachenkova, 2018; Lange, 2022) pelos inúmeros conflitos étnicos e regionais nesta região (Belloni, 2009; Petrovic e Wilson, 2021), ou por um vasto leque de outras possíveis causas, certo é que a literatura parece verificar que não só estes países têm estado aquém do exigido pela UE, como a própria União parece ter menos disponibilidade para integrar do que em casos e épocas anteriores.

No entanto, a literatura mais recente sugere um outro fator, distinto dos anteriores, mas cada vez mais utilizado para nos ajudar a explicar este processo: a erosão democrática, não dos candidatos à adesão, mas de Estados-Membros como a Hungria e a Polónia (O’Brennan, 2014; Vachudova, 2019; Economides, 2020). Ao longo dos anos, parece ser cada vez mais aceite o argumento de que o enfraquecimento da democracia liberal na Hungria e na Polónia trouxe fortes mudanças no seio da UE, sendo cada vez mais difícil de negar que este facto vem influenciando várias áreas políticas, e apresentando um efeito restritivo sobre novos membros (Vachudova, 2019: 69).

Não sendo exequível uma análise aprofundada ao bloco de países que compõem os Balcãs Ocidentais como um todo, foi escolhido como caso de estudo a Albânia, por ter iniciado o seu processo de adesão ainda antes da erosão democrática nestes Estados-Membros, por ter sofrido bloqueios significativos ao seu processo, e por ser um país que enfrentou poucos fenómenos externos a esta matéria que possam desvirtuar a análise, como será elaborado com maior detalhe adiante.

Assim, a presente dissertação tem como objetivo dar resposta à seguinte questão de partida: Que efeito teve a erosão do Estado de Direito na Hungria e na Polónia no processo de alargamento da UE à Albânia? Por outro lado, tentará também ajudar a entender a evolução das perceções das três

instituições da UE intimamente ligadas ao alargamento à Albânia (Comissão Europeia, Conselho Europeu e Parlamento Europeu), e entender se esta erosão teve algum efeito nas suas visões, possibilitando a análise de diferenças entre as instituições intergovernamentais e supranacionais.

A relevância desta dissertação pode dividir-se em dois campos, científico e sociopolítico. Do ponto de vista científico, justifica-se a sua pertinência na medida em que se debruça sobre um tema que é socialmente relevante, mas que não tem sido estudado empiricamente e cuja literatura carece ainda de profundidade, procurando preencher uma lacuna que ainda não foi devidamente testada. Do ponto de vista sociopolítico, elencam-se inúmeros motivos que deixam evidente a relevância da temática aqui abordada. Em primeiro lugar, o recente reconhecimento como país candidato da Geórgia, em 2023, e a abertura de negociações com a Moldávia e Ucrânia para adesão à UE, no mesmo ano. Estes marcos parecem ter colocado os países dos Balcãs Ocidentais num segundo plano, com um processo de adesão mais lento, não obstante serem na sua generalidade candidatos há mais tempo. Em segundo lugar, a Cimeira UE-Balcãs Ocidentais, realizada em dezembro de 2023, onde a União reafirmava a perspetiva de adesão para o bloco, e a necessidade de realizarem reformas profundas com vista a convergirem com os seus princípios. Em terceiro lugar, a assunção da presidência rotativa do Conselho Europeu pela Hungria, entre julho e dezembro de 2024, que tem causado alguns frissons no seio das instituições democráticas europeias. Por último, as eleições europeias que se realizaram em junho de 2024, e que significaram uma mudança de paradigma no Parlamento Europeu, acompanhando o já natural crescimento de tendências eurocéticas dentro desta instituição, num mandato que poderá ser essencial para as pretensões europeias desta região.

A presente dissertação está dividida em três capítulos. O primeiro capítulo será essencialmente dedicado a realizar uma revisão da literatura, desde os contributos mais clássicos e gerais aos mais atuais e particulares, bem como a definir e relacionar os conceitos-chave deste projeto, “Processo de Alargamento” e “Estado de Direito”, de maneira a demonstrar o que vem sendo argumentado relativamente a este tema, e o espaço em que a dissertação se irá inserir. O segundo capítulo será dedicado ao desenho de pesquisa e à dimensão metodológica e operacional da dissertação, onde se inserem os objetivos, as hipóteses a testar, os dados e as fontes que serão empregues, bem como a operacionalização dos conceitos previamente definidos. No terceiro e último capítulo, serão apresentados os resultados atingidos, e discutidos sob a ótica de uma análise qualitativa. Procurar-se-á identificar, em primeiro lugar, mudanças nas perceções das instituições europeias ligadas ao alargamento à Albânia, decorrentes da erosão do Estado de Direito na Hungria e na Polónia, e, em segundo lugar, inferir se existiu algum atraso no processo que se possa justificar por este fenómeno. Por fim, será analisado de que forma os resultados aqui alcançados contribuem para corroborar ou colocar em causa a literatura já existente sobre este tema e, não menos importante, sugerir linhas de investigação futura.

## CAPÍTULO 1

### Revisão de Literatura

Para um vasto leque de países, como é caso do bloco dos Balcãs Ocidentais, a adesão à UE é, em 2024, ainda vista como um sonho, uma miragem, ou um feito que parece quase inalcançável. Na ressaca da Segunda Guerra Mundial, Robert Schuman (1950: 17), figura política central na Europa do pós-guerra, afirmava que o projeto europeu não se realizaria de uma vez só, ou de acordo com um plano único. Mais de quatro décadas depois, em 1992, o Tratado de Maastricht prometia um continente renovado, com uma conexão cada vez mais próxima entre os povos que habitavam o continente europeu (Laitinen-Rawana, 1994: 973), firmes ambições de uma maior integração e aprofundamento, e uma fortalecida comunhão à volta desta união de países. No entanto, as palavras de Schuman continuariam a ecoar nos corredores da UE décadas mais tarde, aparentando atribuir-lhe razão. Apesar do maior otimismo verificado durante a última década do século XX e a década inaugural do século XXI, o último processo de alargamento decorreu há cerca de doze anos, não existindo grandes sinais de que uma nova adesão possa vir a ocorrer tão cedo (Preston, 1995; Zielonka, 2004; Balázs, 2013; Swoboda, 2023).

A ronda de alargamento inaugural da UE data de 1973, com a adesão da Dinamarca, Irlanda e Reino Unido. Nas duas décadas seguintes, e até ao fechar do século, três novos alargamentos viriam a ocorrer. Em 1981 dá-se a adesão da Grécia, seguida do alargamento à Península Ibérica (Portugal e Espanha) em 1986, e da adesão da Áustria, Finlândia e Suécia, em 1995. Já no século XXI, três processos de alargamento teriam lugar, com o *big-bang enlargement* de 2004, que significou a entrada de dez novos Estados-Membros da Europa de Leste, a adesão da Bulgária e da Roménia, em 2007, e com o alargamento à Croácia, em 2013. Assim, a viragem de século acabou por se manifestar como um forte alargamento da UE aos países do Leste da Europa.

O primeiro capítulo da presente dissertação está estruturado em cinco subcapítulos, e procurará seguir uma sequência lógica e coerente de enquadramento dos conceitos, antes de analisar o objeto em estudo. Em primeiro lugar, será providenciada uma conceptualização de “Processo de Alargamento” da UE, conceito base para aquilo a que a presente dissertação se propõe a investigar. De seguida, será demonstrada a importância que tem o Estado de Direito para os processos de alargamento da UE, para que posteriormente também este possa ser definido. Após este exercício serão brevemente referidos os atuais candidatos a adesão à UE e, em seguida, elencados os principais obstáculos ao alargamento à região dos Balcãs Ocidentais.

## 1.1. Conceptualizando “Processo de Alargamento”

De acordo com Schimmelfennig e Sedelmeier (2002: 500), o alargamento pode ser definido como um “processo de institucionalização horizontal, gradual e formal”. Esta conceptualização visa demonstrar que o alargamento implica um estabelecimento de acordos formais com o propósito de criar relações institucionais entre a UE e o Estado estrangeiro, reconhecendo a existência de diferentes fases intermédias até à adesão do país candidato. Steunenber e Dimitrova (2007: 11) clarificam estas fases, referindo que o ciclo habitual de alargamento consiste na candidatura de um Estado à adesão, seguido da emissão do parecer da Comissão sobre o grau de preparação do Estado candidato, na abertura de negociações e no seu conseqüente encerramento, na assinatura e ratificação do tratado e, finalmente, na adesão à UE. A opção pela combinação destas conceções tem o sentido de permitir obter uma ideia mais clara de como se marca o processo de alargamento da UE a novos Estados-Membros.

Historicamente, as rondas de alargamento da UE caracterizam-se por uma quase total harmonia entre o número de candidatos que se tornaram Estados-Membros. Isto é, como foi demonstrado anteriormente, os diferentes processos de alargamento da UE parecem seguir uma coerência entre o número de países que aderem, geralmente entre um e três por ronda. No entanto, uma destas rondas viria a fugir à regra, mais concretamente em 2004 com a adesão de dez países da Europa de Leste, simultaneamente. A 1 de maio desse mesmo ano, a UE expandiu-se de quinze para vinte e cinco Estados-Membros. Naquele que ficou denominado de *big-bang enlargement*, oito países do antigo bloco comunista, Malta e Chipre, aderiram oficialmente à UE (Tiersky, 2004). Este alargamento viu integrar dois Estados-Membros que o presente projeto de dissertação visará, a Hungria e a Polónia, ficando marcado como um processo de adesão controverso e polémico, e que provocaria inúmeras contrariedades à UE nos últimos anos. As questões levantadas por este alargamento marcar-se-iam em diferentes domínios, com a adesão de Estados em situações económicas bastante distintas, assimetrias de desenvolvimento e de qualidade de vida, bem como um maior número de habitantes, de línguas faladas e de diferenças culturais, exigindo dos já Estados-Membros um crescente esforço, nomeadamente financeiro. Ademais, este alargamento implicou certas mudanças ao nível das instituições, nomeadamente no que diz respeito à composição da Comissão Europeia, ao funcionamento do Conselho, e à reforma de algumas das principais políticas comunitárias.

Apesar de o aparecimento destas vicissitudes provir de campos bastante distintos, em 2024 a principal preocupação deriva de casos de retrocesso democrático e de violações do Estado de Direito em alguns dos países que aderiram (Navatril & Lovéc, 2024). Assim, para a presente dissertação, importa ter em mente a noção de que “os candidatos podem cumprir os critérios de adesão no momento da entrada, mas isso não se torna garantia de que se desenvolvam de forma a continuar a refletir esses critérios depois de terem sido admitidos” (Anghel & Jones, 2024: 1).

## 1.2. O Estado de Direito nos Critérios de Adesão

Os critérios de adesão, comumente designados de critérios de Copenhaga por terem sido estabelecidos no Conselho Europeu de 21 e 22 de junho de 1993 na capital dinamarquesa, funcionam como os princípios que estabelecem os fundamentos dos processos de adesão à UE desde essa data. Neste Conselho, ficavam delineadas as principais exigências para que os países associados da Europa Central e Oriental pudessem ser integrados na União, entre elas:

*“A adesão exige que o país candidato tenha alcançado a estabilidade das instituições que garantem a democracia, o Estado de Direito, os direitos humanos e o respeito e a proteção das minorias”* (Conselho Europeu, 1993: 14).

Este excerto marca o ponto de partida para o estudo que se realizará na presente dissertação, com uma clara primeira relação entre o processo de alargamento da UE e o Estado de Direito. De facto, o Estado de Direito é um valor fundador da UE, sendo evidente agora que é também crucial para todo e qualquer processo de adesão. Na verdade, o papel do Estado de Direito tem progredido cada vez mais nas últimas décadas, tornando-se, atualmente, uma pedra basilar no processo de adesão (Ognjanoska, 2021: 237).

Para além de cumprir os critérios de adesão, ao candidatar-se, e após o reconhecimento como candidato e conseqüente abertura de negociações, qualquer país terá de cumprir e fechar os 35 capítulos negociais do acervo comunitário (*acquis communautaire*), ou seja, aplicar o conjunto de direitos e obrigações comuns a todos os Estados-Membros, antes de poder efetivamente aderir à UE. A Comissão Europeia estabelece dois capítulos de negociação específicos que se destinam a ajudar os países candidatos a criar uma sociedade baseada no Estado de Direito. São eles o Capítulo 23 (Sistema judiciário e direitos fundamentais) e o Capítulo 24 (Justiça, liberdade e segurança).

A própria UE tem tomado, na segunda e terceira década do século XXI, uma abordagem mais rigorosa relativamente ao tema do Estado de Direito, quer a nível dos seus Estados-Membros, quer a nível dos países candidatos, por via da Comissão Europeia, do Conselho Europeu e do Parlamento Europeu. Esta abordagem da UE tem-se marcado de diferentes formas, seja através: da criação da *Rule of Law Conditionality*, que permite à UE suspender fundos europeus para países onde são identificadas violações graves do Estado de Direito, que afetam a boa gestão financeira do orçamento da UE ou os seus interesses financeiros; dos relatórios anuais sobre o Estado de Direito em cada Estado-Membro; de processos judiciais, com a invocação do Artigo 7; da primazia dada aos capítulos negociais 23 e 24; dos relatórios de progresso para os candidatos; da promoção do diálogo e monitorização deste tema entre os Estados-Membros e Estados candidatos; entre outros instrumentos (Kmezić e Bieber, 2020).

Este olhar mais severo e intransigente por parte da UE no que à proteção e garantia do Estado de Direito diz respeito tem, no entanto, origem essencialmente em violações do mesmo no seio desta.

Por seu lado, a literatura especializada na área vem também reconhecendo uma tensão latente entre as instituições intergovernamentais e supranacionais na UE, em diversas matérias (Hodson, 2020; Smeets e Zaun, 2021; Ulum et al., 2022), como é o caso da política de alargamento. A tensão entre intergovernamentalismo e supranacionalismo no que ao alargamento da UE diz respeito marca-se por uma interação complexa entre a soberania dos Estados-Membros e o quadro institucional da UE. Enquanto que as instituições intergovernamentais dão sobretudo ênfase à soberania dos Estados e aos interesses nacionais, o supranacionalismo defende a ação coletiva e a integração. Esta recente tensão parece vir moldando o futuro da UE, uma vez que os Estados-Membros procuram encontrar o equilíbrio entre a autonomia nacional e os benefícios de uma abordagem unificada.

Após a crise da Zona Euro, a divisão aprofundou-se no seio da UE entre os países mais e menos desenvolvidos, o que se verificou sobretudo nas violações do Estado de Direito na Polónia e na Hungria (Ágh, 2018: 30). Ora, em 2004, à data da sua adesão, tanto a Hungria como a Polónia cumpriam os critérios requeridos pela UE, nomeadamente aqueles que dizem diretamente respeito ao Estado de Direito. No entanto, o reaparecimento<sup>1</sup>, em 2010, de Viktor Orbán e do Fidesz ao leme do comando político da Hungria, e, em 2015, do Partido Lei e Justiça (PiS) na Polónia, marcam os dois casos principais de maior preocupação para a UE, no que ao Estado de Direito diz respeito (ver Figura 1.1.).

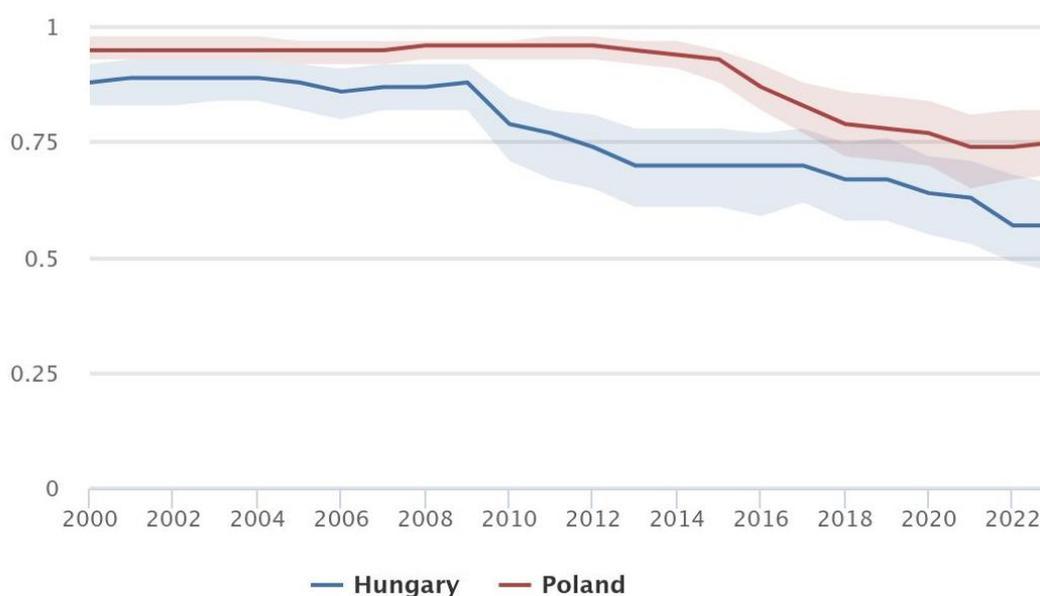


Figura 1.1. Rating do índice de Estado de Direito na Hungria e Polónia - valores absolutos numa escala de 0 a 1, 2000-2023, *V-Dem (Varieties of Democracy)* -

<sup>1</sup> Tanto o Fidesz, na Hungria, como o PiS, na Polónia, já tinham vencido eleições anteriormente, sem, no entanto, provocarem a mesma erosão democrática que se considera ter ocorrido nos anos mais recentes.

O cenário político da segunda década do século XXI em países como a Polónia e a Hungria alimentou a crescente percepção de que os valores comuns da política europeia estavam a ser seriamente questionados (Rech, 2018: 334). Assim a UE teve de intervir, com diversos mecanismos e posições a serem tomados pelos principais organismos europeus e pelos seus líderes, marcando um crescimento exponencial da importância que é atribuída, quer no período pré-adesão como pós-adesão, sobretudo com o reforço da *Rule of Law Conditionality* (Kmezić e Bieber, 2020; Ognjanoska, 2021; Kirst, 2021; Bojović e Corić, 2023).

### **1.3. O que é o Estado de Direito?**

A ideia de Estado de Direito é uma construção secular que ainda nos dias de hoje não encontra uma definição exata. Para efeitos de conceptualização, foi escolhida a contribuição de Stein (2019), que apresenta uma concepção recente e robusta, baseada em contributos clássicos e atuais, bem como em definições de organizações internacionais (que serão fundamentais mais à frente nesta dissertação). A saliência do termo Estado de Direito cresceu exponencialmente nas últimas três décadas com a queda do Muro de Berlim e a dissolução da União Soviética, tornando-se ainda mais proeminente nos anos que se viriam a seguir, não só com a democratização das repúblicas que advieram da queda da URSS, como com aquelas que sucederam à dissolução da Jugoslávia, anos mais tarde (Stein, 2019: 187). No caso específico da Jugoslávia, a democratização teve nuances distintas. A desintegração do Estado Jugoslavo nos anos 90 levou à formação de várias repúblicas independentes, cada uma enfrentando os seus próprios desafios de governação e de estabilidade. Neste contexto, a democratização não foi apenas uma pré-condição para a integração europeia destas novas nações, mas também um elemento crucial para garantir a paz e a estabilidade na região. De facto, à medida que um maior número de Estados se democratizou, e começou a ser regulado por uma forma democrática de governo, tornou-se evidente que a democracia, por si só, não podia garantir a liberdade, uma vez que a existência de instituições democráticas fortes e capazes, de mecanismos de proteção de direitos fundamentais e de um Estado de Direito, seria condição essencial para atingir esse fim (Stein, 2019: 187). Foi neste contexto, e após um período de otimismo generalizado quanto à inviabilidade da democratização no contexto pós-Guerra Fria, que o conceito de Estado de Direito e a sua concepção começaram a ser cada vez mais visados na literatura.

Stein (2019) acredita que existem oito princípios fundamentais para definir aquilo que é o Estado de Direito. Não existindo uma definição única e universal, o olhar sobre diferentes conceções permitiu a Stein (2019: 192-198) concluir que o Estado de Direito subentende a combinação dos seguintes princípios: superioridade da lei – todas as pessoas estão sujeitas à lei, independentemente da sua posição; separação de poderes – deve existir separação de poderes; ser conhecido e previsível – a lei

deve ser conhecida e previsível para que as pessoas saibam as consequências dos seus atos; aplicação igualitária – a lei deve ser aplicada de forma igual a todas as pessoas; leis justas – a lei deve ser justa e deve proteger os direitos humanos fundamentais de todas as pessoas na sociedade; aplicação robusta e acessível – os processos judiciais devem ser suficientemente sólidos e acessíveis para garantir a aplicação de leis justas e a proteção dos direitos humanos; judiciário independente – o poder judicial deve ser exercido independentemente dos órgãos executivos ou legislativos, e os juízes individuais devem basear as suas decisões exclusivamente nas leis e nos factos dos casos individuais; direito a participar – os membros da sociedade devem ter o direito de participar na criação e aperfeiçoamento das leis que regulam o seu comportamento.

Visto que, nesta dissertação, o conceito de Estado de Direito estará sempre intimamente ligado à UE, é também relevante entender como esta o vê e define, tendo em conta que é um dos seus valores fundadores, essencial para o seu funcionamento, e que está consagrado como um dos valores comuns a todos os Estados-Membros (artigo 2.º do Tratado da União Europeia). Como forma de definir o conceito de Estado de Direito, a Comissão Europeia (2020) afirma que:

Em qualquer regime que respeite o Estado de Direito, os poderes públicos só podem agir dentro dos limites impostos por lei, em conformidade com os valores da democracia e dos direitos fundamentais, sob a supervisão de tribunais independentes e imparciais. O Estado de Direito contempla princípios como a legalidade, que requer um processo legislativo transparente, responsável, democrático e pluralista; a segurança jurídica; a proibição do exercício arbitrário do poder executivo; a tutela jurisdicional efetiva por tribunais independentes e imparciais e a fiscalização jurisdicional efetiva, incluindo o respeito dos direitos fundamentais; assim como os princípios da separação de poderes e da igualdade perante a lei. (Comissão Europeia, 2020, 1)

Deste modo, a definição utilizada por Stein (2019) parece incluir as noções base que a própria Comissão emprega para definir o Estado de Direito, para além de outras que a mesma não contempla. Assim, a conceção de Stein (2019) será utilizada daqui em diante ao referir o Estado de Direito, uma vez que permite obter uma compreensão vasta e robusta daquilo que trata o conceito em análise, permitindo futuramente efetuar uma operacionalização mais detalhada, obtendo resultados mais específicos.

#### **1.4. Candidatos à Adesão**

Em outubro de 2024, um vasto leque de países encontra-se à porta da UE. A Figura 1.2. apresenta a lista completa dos dez países candidatos à data da escrita desta dissertação. Os candidatos podem ser

classificados de acordo com três categorias. A primeira categoria, de potencial candidato, para países cuja candidatura ainda não tenha sido reconhecida, como é o caso do Kosovo. A segunda, de candidatos, mas cujas negociações ainda não tinham sido iniciadas, que inclui países como a Bósnia e Herzegovina ou a Geórgia. A última, de candidatos já em negociações, como é o caso da Albânia, Macedónia do Norte, Moldávia, Montenegro, Sérvia, Turquia e Ucrânia.

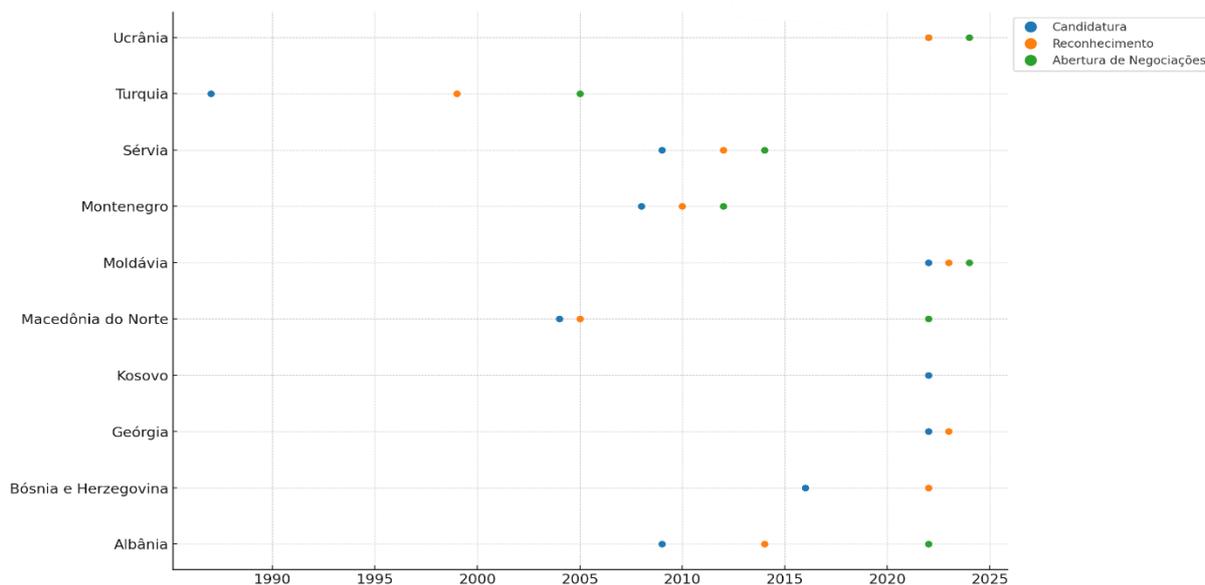


Figura 1.2. Países candidatos a adesão à UE em 2024 e respetiva fase do processo - elaboração do autor com base em dados da Comissão Europeia -

No entanto, e como fica em evidência na Figura 1.2, o tempo decorrido entre as fases do processo de adesão dos países dos Balcãs Ocidentais (Albânia, Bósnia e Herzegovina, Kosovo, Macedónia do Norte, Montenegro, Sérvia), face às três mais recentes candidaturas (Geórgia, Moldávia, Ucrânia) verifica-se como um período bastante mais prolongado. A Turquia encontra-se na Figura 1.2. uma vez que é também país candidato a adesão, mas com um historial bastante distinto dos demais e com um processo que parece “parado” há anos sem fim, pelo que não será relevante para este estudo. Na verdade, a quase totalidade dos países dos Balcãs Ocidentais são já candidatos há largos anos, não tendo conseguido ainda obter a tão desejada adesão à União. Interessa então, nesta instância, entender que explicações são comumente apontadas pela literatura académica para justificar a morosidade da adesão do bloco dos Balcãs Ocidentais à União Europeia.

### 1.5. Obstáculos à Integração dos Balcãs Ocidentais

A dissolução da Jugoslávia, na década de 90, e a perspectiva de integração na UE, dava azo a um clima de paz e prosperidade na região dos Balcãs Ocidentais (Belloni, 2009; Sabriu, 2013; Lange et. al, 2017). No fim do século XX, mais concretamente em 1999, o Processo de Estabilização e Associação (PEA) era

lançado pela UE como um guia orientador para as relações entre a UE e os países da região da ex-Jugoslávia, e definia os critérios adicionais de cooperação regional e relações de boa vizinhança (Zweers, 2019). Anos mais tarde, em 2003, o Conselho Europeu, reunido em Salónica, proclamava inequivocamente que todos os países abrangidos pelo PEA seriam potenciais candidatos à adesão, e que o futuro desta região era na UE. Desde então, inúmeros instrumentos foram utilizados pela UE no sentido de criar estabilidade face aos prementes conflitos étnicos e regionais, desenvolver e fortalecer economicamente a região, e criar condições para que estes pudessem convergir com as exigências da União, cumprindo com os critérios de adesão, e culminando na adesão efetiva.

Contudo, o processo de adesão dos Balcãs Ocidentais à UE tem sido, desde esse período, marcado por diferentes obstáculos e constrangimentos. Note-se que a literatura vem apontando os Balcãs Ocidentais como estando na sala de espera (*waiting room*) da UE, sem grandes perspectivas de serem integrados (Belloni e Brunazzo, 2017; Kemp, 2021). O’ Brennan (2014: 221) afirma mesmo que o processo de alargamento da UE aos territórios dos Balcãs Ocidentais está em "em marcha lenta" ao longo de um caminho de capítulos de negociação que se encontram congelados, e de desconfiança mútua em direção a um destino cada vez mais incerto. Acrescenta mesmo que o bloco dos Balcãs Ocidentais parece estar numa “via lenta para a adesão” (O’ Brennan, 2014: 226), visto que mesmo apesar de todos eles estarem em algum lugar do processo de adesão, estes enfrentam uma morosidade fora do comum há anos sem fim.

Assim, parecem existir quatro razões mais frequentemente referidas pela literatura académica e científica para ajudar a explicar este atraso. Jacimović et al. (2002) afirmam que as razões incluem (i) a diminuição do interesse das elites políticas na região (Belloni, 2016; Sydoruk et al., 2022) (ii) a *enlargement fatigue* na UE e nos seus Estados-Membros (O’ Brennan, 2013; Economides, 2020) (iii) os graves efeitos económicos das recentes crises (Panagiotou, 2012; Dabrowski e Myachenkova, 2018; Lange, 2022) e (iv) o papel crescente da geopolítica (Belloni, 2009; Petrovic & Wilson, 2021). Vejamos mais detalhadamente como se explicam estas razões.

Um dos argumentos mais comumente utilizados para justificar a morosidade dos processos de adesão dos países do bloco dos Balcãs Ocidentais é então a diminuição do interesse das elites políticas da região e um certo crescimento de tendências eurocéticas (Belloni, 2016; Sydoruk et al., 2022). De facto, o tempo decorrido desde o início dos seus processos de adesão e as expetativas recorrentemente defraudadas quanto ao avanço dos mesmos, criaram no seio destes países uma certa descrença nas instituições europeias, ou até mesmo uma oposição a estas, seja a nível das elites, ou até mesmo ao nível dos cidadãos. A morosidade dos processos, aliada a discursos e tomadas de posição flutuantes e incertas por parte da UE, fomentaram uma crescente desconfiança face aos responsáveis por este processo, promovendo um olhar cada vez mais negativo face à adesão. No entanto, as razões que serão apontadas de seguida ajudarão também a explicar este crescente ceticismo.

Assim, outro dos obstáculos de maior relevo às aspirações europeias dos países dos Balcãs Ocidentais nas últimas duas décadas marca-se pelas sucessivas crises da UE, como a crise da Zona Euro, a crise das migrações, o *Brexit*, a pandemia da Covid-19, entre diversas outras que se viveram em território europeu e até mesmo mundial, nos mais recentes anos. Estes recorrentes cenários de crise colocaram a UE naquilo que vem sendo descrito na literatura como *enlargement fatigue*, ou uma indisponibilidade para integrar (O’Brennan, 2013; Economides, 2020).

A *enlargement fatigue* tem dominado as relações entre a UE e os Balcãs Ocidentais nas duas últimas décadas, e ajuda a explicar por que razão o processo de adesão tem estado a “correr em vazio” desde então (O’Brennan, 2013: 44). Vejamos, as crises da UE levaram a que esta necessitasse de realizar uma forte reflexão interna e apoiar os seus já Estados-Membros, relegando para segundo plano o tema das novas adesões e alargamentos. Por outro lado, também as dificuldades sentidas com o alargamento de 2004 se fizeram sentir durante largos anos, evidenciando ainda mais a pouca disponibilidade em integrar um novo leque de países similar, enquanto estes problemas não fossem resolvidos.

A literatura vem também apontado os graves efeitos que a crise da Zona Euro provocaram nas economias dos Estados dos Balcãs Ocidentais como uma das principais causas para a morosidade da sua adesão (Panagiotou, 2012; Dabrowski e Myachenkova, 2018; Lange, 2022). No início do século XXI, as perspectivas de adesão à UE e o crescimento económico global generalizado, facilitaram a rápida recuperação económica nos Balcãs Ocidentais e impulsionaram as suas reformas económicas e institucionais. No entanto, as crises que se seguiriam em 2007-2009 e em 2010-2013 abrandaram o ritmo do crescimento económico (Dabrowski e Myachenkova, 2018: 1). Os efeitos negativos das crises verificaram-se sobretudo numa deterioração das suas economias, das suas perspectivas de crescimento, da capacidade para estabelecer reformas, nas estruturas sociais, políticas e institucionais, e, fundamentalmente, na capacidade de atingirem os critérios de adesão delineados pela UE (Panagiotou, 2012: 1).

Por fim, um restante conjunto de autores atribuí à geopolítica um papel fundamental para este atraso. Mais especificamente, a instabilidade política e o frequente espoletar de conflitos étnicos e regionais no bloco dos Balcãs Ocidentais colocam-se como um dos grandes obstáculos à sua integração (Belloni, 2009; Petrovic & Wilson, 2021). Ora, como demonstra Huszka (2020), desde a dissolução da antiga Jugoslávia que a região é consecutiva e ininterruptamente alvo de permanentes instabilidades e conflitos, como é o caso do atrito entre a Sérvia e o Kosovo, ou das tensões entre a Macedónia do Norte, a Bulgária e a Grécia, a título de exemplo. Apesar das repetidas exigências por parte da UE em estabilizar estes conflitos, os mesmos vêm ocorrendo repetidamente. Referindo-se ao grande alargamento de 2004, Anghel & Jones (2024: 2) creem que as exigências de estabilidade solicitadas pela UE se revestiam de uma maior importância do que propriamente a transformação dos países

candidatos. Esta convicção reflete, inequivocamente, que por vezes a estabilidade regional se evidencia como uma pré-condição para um novo alargamento, eventualmente até mais do que os próprios critérios de adesão. Com efeito, apesar de existirem critérios para adesão à UE, a Comissão Europeia adotou uma abordagem mais geopolítica e com um foco substancialmente maior no Estado de Direito com a estratégia de alargamento de 2018, revelando um compromisso renovado para a sua adesão (Petrovic e Tzifakis, 2021). Isto porque a crescente influência externa nesta região (nomeadamente a russa, chinesa e turca) obrigou a UE a delimitar uma esfera de influência exclusiva. No entanto, a instabilidade territorial nos Balcãs Ocidentais parece ter um sentido diferente daquela que assombra os territórios da Geórgia, Moldávia e Ucrânia, em resultado da guerra russo-ucraniana, uma vez que a instabilidade dos primeiros se tem verificado como um obstáculo à adesão, e que a instabilidade destes últimos parece ter provocado uma aceleração dos seus processos.

No entanto, nos últimos anos, um reduzido conjunto de autores tem identificado um quinto fator que pode ajudar a explicar a morosidade do processo de adesão dos países dos Balcãs Ocidentais. Como se referiu anteriormente, a erosão do Estado de Direito na Hungria e na Polónia, que se iniciaram por volta de 2010 e 2015, respetivamente, impactaram definitivamente a maneira como a UE olha para a questão do Estado de Direito. Todavia, e apesar de alguns autores estabelecerem uma ligação entre a erosão do Estado de Direito nestes dois países e o processo de adesão dos Balcãs Ocidentais, revelando que estes dois objetos poderão estar interligados, nunca partiram propriamente para a sua causalidade, investigando quais as suas verdadeiras consequências (O’Brennan, 2014; Vachudova, 2019; Economides, 2020). Para O’Brennan (2014: 225), o retrocesso nas reformas democráticas pré-adesão de alguns países que aderiram em 2004, especificamente na Hungria, acrescenta uma camada de dúvidas sobre a medida em que os critérios de adesão ajudam a fixar as normas da UE nos Estados candidatos. Referindo-se ao alargamento aos Balcãs Ocidentais, O’Brennan (2014: 225) acredita que a *enlargement fatigue* constitui uma obstrução quase total por parte da UE a uma nova expansão, com base no receio de que esta enfraqueça ainda mais a trajetória de integração e democratização interna da atual UE, após estes retrocessos. Assim, acaba por se verificar uma politização muito mais evidente do alargamento a nível dos Estados-Membros, que visam proteger a sua integridade.

Uma das teorias mais comumente assumidas sobre o processo de alargamento, tem sido a de que a política de condicionalidade da UE (*Rule of Law Conditionality*) impulsionaria a construção do Estado de Direito e ajudaria à consolidação das normas e à construção e solidificação de instituições democráticas liberais nos Estados-Membros aderentes, não havendo um retrocesso pós-adesão para um governo arbitrário e iliberal (O’Brennan, 2014: 230). Contudo, esta teoria foi desafiada por diversas ocasiões. Numa primeira instância pela Bulgária e pela Roménia, e, numa segunda fase, pela Hungria e pela Polónia, colocando em dúvida um dos fundamentos que sustentam a política de alargamento. As consecutivas violações do Estado de Direito por parte destes já Estados-Membros e a evidente

indiferença dos seus líderes face a eventuais sanções por parte de Bruxelas, colocaram também em causa a credibilidade da "integração através do direito" da UE, e o papel reforçado que esta atribuiu ao Estado de Direito na sua política de alargamento (O'Brennan, 2014: 231).

Para Vachudova (2019: 64) as convicções renovadas da UE com o lançamento da estratégia de alargamento para os Balcãs Ocidentais em 2018 é também surpreendente, tendo em conta o que se verificou desde 2010 na Hungria e em 2015 na Polónia ou na Chéquia. A crescente preocupação da UE em matéria do Estado de Direito com este par de países coloca em dúvida a viabilidade da UE em arriscar uma nova ronda membros pós-comunistas, que encontram Estados de Direito e democracias frágeis, e que podem seguir a situação que se verificou nestes primeiros após a sua adesão. Vachudova (2019: 64) acredita também que a UE poderá ficar significativamente enfraquecida ao incluir Estados-Membros governados por regimes autoritários, como é o caso dos Balcãs Ocidentais, o que se poderá colocar como motivo para a sua demora em aderir.

Como último exemplo, Economides (2020: 9) junta-se ao argumento de que a UE se apresenta cada vez mais preocupada com o retrocesso democrático em alguns territórios da Europa Central e Oriental, especialmente nos casos da Polónia e na Hungria, onde as questões específicas do Estado de Direito e problemas de boa governação se têm tornado cada vez mais dominantes, tendo dado azo à utilização crescente do termo "democracia iliberal" para descrever estes países e as suas práticas. Esta ascensão do modelo comumente denominada de "democracia iliberal" é, segundo o próprio indica, tão relevante e aplicável aos atuais membros da UE, como aos países candidatos à adesão, particularmente no caso dos Balcãs Ocidentais.

Nos últimos anos, a UE tem enfrentado diversos constrangimentos com a erosão do Estado de Direito em países que fazem já parte da União, (nomeadamente a Hungria e Polónia, mas também a Chéquia, a Bulgária ou a Roménia), o que os levou a alterar a maneira como olham para o tema do Estado de Direito, lançando desde então diversos mecanismos que visam protegê-lo. "Também no bloco dos Balcãs Ocidentais, à medida que a erosão do Estado de Direito e da democracia continua, a ascensão dos líderes autoritários e o seu domínio do poder só parecem aumentar" (Lemstra, 2020: 1). Assim, a hipótese que é aqui sugerida parece ganhar força, uma vez que este novo olhar da UE para o Estado de Direito (criado em grande medida como resposta aos casos da Hungria e da Polónia) poderá ter afetado a maneira como a mesma olha para a adesão dos Balcãs Ocidentais, uma vez que são, em 2024, através de dados da *Freedom House*, considerados como regimes híbridos ou transacionais.

Em suma, parece ser consensual na literatura que os processos de alargamento da UE, nomeadamente aos Balcãs Ocidentais, vêm sendo cada vez mais dificultados, sobretudo por questões relacionadas com o Estado de Direito na própria região, e que uma das principais preocupações das suas instituições na última década tem que ver com os casos de violações do Estado de Direito no seio da União, nomeadamente na Hungria e na Polónia. Porém, durante a larga pesquisa realizada, foi

possível verificar que uma relação entre estes dois objetos foi sugerida como um potencial fator explicativo, mas não suficientemente fundamentada nem testada, acabando por se transformar numa lacuna na literatura que se debruça sobre o processo de integração dos Balcãs Ocidentais à UE. A presente dissertação visa preencher esta lacuna, e verificar qual o efeito que a erosão do Estado de Direito na Hungria e na Polónia teve sobre o processo de adesão dos Balcãs Ocidentais.

No entanto, e porque não seria possível no âmbito de uma dissertação de Mestrado efetuar uma análise a todos os países do bloco dos Balcãs Ocidentais, será utilizado como caso de estudo o processo de alargamento da Albânia à UE. A escolha da Albânia recai sobre três justificações base. Em primeiro lugar, é apenas um dos quatro países da região dos Balcãs Ocidentais que se candidata antes do início da erosão do Estado de Direito na Hungria, o que permite efetuar comparações pré e pós-erosão. Em segundo lugar porque, a par da Macedónia do Norte, enfrentou um veto por parte do Conselho Europeu para o início das suas negociações, em 2019, o que permitirá daí retirar algumas ilações importantes para o estudo que se pretende realizar. Por último, porque é, entre estes dois candidatos, o que enfrenta menos *country-specific issues* que possam desvirtuar os resultados que se procuram atingir, como é o caso de não ter enfrentado uma erosão do Estado de Direito no seu território durante este período, conforme se pode verificar na Figura 1.3., o que no contexto desta dissertação proporcionará a obtenção de resultados bastante mais concretos.

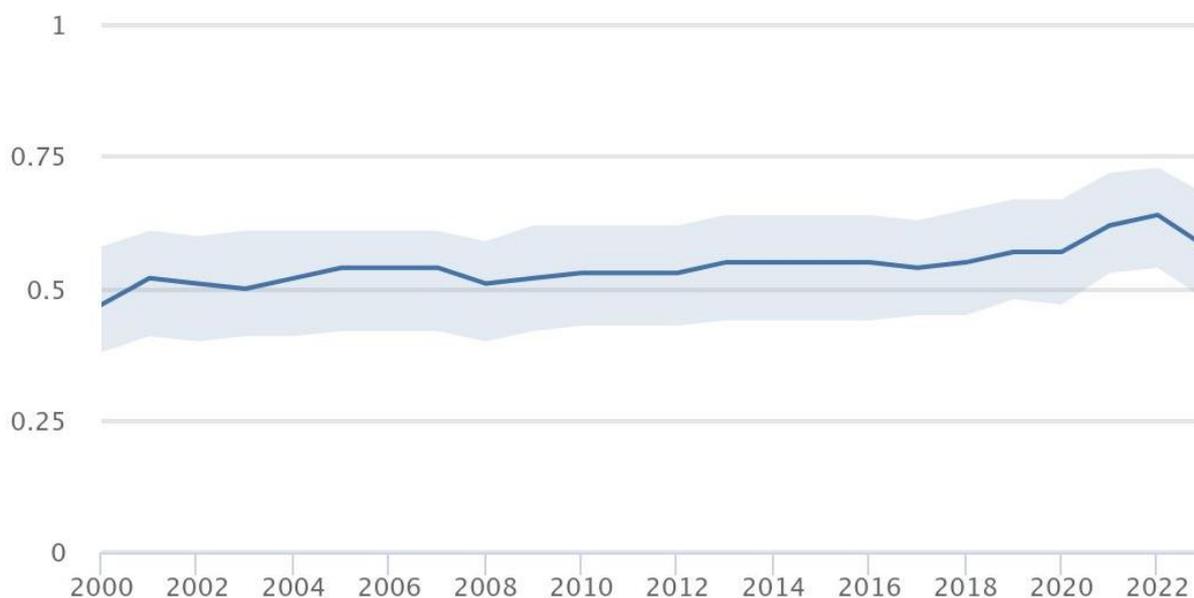


Figura 1.3. Rating do índice de Estado de Direito na Albânia - valores absolutos numa escala de 0 a 1, 2000-2023, *V-Dem (Varieties of Democracy)* -

## Objetivos, Hipóteses e Metodologia

### 2.1. Objetivos

Tendo como ponto de partida os debates em torno dos fatores que nos permitem explicar as dificuldades no processo de adesão analisadas no capítulo anterior e as suas insuficiências, esta dissertação tem como principal objetivo contribuir para uma melhor compreensão sobre a relação entre a erosão democrática no interior da UE e a continuidade do processo de alargamento. Apesar de tanto a erosão do Estado de Direito em Estados-Membros da UE, como os entraves ao alargamento aos Balcãs Ocidentais serem cada vez mais estudados pela literatura académica, sobretudo na segunda e terceira década do século XXI, uma eventual implicação causal do primeiro para o segundo objeto nunca foi testada empiricamente, apenas sugerida (O’ Brennan, 2014; Vachudova, 2019; Economides, 2020). Diversas causas foram já apontadas pela literatura para explicar a morosidade do processo de alargamento da UE aos Balcãs Ocidentais, no entanto, a influência da erosão do Estado de Direito no seio da UE (mais concretamente na Hungria e na Polónia) neste processo nunca foi testada de forma isolada. Assim, o principal objetivo da presente dissertação é o de colmatar esta lacuna, respondendo a esta questão.

Para além deste objetivo primordial, a presente dissertação tem ainda um outro objetivo mais específico. Tendo em conta que os processos de alargamento da UE se efetivam por via de três instituições distintas (Comissão Europeia, Conselho Europeu e Parlamento Europeu), a presente dissertação procurará examinar quais são as suas perceções relativamente à adesão da Albânia, e entender se existiu alguma influência neste processo por parte da erosão do Estado de Direito na Hungria e na Polónia. Adicionalmente, o segundo objetivo permitirá também entender se o efeito da erosão democrática sobre o alargamento se manifesta de igual forma em todas as instituições, ou se as diferentes lógicas que regulam o funcionamento das instituições intergovernamentais e supranacionais resultam em impactos distintos. Assim, enquanto que o primeiro objetivo seguirá uma linha de análise mais processual, debruçando-se sobre o processo de adesão e procurando alterações efetivas decorrentes das situações na Hungria e na Polónia, o segundo objetivo destina-se a analisar as visões das três instituições face a este alargamento, e entender se em algum momento estas foram alteradas pela erosão do Estado de Direito neste par de países. Reconhecidas as tensões latentes entre intergovernamentalismo e supranacionalismo, seria incorreto considerar a UE a uma só voz, visto que estas três instituições distintas poderão não partilhar da mesma visão, tendo todas elas uma forte palavra a dizer no que ao alargamento diz respeito. Torna-se imperativo analisar detalhadamente a perspectiva de cada uma para entender onde se situam, de forma a retirar as ilações pretendidas.

## 2.2. Hipóteses

Neste segundo subcapítulo, são apresentadas as hipóteses a ser testadas neste estudo, formuladas com base na literatura especializada. Como foi previamente referido, a ascensão ao poder por parte do Fidesz na Hungria, em 2010, e do PiS na Polónia, em 2015, marcam-se como os casos mais prementes de erosão do Estado de Direito em território da UE na segunda década do século XXI. O retrocesso verificado por este par de países em matéria do Estado de Direito impactou fortemente a maneira como a UE vê este tema, tendo adotado desde então uma postura mais rigorosa de proteção e de monitorização com vista ao estabelecimento e à manutenção de altos padrões democráticos e de governação entre os seus já Estados-Membros (Ovádek, 2018). O lançamento do mecanismo de condicionalidade do Estado de Direito, a aplicação de processos judiciais ou a suspensão de fundos europeus para estes países, marcam-se como alguns dos principais exemplos que possibilitam comprovar esta maior severidade por parte da UE.

Por seu lado, o tema do Estado de Direito sempre se marcou como um dos principais entraves à adesão dos países da ex-Jugoslávia e dos Balcãs Ocidentais, nomeadamente para aqueles que ainda se encontram à porta da UE (Kmezić, 2021). A partir do ano de 2005, e até 2024, todos os atuais candidatos dos Balcãs Ocidentais variaram entre “regimes híbridos ou transacionais” e “democracias semi-consolidadas”, segundo dados da *Freedom House* desses mesmos anos. A Hungria, que já vinha em queda acentuada no que a este *ranking* diz respeito, passou mesmo (em 2020) do estatuto de “democracia semi-consolidada” para “regime híbrido ou transacional”, no mesmo ano em que a Polónia (também já em decadência) desceu de uma “democracia consolidada” para “democracia semi-consolidada”. Assim, em 2018, a UE lançava uma nova estratégia de alargamento para os Balcãs Ocidentais, revista em 2020, com especial foco no fortalecimento do Estado de Direito (particularmente através do reforço dos capítulos 23 e 24), mas também em áreas como a luta contra a corrupção e crime organizado (Bieber & Kmezić, 2020; Hogić, 2020; Hoxhaj, 2021).

O encadeamento destes dois objetos sugere que a UE poderá estar a vir tentando, nos mais recentes anos, evitar a repetição de situações em que novos membros não respeitem os seus princípios fundamentais, como é o caso do Estado de Direito. Presume-se também que a experiência com a Hungria e a Polónia tenha resultado no endurecimento de alguns critérios e posições por parte de algumas instituições europeias, aumentando a pressão sobre países candidatos, como a Albânia, em demonstrarem compromissos mais sólidos com o Estado de Direito e outras reformas institucionais, para evitar futuras crises. Deste modo, perspetiva-se que:

*Hipótese 1 (H1): A erosão do Estado de Direito na Hungria e na Polónia atrasou o processo de adesão da Albânia à UE.*

Em 2019, após a Comissão recomendar novamente o início de negociações para a adesão com a Albânia, líderes de alguns Estados-Membros (como é o caso da Dinamarca, França, e dos Países Baixos) vetaram a sua abertura. A França, por intermédio do seu presidente Emmanuel Macron, exigia mesmo uma revisão fundamental da metodologia da condicionalidade de adesão, para colocar um fim à erosão do Estado de Direito em candidatos na sua progressão ao longo do caminho de integração na UE. Através do seu veto, em 2019, procurou assim pôr um termo a esta prática de deixar os países candidatos à margem da democracia, do Estado de Direito e dos direitos humanos (Huszka, 2021: 182). Assim, parece ter passado a existir uma maior resistência entre alguns Estados-Membros da UE em relação à expansão à Albânia, devido aos problemas internos com o Estado de Direito. Por conseguinte, prevê-se que:

*Hipótese 2 (H2): A erosão do Estado de Direito na Hungria e na Polónia afetou negativamente o modo como o Conselho Europeu vê a adesão da Albânia à UE.*

A erosão do Estado de Direito na Hungria e na Polónia tem efetivamente sido um ponto assente no seio da UE nos mais recentes anos (Atanasova & Rasnača, 2022). As diversas instituições intimamente ligadas ao alargamento, mais concretamente a Comissão Europeia, o Conselho Europeu e o Parlamento Europeu, têm trabalhado tanto individualmente como em conjunto, com o intuito de fazer face à erosão do Estado de Direito em solo europeu.

Como mencionado previamente, a Comissão Europeia adotou em 2018 uma nova estratégia de alargamento para os Balcãs Ocidentais (revista em 2020), com um plano de ação que, entre outros, apontava firmemente para a realização de reformas nos domínios do Estado de Direito, direitos fundamentais e boa governação, que continuam a ser algumas das questões mais urgentes na região (Esch e van Zijverden, 2018). Por outro lado, em 2020, um novo mecanismo do Estado de Direito que inclui a publicação de relatórios anuais sobre a situação de cada Estado-Membro, com o objetivo de monitorizar e promover o cumprimento dos princípios fundamentais do Estado de Direito na UE anualmente, foi também firmado pela Comissão. Em 2021, foi lançado por parte da Comissão o novo mecanismo de condicionalidade, que passou a permitir à UE tomar medidas (como a suspensão de fundos) em condição do respeito e manutenção do Estado de Direito. Assim, espera-se que:

*Hipótese 3 (H3): A erosão do Estado de Direito na Hungria e na Polónia afetou negativamente o modo como a Comissão Europeia vê a adesão da Albânia à UE.*

Por último, o Parlamento Europeu vem sendo uma das instituições que mais ferozmente tem endereçado tanto a erosão do Estado de Direito em território europeu, como a questão do alargamento aos Balcãs Ocidentais. O "Relatório Tavares", publicado em 2013 e elaborado pelo ex-

eurodeputado português Rui Tavares, marcou um dos mais importantes passos do Parlamento Europeu no que à erosão democrática na Hungria concerne, avaliando a situação do Estado de Direito, dos direitos fundamentais e da democracia naquele território. Nele está inscrita uma lista de pormenores contra o governo incumbente do Fidesz, e foi estabelecido um programa sólido para orientar as instituições da UE no sentido de trazer a Hungria de volta ao seio democrático da Europa. A aprovação deste relatório significou um primeiro bloqueio por parte da UE ao primeiro-ministro húngaro, Viktor Orbán, e à sua revolução constitucional. O Relatório Tavares representou, de longe, a condenação mais contundente ao Fidesz por parte de uma instituição da UE nos últimos anos, ao estabelecer um conjunto robusto de ferramentas e mecanismos para que as instituições europeias possam defender a longo-prazo a democracia na Hungria (Scheppelle, 2013: 1). A meio da década, o Parlamento Europeu tornou-se não só avidamente crítico com a Hungria, mas também com a Polónia, solicitando ao Conselho que atuasse firmemente face à erosão do Estado de Direito em ambos os países, com votações aprovadas face à utilização do artigo 7 para fazer frente a estas situações.

Em junho de 2020, na sequência da Cimeira UE-Balcãs Ocidentais de Zagreb, o Parlamento Europeu formulava um conjunto de observações relativamente à adesão dos Balcãs Ocidentais. Estas recaiam sobretudo num forte apoio à perspetiva europeia dos países do bloco, mas ancorada sobre um forte reforço do processo de adesão, assegurando que este enrijecesse sobretudo os valores fundamentais e o Estado de Direito, conduzindo a uma transformação democrática, económica, e ecológica sustentável, convergência social, relações de boa vizinhança, e cooperação regional. Assim, prevê-se que:

*Hipótese 4 (H4): A erosão do Estado de Direito na Hungria e na Polónia afetou negativamente o modo como o Parlamento Europeu vê a adesão da Albânia à UE.*

### **2.3. Dados e Operacionalização de Variáveis**

No terceiro e último subcapítulo, será realizada a operacionalização das variáveis dependentes, a fim de clarificar como serão medidas e analisadas no âmbito da presente dissertação. Partindo das conceptualizações efetuadas no primeiro capítulo, e das hipóteses acima formuladas, a presente dissertação encontra uma variável independente de interesse e quatro variáveis dependentes. A investigação adotada será de natureza qualitativa, pela sua complexidade e pelas nuances envolvidas tanto na análise da erosão do Estado de Direito, como nas suas implicações nas perceções institucionais do processo de adesão à UE da Albânia, procurando obter uma compreensão aprofundada das dinâmicas políticas e institucionais em jogo.

A variável independente de interesse, que se revela comum às quatro hipóteses a testar, verifica-se como a *Erosão do Estado de Direito na Hungria e na Polónia*. Como foi referido durante o primeiro

capítulo, Stein (2019) baseava-se em definições de organizações internacionais para conceptualizar o Estado de Direito. Ora é exatamente aqui que essas organizações internacionais entram em cena. Através do *V-Dem (Varieties of Democracy)*, como se pôde verificar na Figura 1.1, tanto a Hungria como a Polónia têm revelado uma queda abrupta nos seus índices do Estado de Direito, no primeiro, desde 2010, e no segundo, desde 2015. Se em 2009 a Hungria apresentava um valor de 0.88 nesta escala (que varia entre 0 e 1), a verdade é que desde então o valor do seu índice estagnou de forma desmedida e consecutiva, encontrando-se, em 2023 (último valor à escrita desta dissertação), com um total de 0.57. Já do lado da Polónia, o seu índice, estável até então, apresentava em 2014 um valor de 0.94. Em 2023, depois de uma queda constante nos últimos anos, figura-se com cerca de menos vinte pontos, com um valor de 0.75. Assim, é possível constatar que efetivamente a situação do Estado de Direito, em ambos os países, tem erodido constantemente, desde 2010 na Hungria, e de 2015 na Polónia.

A primeira variável dependente, referente à *H1*, marca-se como o *Processo de Adesão da Albânia à UE*. Relativamente a esta variável, e visto que não foi achada nenhuma forma já estabelecida de a operacionalizar, a mesma realizar-se-á através de uma proposta do autor da presente dissertação. A sua operacionalização será então assim de carácter qualitativo, e recai sobre dois tipos de dados distintos. Em primeiro lugar, será essencial entender o tempo decorrido no seu processo de adesão face à média do tempo decorrido dos já Estados-Membros, para confirmar se efetivamente se apresenta como um processo mais demorado, discriminando o tempo decorrido entre candidatura e reconhecimento como país candidato, e entre o reconhecimento e abertura de negociações. A fonte a utilizar será um estudo do projeto *PewResearch* de 2022, que detalha ambos estes objetos. Em segundo lugar, a juntar a este dado, será essencial somar a perceção das três instituições europeias que estão ligadas ao alargamento, Comissão Europeia, Conselho Europeu e Parlamento Europeu, uma vez que são elas que compõem a UE nesta temática, e que ditarão o ritmo do processo. Assim, esta será a última variável a ser analisada no último capítulo.

A variável dependente referente à *H2*, *Perceção do Conselho Europeu face à adesão da Albânia*, será operacionalizada através de uma análise cronológica de discursos dos chefes de Estado e líderes presentes no Conselho Europeu, de posições tomadas dentro do mesmo, e de conclusões de cimeiras e conferências do Conselho Europeu onde também se insira a Albânia. O objetivo inicial passava por somar a estes dados a realização de entrevistas a atuais ou ex-membros do Conselho Europeu, de modo a realizar uma análise mais coerente com as variáveis dependentes que se seguirão, no entanto, foi encontrada aqui uma primeira limitação, uma vez que não foi possível concretizar estes contactos, recorrendo-se a um método alternativo. Esta análise de conteúdo procurará fundamentalmente identificar narrativas e mudanças nas perceções sobre o Estado de Direito e o processo de alargamento da UE à Albânia.

De seguida, as variáveis dependentes referentes às *H3* e *H4* encontram a mesma génese, referindo-se à *Perceção da Comissão Europeia (H3)* e do *Parlamento Europeu (H4)* face à adesão da Albânia. Do lado da Comissão, será realizada, numa primeira instância, uma análise cronológica das suas comunicações, discursos, conclusões de cimeiras e conferências, estratégias e tomadas de posição oficiais, procurando identificar mudanças na sua visão. Em segundo lugar, será realizada uma análise qualitativa dos relatórios por si elaborados relativamente ao progresso da Albânia, com foco nos capítulos 23 e 24. A análise será efetuada não só ao seu progresso e evolução, mas também à sua capacidade de alinhamento com o acervo da UE nestes capítulos, através de dois quadros elaborados pelo autor que permitirão sistematizar ambos os fenómenos. Em cada ano, a Comissão faz uma curta apreciação global do progresso e da capacidade de alinhamento com o acervo da UE em ambos os capítulos, geralmente resumida numa frase, tendo esta sido utilizada para a elaboração dos quadros.

Do lado do Parlamento Europeu serão, numa primeira instância, analisadas as resoluções relativas ao processo de alargamento da UE à Albânia, realizadas como resposta às comunicações da Comissão, procurando entender qual a evolução da sua perceção global.

Por último, em ambos os casos, para obter uma compreensão mais aprofundada e detalhada, e procurando colmatar aquilo que estes primeiros dados não conseguiram fornecer, foram realizadas entrevistas a membros e ex-membros de ambas as instituições<sup>2</sup>. Do lado da Comissão Europeia, foi conduzida uma entrevista ao ex-*Team Leader* para o Estado de Direito e Democracia da Direção-Geral da Política de Vizinhança e das Negociações de Alargamento, e ex-*Deputy Head of Unit* para as relações com a Albânia e a Bósnia e Herzegovina, Giulio Venneri, permitindo obter uma visão abrangente tanto do lado do Estado de Direito na UE, como do processo de adesão da Albânia. Do lado do Parlamento Europeu, foi realizada uma entrevista à relatora da instituição para a Albânia entre 2019 e 2024, Isabel Santos, do Grupo da Aliança Progressista dos Socialistas e Democratas, bem como ao ex-relator do Parlamento Europeu para a situação dos direitos fundamentais na Hungria, nomeado em 2012, Rui Tavares, à época membro do Grupo dos Verdes/Aliança Livre Europeia.

A análise dos dados seguirá uma abordagem qualitativa. Estes serão interpretados criticamente para avaliar como a erosão do Estado de Direito na Hungria e na Polónia tem influenciado as perceções das instituições da UE e o processo de adesão da Albânia à União. As ilações retiradas serão sintetizadas para fornecer uma compreensão coerente dos efeitos estudados e responder às hipóteses formuladas. Uma vez que não se procura obter uma resposta exata para esta lacuna, mas sim uma compreensão maior do tema em questão sobre diferentes perspetivas, a quantidade de tipos de fontes distintas procura salvaguardar-se na segurança de que a sua diversificação permitirá alcançar o ponto de saturação, isto é, a convergência nas respostas dadas por fontes diferentes.

---

<sup>2</sup> Ver Anexos A, B, C e D.

## Resultados e Discussão

No terceiro e último capítulo da presente dissertação, são apresentados e discutidos os resultados da análise dos dados recolhidos. O capítulo tem como objetivo testar as hipóteses acima elaboradas e está estruturado em torno de quatro secções, cada uma das quais correspondente a uma das quatro variáveis indicadas. Numa primeira fase, será analisada a evolução das perceções das três instituições intimamente ligadas ao alargamento, com uma primeira secção dedicada ao Conselho Europeu, uma segunda à Comissão Europeia, e uma última ao Parlamento Europeu. Numa segunda instância, será realizada uma avaliação da evolução do processo de alargamento à Albânia, procurando aferir a influência da erosão do Estado de Direito na Hungria e na Polónia neste processo.

### 3.1. Posição do Conselho Europeu face à adesão da Albânia

O Conselho Europeu, reunido em Salónica em 2003, afirmava inequivocamente a sua intenção para o alargamento da UE ao bloco dos Balcãs Ocidentais, onde se inclui a Albânia. No encerrar dessa mesma cimeira, o Conselho Europeu “reiterou a sua determinação de apoiar plena e efetivamente a perspetiva europeia dos países dos Balcãs Ocidentais, que se tornarão parte integrante da UE, uma vez satisfeitos os critérios estabelecidos” (Conselho Europeu, 2003: 21). Estas declarações verificavam-se como um primeiro marco histórico para as perspetivas europeias dos territórios dos Balcãs Ocidentais, e assinalavam não só uma forte esperança destes países em poderem aderir à UE (com a condição do cumprimento dos critérios impostos), mas também uma clara demonstração da vontade do próprio Conselho Europeu em incorporar estes territórios na União.

Daí em diante, e na década subsequente, estas firmes declarações por parte do Conselho Europeu permaneceram quase que inalteradas. No ano de 2012, três anos após a candidatura da Albânia e dois anos após a consequente opinião da Comissão Europeia, o Conselho Europeu felicitava os progressos globais realizados pelo país no sentido de cumprir as doze prioridades estabelecidas pela Comissão, para que o estatuto de candidato lhe pudesse ser conferido. De acordo com a comunicação do Conselho desse ano, o mesmo “regista a avaliação da Comissão segundo a qual a Albânia cumpriu quatro das prioridades-chave e está no bom caminho para cumprir duas outras” (Conselho da União Europeia, 2012: 25). No entanto, afirmava que só concederia o estatuto de candidato a Tirana, quando recebesse confirmação por parte da Comissão de que teriam sido alcançados os progressos requeridos na totalidade das doze prioridades. Assim, “o Conselho sublinha a necessidade de continuar a intensificar os esforços identificados pela Comissão (...) em especial no domínio da reforma do sistema judicial, a fim de reforçar a sua independência, eficácia e responsabilidade” (idem). Recordando a conceção de Stein (2019), identifica-se esta matéria, referente ao sistema judicial, como pertencente

ao Estado de Direito, o que demonstra que o Conselho procurava um claro reforço por parte da Albânia no que a este campo concerne, antes de lhe oferecer o estatuto de país candidato. Verifica-se, assim, que no ano de 2012, apesar das vigorosas convicções e da intenção do Conselho Europeu em englobar a Albânia, o estatuto de país candidato estava, em grande parte, dependente de uma evolução positiva em matéria do Estado de Direito. Apesar de estas declarações terem surgido já após a conquista do poder pelo Fidesz na Hungria, e depois do início da erosão democrática nesse mesmo país, nada até aqui permite afirmar que esta posição do Conselho de rigor quanto ao Estado de Direito tenha de algum modo sido provocada por este fenómeno, visto que se tratava de um requisito já estabelecido no processo.

A 24 de junho de 2014, o Conselho da UE acolhia favoravelmente o relatório da Comissão desse ano e “à luz da sua análise dos progressos contínuos da Albânia, decide conceder-lhe o estatuto de candidato, sob reserva de aprovação pelo Conselho Europeu” (Conselho da União Europeia, 2014: 8). Todavia, afirmava também que a Albânia deveria atuar de forma decisiva e garantir uma implementação sustentada das principais prioridades definidas pela Comissão, entre elas, novamente, “a reforma da administração pública e do sistema judiciário” (idem). Dias mais tarde, “o Conselho Europeu subscreveu as conclusões do Conselho da UE de 24 de junho de 2014 sobre a Albânia” (Conselho Europeu, 2014: 13), concedendo oficialmente o estatuto de país candidato nessa mesma data. Observa-se assim que, apesar da evolução contínua do processo de adesão da Albânia à UE, alguns princípios ligados ao Estado de Direito, nomeadamente a reforma do sistema judicial, desde cedo estiveram no cerne das preocupações do Conselho Europeu, mesmo após a atribuição do estatuto de país candidato.

Já em 2018, dias após o lançamento do relatório de progresso da Albânia por parte da Comissão Europeia referente a esse mesmo ano, e da consequente recomendação desta instituição para a abertura das negociações de adesão, o “Conselho Europeu acorda em responder positivamente aos progressos (...) realizados pela Albânia e define o caminho para a abertura das negociações de adesão em junho de 2019” (Conselho da União Europeia, 2018: 19). No entanto, entre diversas recomendações e requisições por parte do Conselho, o mesmo recorda que a decisão de iniciar as negociações de adesão com a Albânia dependerá da conclusão dos procedimentos parlamentares em cada Estado-Membro, e da aprovação do Conselho Europeu, sendo que a primeira Conferência Intergovernamental deveria ocorrer até ao final de 2019, dependendo dos avanços alcançados. No entanto, considera que estes avanços deveriam “incluir novos resultados tangíveis e sustentados, centrados em especial no Estado de Direito” (Conselho da União Europeia, 2018: 20). Ora, neste momento, é possível entender que o caminho europeu da Albânia, apesar de desejado pelo Conselho Europeu, estava preso mais do que nunca a um progresso no que diz respeito ao Estado de Direito. Na verdade, marca-se como o primeiro grande passo face ao alargamento à Albânia que o Conselho tem

de tomar após a conquista do poder pelo PiS na Polónia. As palavras do Conselho Europeu revelam que se encontrava a favor deste alargamento, mas que aquilo que iria ditar a sua concretização se tratava de uma evolução em matéria do Estado de Direito, numa altura em que encontrava já dois casos preocupantes de violações dentro da União. Assim, ainda no ano de 2018, o Conselho Europeu traçou o caminho para a abertura das negociações de adesão para junho de 2019, com base nos avanços reconhecidos em áreas essenciais, essencialmente uma reforma do sistema judicial.

A 18 de junho de 2019, “o Conselho regista com agrado a recomendação da Comissão de dar início às negociações de adesão com a Albânia, com base na sua avaliação positiva dos progressos realizados e do cumprimento das condições identificadas pelo Conselho” (Conselho Europeu, 2019: 6). No entanto, o processo sofre aqui o primeiro revés, uma vez que “tendo em conta o tempo limitado disponível e a importância da questão, o Conselho voltará a debruçar-se sobre o assunto (...) o mais tardar, em outubro de 2019” (idem). Estas declarações voltavam a evidenciar, mais uma vez, uma disposição do Conselho Europeu em encetar negociações com a Albânia, indicando que o país apresentava avanços significativos em relação às condições estabelecidas, especialmente no que diz respeito ao Estado de Direito.

A 17 e 18 de outubro de 2019, data escolhida para a decisão por parte do Conselho Europeu, dá-se o grande volte-face neste processo. Três Estados-Membros (Dinamarca, França e os Países Baixos) vetaram, nesta data, o início das negociações para adesão com a Albânia, revelando-se como um rude golpe às aspirações europeias deste país. Apesar de o então presidente do Conselho Europeu, Donald Tusk (BBC News, 2019), afirmar que “não é um fracasso, é um erro (...) sinto-me muito envergonhado”, revelando o sentimento de grande parte desta instituição, o veto destes três Estados-Membros numa decisão que necessita de unanimidade, foi suficiente para bloquear o início das negociações.

Emmanuel Macron, presidente francês e figura central deste veto, afirmava que “trata-se de uma disputa de visão (...) as regras do alargamento precisam de ser reformadas. (...) Devemos fazer mais para ajudar esses países (Albânia e Macedónia do Norte) a desenvolverem-se e não apenas fazer promessas” (BBC News, 2019). Sendo certo que as reformas que Macron pedia diziam respeito a diversas áreas, e não a um caso específico, o mesmo acreditava também que, em vez de ver regimes democráticos que poderiam fortalecer a integração europeia, a UE enfrentava agora desafios internos com a Hungria de Viktor Orbán e a Polónia que, uma vez mais, elegia o partido de extrema-direita, PiS. As declarações do presidente francês ao revelar que o alargamento necessitava de uma reforma demonstram claramente que o mesmo procurava que situações como a da Hungria e Polónia não se voltassem a repetir. Isto porque, como será explicado adiante, uma das grandes consequências deste veto, que significou uma revisão da metodologia de alargamento, foi a de colocar o Estado de Direito no centro do processo, com prioridade absoluta dos capítulos 23 e 24, e com esta matéria a ditar o início e fecho das negociações. Após esta revisão, o presidente francês afirmava que “os Balcãs

Ocidentais estão geográfica e historicamente, pelo seu passado trágico e pelo seu futuro melhor, no coração do continente europeu. Têm feridas que nos mostram quão frágil pode ser a paz e quão forte pode ser a nossa União. É por isso que hoje queremos refletir sobre as nossas relações com os países dos Balcãs Ocidentais e dar-lhes uma perspectiva clara da adesão à União Europeia” (EuropeanWesternBalkans, 2022), revelando-se satisfeito com esta revisão, que eliminava uma grande preocupação com este alargamento, relativa ao Estado de Direito, e que o futuro da região era na UE.

Por outro lado, o veto holandês foi aprovado em sede de parlamento nacional, com a adesão a ser reprovada. O veto holandês recaía fundamentalmente sobre a falta de reformas que o país reconhecia à Albânia nas áreas da luta contra a corrupção e crime organizado. O ministro dos negócios estrangeiros holandês, Stef Blok, afirmava, em 2018, que “penso que a Albânia poderá encetar negociações logo que cumpra os critérios, mas ainda não é o momento” (Telegrafi, 2018c). Já Martijn Van Helvert, membro do partido Apelo Democrata-Cristão, reconhecia que “há progressos na Albânia, por exemplo, na reforma do sistema judicial. Os juízes são, por exemplo, selecionados. Mas dos 800 juízes, apenas dez foram testados. Por isso, não se pode dizer que o país está pronto para as negociações de adesão” (N1Info, 2018), revelando que o Estado de Direito era também um dos pontos cruciais deste veto. Desta forma, o Parlamento deste país optou por não apoiar o início das negociações de adesão à UE com a Albânia, após ter aprovado uma moção apresentada por diversos parlamentares, na qual se afirmava que a Albânia não tinha alcançado cinco prioridades essenciais que deveria cumprir para obter uma data para o começo das negociações com a UE. A Dinamarca, mais discreta nas suas explicações, seguiu esta intenção de voto, com o primeiro-ministro dinamarquês, Lars Løkke Rasmussen, a declarar que “não, acho que não vou apoiar esta iniciativa. Temos de ser honestos sobre esta questão” (Telegrafi, 2018b), revelando preocupações com as reformas requeridas pela Comissão, na sua opinião não atingidas pela Albânia para que pudessem ser abertas negociações.

Por fim, a 24 de março de 2020, o Conselho Europeu aprovava oficialmente a abertura de negociações com a Albânia, indicando que se congratula “com o facto de o país ter demonstrado a sua determinação em fazer avançar a agenda de reformas da UE e ter apresentado resultados tangíveis e sustentados, cumprindo as condições identificadas pelo Conselho de junho de 2018 para a abertura das negociações de adesão” (Conselho Europeu, 2020: 4).

Charles Michel, então presidente do Conselho Europeu, afirmava, em 2022, que “a abertura das negociações de adesão com a Macedónia do Norte e a Albânia é uma grande prioridade” (Conselho Europeu, 2022). A 19 de Julho desse ano foram oficialmente encetadas as negociações com a Albânia.

É possível então constatar que, desde 2003, o Conselho Europeu sempre olhou de forma positiva para o alargamento da UE aos Balcãs Ocidentais, nomeadamente à Albânia. No entanto, a este alargamento sempre esteve intrínseco, como um dos requisitos principais, um forte desenvolvimento em matérias do Estado de Direito, essencialmente no que diz respeito ao sistema judicial. Não obstante

a Albânia ter mostrado progressos nesta área, reconhecidos pelo próprio Conselho, o que permitiu ao país avançar consecutivamente no seu caminho de adesão à UE, dá-se, em 2019, a grande reviravolta neste processo, com o veto para o início de negociações por parte da Dinamarca, França e Países Baixos. Como se testemunhou, a erosão do Estado de Direito em Estados-Membros, fundamentalmente na Hungria e na Polónia, parece ter criado uma maior resistência em alguns líderes presentes no Conselho Europeu face a esta expansão, com consequências significativas, o que os levou a considerar a adesão da Albânia de maneira mais criteriosa, resultando no atraso desse processo.

Em suma, através desta análise, foi possível corroborar a *Hipótese 2 (H2): A erosão do Estado de Direito na Hungria e na Polónia afetou negativamente o modo como o Conselho Europeu vê a adesão da Albânia à UE.*

### **3.2. Posição da Comissão Europeia face à adesão da Albânia**

O primeiro grande marco nas relações Albânia-Comissão Europeia, no que ao alargamento concerne, data de 9 de novembro de 2010, sensivelmente um ano depois da candidatura à UE, e poucos meses após a vitória do Fidesz na Hungria. Como é regra neste procedimento, o Conselho Europeu, recebida a candidatura da Albânia, enviou-a para avaliação por parte da Comissão. Naquela data, a Comissão lançava o seu parecer relativamente à candidatura, não concedendo o estatuto de candidato nem sugerindo a abertura de negociações com a Albânia. Conforme mencionado, estabelecia 12 prioridades essenciais a que a Albânia deveria responder, de modo a que pudesse receber esse estatuto, uma vez cumpridas as mesmas. Entre estas prioridades encontrava-se, com especial enfoque, a de “reforçar o Estado de Direito através da adoção e aplicação de uma estratégia de reforma do sistema judicial, garantindo a independência, a eficácia e a responsabilização das instituições judiciais” (Comissão Europeia, 2010: 11). Naturalmente, verifica-se que, para a Comissão, um dos fatores que bloqueava uma primeira atribuição do estatuto de candidato à Albânia em 2010 e que deveria ser resolvido o quanto antes, era a situação do seu Estado de Direito, nomeadamente no que toca ao seu sistema judicial. Não surpreende esta primeira posição da Comissão, visto que a própria literatura vem já apontado esta causa como fundamental há largos anos.

Já em 2011, a Comissão Europeia considerava que “a Albânia registou progressos limitados no que se refere ao cumprimento dos critérios políticos de adesão e das doze prioridades essenciais para a abertura das negociações de adesão” (Comissão Europeia, 2011b: 17). Assim, visto que as condições por si impostas não tinham sido cumpridas na totalidade, ou de um modo satisfatório, a Comissão concluía que ainda não estavam reunidas as condições para que fosse atribuído o estatuto de candidato, revelando que o país “terá de envidar esforços sustentados e realizar progressos demonstráveis em todos estes domínios antes de a Comissão poder recomendar o estatuto de

candidato e a abertura de negociações de adesão à UE”. Tendo em conta que a Comissão (2011b: 59) considerava que “no que diz respeito à democracia e ao Estado de Direito, o impasse político persistente e os novos confrontos dificultaram a execução das reformas e importantes atos legislativos aguardam adoção”, entende-se que as lacunas no Estado de Direito continuavam a ser uma das questões que impedia a instituição de conferir o estatuto de candidato à Albânia, e fazê-la avançar no seu processo de adesão.

Em outubro de 2012, a Comissão recomendava pela primeira vez que fosse atribuído à Albânia o estatuto de país candidato. “Tendo em conta estes progressos (relativos às 12 prioridades estabelecidas), a Comissão recomenda que o Conselho conceda à Albânia o estatuto de país candidato” (Comissão Europeia, 2012b: 1). Determinava assim, um ano mais tarde, que a Albânia tinha cumprido os requisitos por si impostos para que lhe fosse concedido este estatuto, demonstrando que não só via com bons olhos o seu progresso, como sugeria ao Conselho a atribuição desta condição.

A 16 de outubro do ano seguinte, e com base nos desenvolvimentos alcançados, a Comissão reiterava ao Conselho Europeu a concessão do estatuto de candidato à Albânia, comunicando que “algumas das principais prioridades do parecer (...) de 2010, que estabelece as condições para a abertura das negociações de adesão com a Albânia, dizem respeito ao Estado de Direito” (Comissão Europeia, 2013b: 9). Assim, “tendo em conta que a Albânia realizou os progressos necessários, a Comissão recomenda que o Conselho conceda à Albânia o estatuto de país candidato, no pressuposto de que a Albânia continua a tomar medidas na luta contra a criminalidade organizada e a corrupção” (Comissão Europeia, 2013b: 22). Ainda assim, verifica-se que apesar de a Comissão reafirmar ter encontrado uma evolução positiva no progresso da Albânia, designadamente a nível do Estado de Direito, e ter reiterado e insistido ao ponto de recomendar novamente ao Conselho a passagem para a fase seguinte do processo com a atribuição do estatuto de país candidato, esta recomendação subentendia também a conclusão de medidas fundamentais em alguns domínios.

Volvidos cerca de três anos, em novembro de 2016, a Comissão apresentava a Comunicação de 2016 sobre a política de alargamento da UE, ondeurgia que “(...) os Estados-Membros considerem a possibilidade de iniciar negociações de adesão com a Albânia. No entanto, tal está estritamente sujeito a progressos credíveis e tangíveis na aplicação da reforma judicial (...)” (Comissão Europeia, 2016b: 1). Novamente, e apesar dos desenvolvimentos por si reconhecidos, a Comissão indicava que o sistema judicial se constituía um dos grandes impedimentos à evolução no processo de adesão à UE.

A 6 de fevereiro de 2018, a Comissão revelava uma nova estratégia que iria reger os processos de alargamento dos países dos Balcãs Ocidentais, com o título “Uma perspetiva de alargamento credível e um maior envolvimento da UE com os Balcãs Ocidentais”. Na apresentação desta nova estratégia, Johannes Hahn, Comissário responsável pela Política Europeia de Vizinhança e Negociações de Alargamento afirmava que “com esta nova abordagem, apoiada por medidas concretas, consolidamos

o processo de alargamento, que exige em troca esforços e reformas credíveis, em especial com vista ao reforço do Estado de Direito” (Comissão Europeia, 2018b). A tentativa de fortalecer o Estado de Direito nos territórios dos Balcãs Ocidentais com esta estratégia era por demais evidente. Declarações como “a realização de reformas no domínio do Estado de Direito, dos direitos fundamentais e da boa governação continua a ser a questão mais premente para os Balcãs Ocidentais” (Comissão Europeia, 2018c) ou que “os candidatos à adesão devem atribuir ao Estado de Direito, à justiça e aos direitos fundamentais a máxima prioridade nas negociações” (idem) sinalizavam que a Comissão pretendia, mais do que nunca, um reforço forte do Estado de Direito nestes países, sob a condição de os países não puderem avançar nos seus processos. O lançamento desta estratégia por parte da Comissão não é surpreendente, com as preocupações a nível do Estado de Direito a aumentarem, não só com o governo do Fidesz, mas com a vitória do PiS no ano anterior.

A 29 de maio de 2019 a Comissão renovava a recomendação de abertura das negociações com a Albânia. A vice-presidente da Comissão, Federica Mogherini, expressava que a Albânia e a Macedónia do Norte “demonstraram uma forte determinação em avançar na via da UE e alcançaram resultados que são concretos e devem ser irreversíveis. Com base nisso, recomendamos hoje ao Conselho que dê início às negociações de adesão com a Albânia e a Macedónia do Norte” (Comissão Europeia, 2019b). Por seu lado, Johannes Hahn reiterava que “a Albânia e a Macedónia do Norte aproveitaram a oportunidade da agenda do alargamento revigorada e realizaram reformas (...) a Albânia está a levar a cabo reformas profundas, em especial uma importante transformação do seu sistema judicial” (idem) Entendemos assim, que apesar da maior severidade da Comissão face ao Estado de Direito, não parece ter existido até aqui uma mudança de visão que se possa classificar como significativa por parte desta instituição, mantendo-se favorável ao processo de adesão deste país.

No entanto, a 17 e 18 de outubro de 2019, a Comissão é forçada a adiar o início das negociações com a Albânia por força do veto imposto pelo Conselho Europeu. Do lado da Comissão, o então presidente Jean-Claude Juncker afirmava que esta decisão era “um grave erro histórico” (BBCNews, 2019), demonstrado que a Comissão se mantinha totalmente a favor do início das negociações, e que se opunha veementemente a esta decisão do Conselho, persistindo com a retórica de apoio à adesão.

Esta situação levou a que a Comissão, em fevereiro de 2020, apresentasse uma metodologia revista para o alargamento a esta região. O Comissário responsável pela Vizinhança e Alargamento, Olivér Várhelyi considerava que “o alargamento da União Europeia aos Balcãs Ocidentais é uma prioridade absoluta para a Comissão” (Comissão Europeia, 2020c). Acrescentava que “embora estejamos a reforçar e a melhorar o processo, o objetivo continua a ser a adesão e a plena adesão à UE (...) a Comissão mantém-se firme nas suas recomendações de abertura de negociações de adesão com a Macedónia do Norte e a Albânia” (idem). Concluía afirmando que “estamos a trabalhar agora para acelerar os progressos nestes dois países, de modo a podermos tomar uma decisão sobre a

abertura das negociações de adesão ainda antes da Cimeira de Zagreb (maio de 2020)” (idem). Várhelyi demonstrava que esta nova metodologia significava que o novo agrupamento dos capítulos “traz também um reforço das condicionalidades do Estado de Direito, o que significa que abriremos as negociações de adesão com o agrupamento do Estado de Direito e encerrá-las-emos com o agrupamento do Estado de Direito. Isto garantirá que esta questão será continuamente monitorizada e analisada durante todo o processo” (idem) comprovando que uma das novidades desta nova metodologia se tratava exatamente de um reforço por parte da Comissão na sua preocupação com o Estado de Direito. Não sendo possível afirmar que esta nova visão face ao Estado de Direito ocorria devido aos casos da Hungria e da Polónia, parecendo mais uma resposta aos receios do Conselho, certo é que parecia estar mais que nunca no centro deste processo.

Em março de 2020, o Conselho Europeu aceitava encetar negociações de adesão com a Albânia, e em julho, a Comissão apresentava a sua estratégia de negociação aos Estados-Membros. Várhelyi afirmava que “o dia de hoje assinala mais um passo importante no caminho da Albânia e da Macedónia do Norte para a União Europeia. (...) aguardo com expectativa as discussões com os Estados-Membros e a realização, o mais rapidamente possível, das primeiras conferências intergovernamentais com os dois países (...) o futuro destes países está claramente na União Europeia e estou confiante de que continuarão a realizar as reformas na via da UE, como têm feito” (Comissão Europeia, 2020b).

A 19 de outubro de 2021, a Comissão, novamente por via de Olivér Várhelyi, considerava que “a Albânia e a Macedónia do Norte continuam a preencher as condições necessárias para a abertura das negociações de adesão e ambos os países avançaram de forma constante na via das reformas da UE” (Comissão Europeia, 2021b). No entanto, afirmava também que “o atraso no lançamento oficial das negociações de adesão com a Albânia e a Macedónia do Norte teve um impacto negativo na credibilidade da UE” (idem). Por fim, em julho de 2022, realizou-se a Conferência Intergovernamental sobre as negociações de adesão com a Albânia, e a Comissão iniciou o processo de *screening*.

Apesar de todos os avanços e recuos, não parece ser possível afirmar que tenha existido um impacto significativo da erosão do Estado de Direito na Hungria e na Polónia na perceção da Comissão Europeia face ao alargamento da Albânia. Independentemente de alguns recuos que possam ter existido, observa-se que a Comissão sempre pareceu ser favorável e comprometida a este alargamento.

Ainda assim, e neste tema específico, esta análise deve ser complementada com uma apreciação dos relatórios de progresso anuais relativos à Albânia. Nesta avaliação, interessa focar nos capítulos 23, que diz respeito ao sistema judicial e aos direitos fundamentais, e no capítulo 24, que engloba a justiça, liberdade e segurança, uma vez que são os que dizem respeito à evolução do Estado de Direito neste país, e permitem entender de que modo a Comissão viu esta evolução na Albânia, e se se mostrou mais rigorosa. No Quadro 3.1, encontra-se a avaliação global anual por parte da Comissão no

que a estes capítulos concerne, desde o ano de 2010, onde a Comissão entra em cena relativamente ao alargamento à Albânia.

Através do Quadro 3.1, é possível verificar que a Comissão entende ter havido progresso no que diz respeito aos capítulos 23 e 24, entre 2010 e 2023. No que toca ao capítulo 23, percebe-se que, até 2013, o progresso não era suficiente, mas que a partir de 2014 passou a existir uma evolução mais promissora, e que de 2018 em diante a Comissão reconhece um bom progresso da Albânia. No que ao capítulo 24 importa, apesar de os progressos não terem sido significativos, a própria Comissão acredita que eles existiram, ano após ano, desde a sua candidatura. É possível aferir que existiu então um progresso positivo da Albânia em matérias do Estado de Direito e que, aliando aos discursos e declarações evidenciadas no início desta secção, a Comissão se demonstrava satisfeita com o mesmo.

**Quadro 3.1. Progresso anual da Albânia nos capítulos 23 e 24 (2010-2023)**

	Capítulo 23	Capítulo 24
2010	Não existiu relatório de progresso para este ano	
2011	Alguns esforços, mas falhas significativas	Fraco Progresso
2012	Alguns esforços, mas falhas significativas	Fraco Progresso
2013	Alguns esforços, mas falhas significativas	Fraco Progresso
2014	Fraco Progresso	Fraco Progresso
2015	Fraco Progresso	Fraco Progresso
2016	Fraco Progresso	Fraco Progresso
2017	Não existiu relatório de progresso para este ano	
2018	Bom Progresso	Fraco Progresso
2019	Bom Progresso	Fraco Progresso
2020	Bom Progresso	Fraco Progresso
2021	Bom Progresso	Fraco Progresso
2022	Bom Progresso	Fraco Progresso
2023	Bom Progresso	Fraco Progresso

Legenda:

- Alguns esforços, mas falhas significativas
- Fraco Progresso
- Bom Progresso

Fonte: Elaboração própria com dados retirados dos relatórios anuais de progresso da Comissão Europeia para a Albânia

Por outro lado, os relatórios da Comissão permitem também analisar o nível de preparação da Albânia em se alinhar com o acervo comunitário. Encontra-se aqui uma certa limitação, visto que esta avaliação só surge de forma recorrente em 2015, mas permite ter, desde aí, uma perceção da forma como a Comissão avalia a capacidade da Albânia em se alinhar com o acervo comunitário. O Quadro 3.2. possibilita testemunhar esta evolução.

Assim, o Quadro 3.2. evidencia que em ambos os capítulos a capacidade da Albânia em se alinhar com o acervo comunitário tem evoluído firmemente nos últimos anos. Relativamente ao capítulo 23, os progressos foram reduzidos entre 2015 e 2019, mas, desde 2020, a Albânia tem conseguido aproximar-se da UE. Por sua vez, relativamente ao capítulo 24, registou avanços significativos, estando em 2015 numa fase prematura de preparação para se alinhar com o acervo, entre 2016 e 2018 com um ainda insuficiente, mas superior, e, a partir de 2019, com um nível de preparação moderado.

**Quadro 3.2. Capacidade de alinhamento da Albânia com o acervo comunitário nos capítulos 23 e 24 (2015-2023)**

	Capítulo 23	Capítulo 24
2015		
2016		
2017	Não existiu relatório de progresso para este ano	
2018		
2019		
2020		
2021		
2022		
2023		

Legenda:

- Fase prematura de preparação
- Fraco nível de preparação
- Entre fraco nível de preparação e nível de preparação moderado
- Nível de preparação moderado

Fonte: Elaboração própria com dados retirados dos relatórios anuais de progresso da Comissão Europeia para a Albânia

Desta forma, com base nos relatórios de progresso, é possível concluir que a Comissão considera que a Albânia tem avançado em relação ao Estado de Direito, e que apesar da erosão do mesmo em Estados-Membros, este fenómeno não parece ter tido influência no modo como a vê a situação no país.

Estas conclusões estão em linha com a visão que nos foi transmitida por Giulio Venneri, na entrevista<sup>3</sup> realizada ao ex-*Team Leader* para a Democracia e Estado de Direito e também ex-*Deputy Head of Unit* para as relações com a Albânia e Bósnia e Herzegovina, da Direção-Geral da Política de Vizinhança e das Negociações de Alargamento.

<sup>3</sup> A entrevista foi realizada em inglês pelo que as citações que serão apresentadas de seguida foram traduzidas diretamente de inglês para português.

Em primeiro lugar, quando questionado sobre “como é que a Comissão Europeia tem visto o processo de alargamento da UE à Albânia desde 2009”, o entrevistado acredita que “o processo de alinhamento é a política da União onde a dicotomia entre a dimensão política e diplomática e a dimensão técnica está a criar, de forma mais evidente nas últimas duas ou três décadas, algumas fricções em termos do ritmo do alargamento”, acrescentando que “nos últimos 20 anos, desde 2004, desde o *big bang enlargement*, tivemos uma situação em que nem sempre a análise técnica da Comissão foi acompanhada da vontade política de ter um certo ritmo de adesão”, oferecendo os casos da Bulgária e Roménia como comparação aos da Albânia e Macedónia do Norte.

Em segundo lugar, quando interrogado “quais foram, para a Comissão Europeia, os principais desafios que a Albânia enfrentou até ao momento no seu processo de adesão, e quais os principais critérios que o país tem de cumprir para avançar no seu processo de adesão”, o entrevistado refere “com certeza, o Estado de Direito”, e que “a maior montanha a escalar era a reforma da justiça e o processo de *vetting*”. Relativamente à segunda parte da questão, optou por não se pronunciar.

Por fim, quando questionado se “acredita que a erosão do Estado de Direito na Hungria e na Polónia teve algum efeito na perceção da Comissão face ao alargamento à Albânia, e se a instituição se tornou mais rigorosa com o país devido a este fenómeno”, o entrevistado refere que “eu não diria, quer dizer, colocaria a questão de outra forma. Penso que o que se pode dizer é que houve uma situação em que houve uma atenção reforçada ao Estado de Direito nos Balcãs Ocidentais, desde 2012-2013, que começou a florescer. Este facto teve influência na reflexão sobre o Estado de Direito nos Estados-Membros. Os dois casos que criaram problemas no Estado de Direito levaram então a um ponto de encontro entre a metodologia para o alargamento e a metodologia para monitorizar o Estado de Direito” recusando atribuir diretamente à Hungria e Polónia a responsabilidade desta matéria.

Assim, é possível afirmar que, desde o ano de 2010, em que a Comissão Europeia se torna parte integrante do alargamento à Albânia, a instituição se tem mostrado favorável a este processo. Tal como se concluiu na secção referente ao Conselho Europeu, a este alargamento sempre esteve vinculado, como um requisito primordial por parte da Comissão, um significativo progresso em questões do Estado de Direito, especialmente no que toca ao sistema judicial, mas também a outras matérias como a luta contra a corrupção e o crime organizado. No entanto, o modo como a Comissão vê o processo de adesão da Albânia desde 2010 não parece ter sido alterado, sendo que, mesmo identificando algumas falhas e necessitando de evolução em certas áreas, esta se tem demonstrado favorável ao processo. Assim, a erosão do Estado de Direito na Hungria e na Polónia não parece ter criado uma maior resistência da Comissão Europeia face a esta expansão, que vem revelando a mesma perceção desde o início do processo até ao momento.

Deste modo, não se confirma a *Hipótese 3 (H3): A erosão do Estado de Direito na Hungria e na Polónia afetou negativamente o modo como a Comissão Europeia vê a adesão da Albânia à UE.*

### **3.3. Posição do Parlamento Europeu face à adesão da Albânia**

No ano de 2010, verifica-se a primeira resolução onde o Parlamento Europeu se debruça sobre a adesão da Albânia à UE, um ano após a sua candidatura oficial. Nesta data, o mesmo afirmava “o seu apoio total à perspectiva europeia da Albânia (...) assim que o país atinja um nível de estabilidade e credibilidade política e cumpra plenamente os critérios de Copenhaga” (Parlamento Europeu, 2010: 2). Contudo, e apesar de nesta mesma resolução reconhecer os esforços do país em algumas reformas fundamentais, o Parlamento Europeu sublinha que “são necessários importantes esforços suplementares para consolidar a democracia e o Estado de Direito” (idem). Assim, para o Parlamento Europeu, tal como para a Comissão e para o Conselho, o processo de adesão da Albânia era encarado positivamente na sua fase inicial, existindo, no entanto, uma preocupação quanto aos seus valores democráticos e à situação do Estado de Direito.

Na resolução adotada em 2012, o Parlamento Europeu (2012: 2) “reitera o seu pleno apoio à futura adesão da Albânia à União Europeia” e “partilha a avaliação da Comissão segundo a qual o estatuto de candidato deve ser concedido ao país”. Desta forma, não apenas reafirmava de maneira convicta o seu apoio ao futuro europeu da Albânia, mas também, pela primeira vez, demonstrava um claro empenho em fazê-la avançar neste processo, ao procurar conceder-lhe o estatuto de país candidato. No entanto, e como já se verificava em 2010, também em 2012 o Parlamento “solicita ao Conselho que conceda sem demora o estatuto de candidato à UE à Albânia, sob reserva da conclusão destas reformas fundamentais (no sistema judicial e na administração pública)” (idem). Observa-se que, apesar de o Parlamento acolher favoravelmente a recomendação da Comissão em conferir o estatuto de candidato à Albânia, a preocupação com matérias do Estado de Direito continuava a manifestar-se, estando a atribuição do estatuto de candidato condicionada a uma evolução significativa nesse campo.

Um ano volvido, em 2013, o Parlamento Europeu (2013: 3) “convida o Conselho a reconhecer os progressos realizados, concedendo a este país o estatuto de país candidato sem demora injustificada”. Ora, tal como a própria Comissão, o Parlamento Europeu revelava novamente pretensões de atribuir à Albânia o estatuto de país candidato, instando o Conselho Europeu a que este fosse concedido o mais rapidamente possível, reconhecendo os progressos realizados, mas relembrando as autoridades e forças políticas albanesas a necessidade de “solidificar os progressos alcançados” (idem), nomeadamente no que diz respeito ao Estado de Direito.

Relativamente ao relatório de progresso de 2014, o Parlamento Europeu (2015: 2) “felicitava a Albânia pela obtenção do estatuto de país candidato” e “manifestava o seu apoio contínuo ao processo de integração da Albânia na UE”. Em contrapartida, e como já se testemunhou ser recorrente, o mesmo “considera que são necessárias medidas concretas e um compromisso político sustentado para

(...) enfrentar com êxito os desafios relativos à consolidação do processo de transformação democrática e prosseguir as reformas relacionadas com a UE” (idem). Verifica-se que a perceção do Parlamento Europeu se mantinha inalterada face àquela que vinha sendo apresentada nos anos transatos. As reformas pedidas pela Comissão, e por si também requeridas desde 2010, eram novamente alvo de reforço, sendo elas, em grande parte, referentes ao Estado de Direito, e especificamente ao sistema judicial.

Na resolução de 2016 sobre o relatório de 2015, o Parlamento Europeu (2016: 2) “congratula-se com os progressos continuados feitos pela Albânia no que respeita a reformas nas principais prioridades necessárias para a abertura das negociações de adesão”. Porém, “insta o governo a avançar rapidamente com uma reforma profunda do sistema judicial” (idem). De novo, o Parlamento Europeu mostrava-se satisfeito com os progressos da Albânia no que ao seu caminho para adesão concerne. Reiterava, porém, a necessidade de efetuarem fortes desenvolvimentos em matérias do Estado de Direito, nomeadamente no sistema judicial, para que a passagem para a próxima fase do processo, a abertura de negociações de adesão, pudesse ser conquistada. É reconhecível até este momento um certo padrão no que diz respeito à perceção do Parlamento Europeu. Demonstra-se consecutivamente favorável ao processo de adesão, mas apela, ano após ano, à necessidade de a Albânia realizar e garantir reformas no campo do Estado de Direito.

No decorrer do ano de 2017, o Parlamento Europeu apresentava a resolução referente ao relatório de 2016. Nela “congratula-se com os progressos contínuos da Albânia nas reformas relacionadas com a UE (...) que abrem caminho a uma reforma judicial profunda e abrangente” (Parlamento Europeu, 2017: 3). Ademais, reconhece que “a aplicação plena e atempada das reformas nas cinco prioridades fundamentais e o empenhamento político sustentado são essenciais para fazer avançar o processo de adesão à UE” (idem). Assim, o Parlamento Europeu (idem) “apoia plenamente a adesão da Albânia à UE e insta à abertura de negociações de adesão logo que se verifiquem progressos credíveis e sustentáveis na implementação da reforma global do sistema judicial e no combate ao crime organizado e à corrupção”. Prova-se, novamente, que a visão do Parlamento Europeu não se parece modificar, num ano em que tanto o Fidesz como o PiS são já governos dos seus respetivos países.

Após um intervalo de dois anos, em 2018, uma vez que em 2017 não foi elaborado nenhum relatório de progresso por parte da Comissão, o Parlamento Europeu (2018: 3) “saúda os redobrados esforços da Albânia (...) em particular no que diz respeito à reforma abrangente da justiça”. Denota-se aqui, que o Parlamento reconhece uma evolução da Albânia em matérias do Estado de Direito também em 2017, pelo que “apoia plenamente a recomendação da Comissão para que sejam iniciadas as negociações de adesão, (...) congratula-se com a via inequívoca delineada para o início das negociações de adesão em 2019” (idem). A justificação para a atribuição deste novo marco no processo de adesão

por parte do Parlamento prende-se não só com a evolução da Albânia, mas também visto que o Parlamento (idem) “considera que o início das negociações contribuiria positivamente para o reforço da democracia e do Estado de Direito” pelo que “insta a Comissão a aplicar a abordagem reforçada relativamente à negociação do capítulo 23 e do capítulo 24”.

Na resolução referente ao período 2019-2020, o Parlamento Europeu (2021: 4) “louva a declaração do Conselho Europeu sobre a abertura das negociações de adesão com a Macedónia do Norte e a Albânia”, acrescentando que “apoia a convocação da primeira conferência intergovernamental”. Este eterno apoio por parte do Parlamento Europeu viria, como sempre, salvaguardado de algumas indicações face ao Estado de Direito, matéria que como se constata se trata da mais premente neste país, para o Parlamento. Assim, “frisa que os progressos rumo à adesão nos termos da metodologia revista do alargamento dependem de reformas duradouras, profundas e irreversíveis em domínios fundamentais, em particular o Estado de Direito” (Parlamento Europeu, 2021: 5).

No entanto, no ano de 2019 dar-se ia, como se verificou, o grande revés neste processo, com o bloqueio do início de negociações por parte do Conselho Europeu, por via da Dinamarca, França e Países Baixos. Relativamente a este fenómeno, o Parlamento Europeu teceu uma série de críticas. Entre elas, destacam-se duas declarações fundamentais, que permitem obter um panorama geral da visão da instituição face a este entrave. Em primeiro lugar, manifestava “a sua profunda decepção com o facto de a UE não ter conseguido chegar a acordo sobre a abertura das negociações de adesão (...) uma vez que ambos os países envidaram esforços consideráveis e cumpriram os requisitos impostos pela UE para a abertura das negociações de adesão” (Parlamento Europeu, 2019: 3). De seguida, considera que o veto imposto pelo Conselho Europeu constitui um erro colossal e que prejudica a credibilidade da UE e do seu processo de adesão, o que se torna mais grave devido ao facto de o Parlamento Europeu reconhecer que “a Albânia tem demonstrado a sua determinação em fazer avançar o programa de reformas da UE e ter alcançado resultados concretos e sustentáveis” e visto que “também acolhe favoravelmente as reformas do sistema judicial realizadas por este país” (Parlamento Europeu, 2019: 4).

Assim, volvidos 2 anos, e no que concerne à resolução referente ao relatório de 2021, o Parlamento Europeu (2022: 5) “lamenta a incapacidade de encetar as negociações de adesão com a Albânia” e “exorta o Conselho a defender a credibilidade da integração europeia, encetando com celeridade negociações de adesão com a Albânia e com a Macedónia do Norte (...) uma vez que ambos os países cumpriram as condições necessárias”.

Por fim, em 2023, naquela que foi a última resolução elaborada pelo Parlamento Europeu à data da escrita da presente dissertação, referente ao ano de 2022, o Parlamento Europeu (2023: 6) “congratula-se com o início das negociações de adesão com a Albânia (...) e que o ritmo da adesão

deve ser determinado pelos progressos realizados no funcionamento adequado das instituições democráticas e deve basear-se no Estado de Direito, na boa governação e nos direitos fundamentais”.

Deste modo, através das resoluções analisadas, parece ser possível confirmar que o Parlamento Europeu sempre se mostrou adepto da evolução do processo de adesão da Albânia à UE. Apesar de sucessivamente fazer apelo a questões relacionadas com o Estado de Direito, não se verifica que estes tenham sido mais veementes após a erosão do Estado de Direito na Hungria e na Polónia, parecendo dizer sobretudo respeito à situação no próprio país. Pese embora o facto de parecer evidente, à luz das resoluções examinadas, que a erosão democrática na Hungria e na Polónia não impactou a perceção do Parlamento Europeu face à adesão da Albânia, foram conduzidas entrevistas com o intuito de entender mais a fundo a sua visão, e responder diretamente a esta questão. Em primeiro lugar, foi realizada uma entrevista à ex-relatora da instituição para a Albânia, entre 2019 e 2024, Isabel Santos. Numa segunda instância, foi conduzida uma entrevista ao relator do Parlamento para a situação dos direitos fundamentais na Hungria em 2013, Rui Tavares. O conjunto das duas entrevistas procura permitir retirar ilações mais fortes a respeito deste fenómeno, para obter uma compreensão mais detalhada.

Na entrevista realizada à ex-relatora do Parlamento Europeu para a Albânia, Isabel Santos, foi possível destacar quatro ideias-chave. Em primeiro lugar, quando interrogada sobre “como é que o Parlamento Europeu vem vendo o processo de adesão da Albânia à UE desde a sua candidatura oficial”, a entrevistada reconhece terem existido progressos notáveis nos últimos anos, especialmente num “maior reconhecimento das reformas feitas pela Albânia”, o que se refletiu “numa maior convergência entre os grupos políticos”. Apesar de o Parlamento Europeu ser uma instituição plural, acredita que esta convergência tem englobado a generalidade dos grupos políticos, não só devido às reformas realizadas no país, mas também “pela estabilidade demonstrada e pelo seu alinhamento com os valores da UE, especialmente em relação à política externa e ao seu apoio às posições europeias na guerra da Ucrânia”. Conclui, afirmando que estes progressos se materializaram numa aprovação “num tempo quase recorde” da última resolução que elaborou.

Numa segunda instância, quando questionada sobre “quais os principais obstáculos enfrentados pela Albânia no processo de adesão à UE”, a entrevistada refere, em primeiro lugar, a polarização política no país. As divergências internas, com discursos “excessivamente polarizados” e muitas vezes sensacionalistas, “frequentemente levadas para o cenário europeu”, prejudicaram o processo. Acredita também que a falta de unidade nacional tornou o processo de adesão mais difícil. Por outro lado, crê que um dos avanços mais importantes se tratou da reforma do sistema judicial. Além disto, menciona também o problema do processo partilhado com a Macedónia do Norte, que vem sendo um obstáculo à adesão dos dois países à UE, fundamentalmente porque a Macedónia do Norte enfrenta um cenário político mais complexo atualmente.

Como resposta a uma terceira questão que foi colocada, onde foi questionado “quais os principais desafios que a Albânia enfrenta atualmente no seu processo de adesão”, a entrevistada salienta que uma “continuação da reforma judicial, o combate à corrupção e crime organizado” se colocam como os tópicos prioritários. No entanto, refere também um número de outros fenómenos como: a importância de respeitarem os direitos fundamentais; a necessidade de melhorar a educação e impedir a “fuga de cérebros”; a questão da imigração e a necessidade de cooperar com outros países europeus, frisando o respeito pelos direitos humanos; a melhoria do respeito pela liberdade de imprensa; e a necessidade de um maior envolvimento da sociedade civil no processo de adesão à UE.

Relativamente à segunda entrevista realizada, ao ex-relator do Parlamento Europeu para a situação dos direitos fundamentais na Hungria, Rui Tavares, foi possível identificar três aspetos fundamentais. Numa primeira instância, quando interrogado sobre “como tem visto o Parlamento Europeu a evolução da situação do Estado de Direito na Hungria desde a eleição de Viktor Orbán em 2010”, o entrevistado afirma que “o Parlamento acordou cedo para a questão da deriva antidemocrática na Hungria”. Revela que, devido ao relatório que elaborou, no qual “se determinou que havia um risco de violação do artigo 2º, que fazia com que o Parlamento Europeu preservasse a capacidade de a qualquer momento desencadear uma ação no artigo 7, o que acabou depois por ser iniciado com o relatório da minha sucessora”, indicando que o Parlamento Europeu se tornou progressivamente mais severo em relação à Hungria.

Numa segunda fase, quando questionado se acredita que “a situação na Hungria fez com que o Parlamento Europeu passasse também a estar mais atento a violações noutros Estados-Membros e em candidatos à adesão”, o entrevistado menciona que a instituição se tornou mais exigente em questões relacionadas ao Estado de Direito, afirmando que “como a história nos ensina, uma degradação do Estado de Direito ou da democracia num país europeu nunca fica contida a apenas esse país europeu”. Assim, “se um governante com perfil autoritário descobre que os limites são flexíveis, são maleáveis e os viola, outros governantes com o mesmo recorte autoritário ou que no decurso da sua trajetória política descobrem essa veia autoritária percebem que podem ir mais longe e uns utilizam-se uns aos outros como desculpa”. A ideia de que a degradação do Estado de Direito é “contagiosa”, assim como ocorreu nos anos 1930, é um ponto central nas preocupações do Parlamento. O entrevistado revela que Estados-Membros, ao ingressarem na União, comprometem-se a respeitar os critérios estabelecidos, e que a violação destes critérios “descredibiliza a União Europeia nas suas relações externas”, pois a mesma exige o cumprimento de valores que alguns dos seus próprios membros não respeitam. Isto enfraquece a posição da UE nas suas relações externas, prejudicando a sua credibilidade, por exemplo, quando o Parlamento Europeu “critica violações de direitos humanos em países como a Birmânia ou Venezuela, mas não lida adequadamente com infrações internas”.

Por fim, a última pergunta de ambas as entrevistas remeteu para o mesmo tópico. Assim, quando interrogados sobre “qual o efeito que atribuem à erosão do Estado de Direito Hungria e na Polónia numa eventual mudança de perceção do Parlamento Europeu face à adesão da Albânia”, os dois entrevistados pareceram estar em concordância. Do lado da antiga eurodeputada, a mesma acredita que este fenómeno teve algum efeito, essencialmente pelo facto de a Albânia ser ainda uma democracia com algumas fragilidades, acreditando, no entanto, que não se pode considerar como um fator “muito marcante, ou que tenha sido traumático para o Parlamento Europeu”, na sua visão face ao alargamento a este país. Do lado do ex-relator do Parlamento Europeu para a situação dos direitos fundamentais na Hungria, o mesmo afirma que, dentro da instituição, “as resistências aos alargamentos são de vários tipos, e não sei se essa é uma das prioritárias”. Revela, por sua vez, que as preocupações relativas aos alargamentos não se limitam à violação do Estado de Direito, mas também incluem outras questões como a distribuição de financiamento; a entrada de novos concorrentes no mercado interno; disputas bilaterais entre países, entre outros. Por último, acredita que “aquilo que determina alargamentos ou não alargamentos, em última análise, é sempre o imperativo geopolítico”, fazendo referência a exemplos históricos, como a adesão simultânea de Portugal e Espanha, o caso da Ucrânia, cujo processo de adesão ganhou urgência por causa da guerra, em contraste com o caso da Turquia, cuja candidatura está estagnada há anos.

Por fim, é então possível afirmar que o Parlamento Europeu manteve inabalada a sua perspetiva de apoio à adesão da Albânia à UE, mesmo após a erosão do Estado de Direito na Hungria e na Polónia. Apesar de fazer constantemente apelo com maior veemência a reformas no sistema judicial, crime organizado e corrupção, o Parlamento sempre se mostrou a favor deste processo, condenando os atrasos injustificados e o bloqueio de 2019. Através das entrevistas realizadas, conclui-se que o fenómeno da erosão democrática nos Estados-Membros da UE teve um reduzido efeito nas perspetivas individuais e de alguns grupos políticos, mas não alterou de maneira alguma a perceção do Parlamento face a este alargamento.

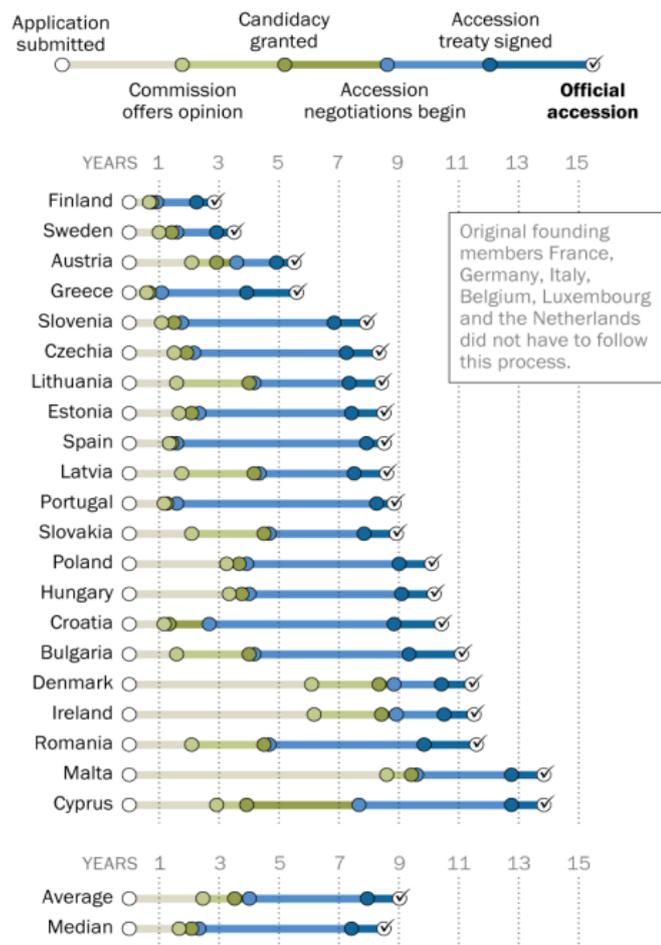
Consequentemente, rejeita-se a *Hipótese 4 (H4): A erosão do Estado de Direito na Hungria e na Polónia afetou negativamente o modo como o Parlamento Europeu vê a adesão da Albânia à UE.*

### **3.4. Evolução do Processo de Adesão**

A presente dissertação pretende responder à seguinte questão de partida: Que efeito teve a erosão do Estado de Direito na Hungria e na Polónia no processo de alargamento da UE à Albânia? A primeira hipótese elaborada a partir da literatura sugeria que *(H1): A erosão do Estado de Direito na Hungria e na Polónia atrasou o processo de adesão da Albânia à UE, através da combinação de dados determinada no capítulo anterior.*

O processo de adesão da Albânia pode ser dividido em três fases essenciais: a candidatura (2009), o reconhecimento como país candidato (2014), e a abertura de negociações para adesão (2022). Sendo certo que existem fases intermédias, estes são os três marcos fundamentais para a análise que se irá efetuar. Numa primeira instância, importa então entender se, face aos anteriores candidatos que concluíram os seus processos com sucesso, o tempo já decorrido do processo da Albânia se avista como mais longo, mais curto, ou dentro do tempo habitual. Para tal, foi utilizado um estudo do projeto *PewResearch*, de julho de 2022 (que engloba todos os processos de adesão concluídos até outubro de 2024) e que está detalhado no Quadro 3.3. De acordo com este quadro, é possível verificar que, em média, cada um dos 21 membros atuais da UE que necessitou de passar pelo processo de adesão levou cerca de nove anos para concluir o processo e se tornar membro. Sabendo que a Albânia apresentou o seu pedido de adesão à UE a 24 de abril de 2009, constata-se que o tempo do seu processo ultrapassa (em outubro de 2024), largamente, o tempo médio dos restantes Estados-Membros, transcendendo já os 15 anos.

**Quadro 3.3. Tempo dos processos de adesão à UE concluídos a outubro de 2024**



Fonte: Quadro retirado do website do projeto *PewResearch* em <https://www.pewresearch.org/short-reads/2022/07/26/how-exactly-do-countries-join-the-eu/> a 10 de outubro de 2024

Por outro lado, o Quadro 3.3 permite também detalhar o tempo médio decorrido entre cada uma das fases do processo. Se o tempo médio desde a candidatura oficial até ao reconhecimento como candidato se verifica como aproximadamente 3.5 anos, com a Albânia a exceder sensivelmente este período, tendo demorado quase 5 anos, o grande atraso surge na fase entre o reconhecimento como candidato e a abertura de negociações. Nesta fase, onde geralmente os países não permanecem mais do que meros meses, a Albânia permaneceu durante mais de 8 anos, sendo certo que, uma das razões que provocaram este atraso, foram os vetos da Dinamarca, França e Países Baixos para a abertura de negociações, que tiveram também na sua génese as questões do Estado de Direito em solo europeu. Deste modo, e uma vez que a fase negocial é claramente aquela que mais tempo ocupa no processo de adesão, as expectativas para que a Albânia possa aderir rapidamente à UE parecem ser cada vez menores, uma vez que apenas em 2024 começaram a ser negociados os primeiros capítulos. É também possível verificar que, atualmente, em outubro de 2024, o processo de adesão da Albânia tem já um tempo decorrido superior a qualquer um dos Estados-Membros que enfrentaram também este processo.

Do lado da Comissão Europeia e do Parlamento Europeu, visto que as suas perceções se mantiveram inalteradas durante todo o processo de adesão da Albânia, não existem razões que permitam afirmar que qualquer uma destas instituições tenha provocado um atraso ao alargamento a este país. Em contrapartida, do lado do Conselho Europeu, é possível identificar um entrave a este processo, marcado pelo veto ao início das negociações por parte da Dinamarca, França e Países Baixos. Tendo em conta que uma das justificações para este veto se prende com as violações do Estado de Direito em membros da UE, nomeadamente a Hungria e a Polónia, e a preocupação do Conselho face a este fenómeno, constata-se que se coloca como uma causa para este atraso. O processo por si só já enfrentava alguma morosidade superior à atual, sobretudo pelas razões apontadas no primeiro capítulo. No entanto, e especialmente devido ao veto de 2019, é possível afirmar que a erosão democrática na Hungria e na Polónia influenciou efetivamente este processo, atrasando-o, e marcando-se como uma causa para a sua morosidade.

Em síntese, é então possível testemunhar que o processo de adesão da Albânia à UE foi atrasado devido à erosão do Estado de Direito na Hungria e na Polónia. Este atraso, marcado pelo veto do Conselho Europeu à abertura de negociações, agravou ainda mais um processo que, por si só, já enfrentava uma morosidade fora do habitual. Contudo, como se pode observar, o processo de adesão da Albânia já se destacava como um dos mais longos na história dos alargamentos da UE. É também possível verificar que existiu uma diferença entre o Conselho Europeu (intergovernamental) e o Parlamento e Comissão (supracionacionais), o que revela que também no processo de alargamento à Albânia se verificou uma tensão entre estes dois tipos de instituição.

Embora este fenómeno tenha tido algum impacto, é evidente que não foi o único fator a justificar a demora, mas marca-se como mais um elemento que contribui para a sua explicação.

Assim, verifica-se a *Hipótese 1 (H1): A erosão do Estado de Direito na Hungria e na Polónia atrasou o processo de adesão da Albânia à UE.*

## Conclusões

O processo de alargamento é fundamental à UE. Contudo, sobretudo nas últimas décadas, e no que respeita aos países dos Balcãs Ocidentais, este processo tem sido alvo de um crescente ceticismo, e de alguns entraves aos países que compõem este bloco. A literatura indica um conjunto de fatores explicativos, mas, ainda assim, pouco se sabe sobre o impacto do Estado de Direito no seio dos Estados-Membros no processo de adesão. A presente dissertação oferece algumas respostas relativamente ao estudo do impacto da erosão do Estado de Direito em Estados-Membros da UE, neste caso a Hungria e a Polónia, no processo de adesão de um país candidato, a Albânia. As contribuições recentes de O'Brennan (2014), Vachudova (2019) e Economides (2020) evidenciaram uma lacuna nesta área, que procurou ser colmatada com este trabalho. Assim, e tendo em conta que o Estado de Direito é um tema cada vez mais assente no seio da UE, e que a guerra na Ucrânia reavivou a questão dos alargamentos, a dissertação teve o intuito de se focar sobre um tema que é atual, pouco versado, e que poderá ter impactos significativos no futuro da UE.

A primeira grande conclusão que os dados analisados permitem retirar é que o processo de adesão da Albânia à UE tem sido efetivamente mais moroso devido à erosão democrática em países como a Hungria e a Polónia. Contudo, dificilmente se pode considerar que esta seja uma causa de relevo, ou que seja uma das fundamentais para a permanência da Albânia na chamada “sala de espera” da UE. Como a própria literatura vem apontando, o alargamento da União à Albânia, bem como ao bloco dos Balcãs Ocidentais, vem sendo arrastado há largos anos por diversas causas. Assim, e apesar de se verificar que a causa em estudo nesta dissertação impactou o caso da Albânia, certo é que outros fatores parecem ter tido maior relevo para justificar este fenómeno. Desta maneira, confirma-se a hipótese de que a erosão do Estado de Direito na Hungria e na Polónia afetou o alargamento da UE à Albânia, ressalvando que não é o único fator explicativo válido para este processo.

Por outro lado, a presente dissertação procurou analisar a perceção das três instituições da UE associadas ao alargamento. Em relação a esta questão, ficou evidente que tanto a posição da Comissão Europeia como do Parlamento Europeu face à adesão da Albânia se manteve constante, mesmo após a erosão do Estado de Direito em Estados-Membros. Apesar de ser possível verificar uma certa influência deste fenómeno na visão de ambas as instituições, a sua perceção não foi fortemente impactada pelo mesmo, não sendo correto afirmar que afetou negativamente o seu olhar. Em oposição, do lado do Conselho Europeu existiu uma mudança de visão, tendo esta instituição passado a apresentar uma maior resistência em virtude desta ocorrência. Esta maior resistência materializou-se em 2019, com o veto de três Estados-Membros à abertura de negociações com a Albânia, mais concretamente por parte da Dinamarca, França e Países Baixos, marcando-se como um obstáculo ao processo e uma rejeição por parte do Conselho Europeu a esta adesão. Assim, determina-se que a

erosão do Estado de Direito na Hungria e na Polónia atrasou a adesão da Albânia à UE, exclusivamente por responsabilidade do Conselho Europeu. Deste modo, é possível concluir que se verificou nesta matéria uma tensão entre as instituições intergovernamentais e supranacionais. O Conselho Europeu, priorizando a soberania e estabilidade dos Estados-Membros, passou a exigir reformas mais rigorosas antes de considerar a adesão do país. Em contraste, o Parlamento e a Comissão Europeia favoreceram a integração a um bom ritmo, visando fortalecer a UE e estabilizar a região dos Balcãs Ocidentais. Esta divergência reflete as disputas contínuas entre estas duas abordagens no seio da UE, dificultando o consenso e desafiando a eficiência do processo de decisão europeu.

A presente dissertação enfrentou duas limitações. Em primeiro lugar, a impossibilidade de realizar entrevistas a membros ou ex-membros do Conselho Europeu, que teria permitido uma análise mais profunda, e entender o que explica as diferenças encontradas nas posições distintas assumidas pelas diferentes instituições. Em segundo lugar, por uma questão exequibilidade, a dissertação focou-se apenas nos casos da Hungria e da Polónia, ainda que seja reconhecido que outros Estados-Membros também enfrentaram problemas com o Estado de Direito, como é o caso da Roménia ou da Chéquia.

Nesse sentido, seria importante replicar a mesma linha de investigação a outros contextos, como é o caso dos restantes países do Bloco dos Balcãs Ocidentais que tenham iniciado o seu processo antes de 2010, isto é, antes da vitória do Fidesz na Hungria, e cujo processo se tenha desenrolado após este acontecimento. Com base nas limitações encontradas, uma sugestão para estudos futuros seria a realização de uma análise que consiga abranger um conjunto mais vasto de atores diretamente envolvidos no processo de integração dos Balcãs Ocidentais, permitindo uma compreensão mais abrangente e detalhada sobre o tema. Adicionalmente, recomenda-se o desenvolvimento de análises comparadas, para verificar se as conclusões observadas neste estudo são consistentes e aplicáveis a outros países da região dos Balcãs Ocidentais. Por outro lado, a adição de outros países que enfrentaram problemas com o Estado de Direito no seio da UE poderá ajudar a explicar de um modo mais aprofundado a sua atuação.

Em suma, a erosão do Estado de Direito na Hungria e na Polónia representou não apenas um desafio para a estabilidade interna da UE, mas também um risco para a sua credibilidade no contexto da política de alargamento. O caso da Albânia serve como um exemplo de que o fortalecimento das instituições democráticas deve ser uma prioridade não apenas para os países candidatos, mas também para os Estados-Membros da UE, uma vez que as ações internas dos segundos poderão ter repercussões significativas para o exterior. A tão aclamada integração europeia parece ser assim, cada vez mais, entendida como um processo contínuo que exige um compromisso inabalável com os valores fundamentais da democracia e do Estado de Direito.

## Fontes

- BBC News (2019, 18 outubro). *EU blocks Albania and North Macedonia membership bids*. Disponível em <https://www.bbc.com/news/world-europe-50100201>
- Comissão Europeia (2010). *Commission Opinion on Albania's application for membership of the European Union*. Disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52010SC1335>
- Comissão Europeia (2011a). *Albania 2011 Progress Report*. Disponível em [https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/albania-progress-report-2011\\_en](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/albania-progress-report-2011_en)
- Comissão Europeia (2011b). *Enlargement Strategy and Main Challenges 2011-2012*. Disponível em <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0666:FIN:EN:PDF>
- Comissão Europeia (2012a). *Albania 2012 Progress Report*. Disponível em [https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/albania-progress-report-2012\\_en](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/albania-progress-report-2012_en)
- Comissão Europeia (2012b). *Key findings of the 2012 Progress Report on Albania*. Disponível em [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/document/print/en/memo\\_12\\_763/MEMO\\_12\\_763\\_EN.pdf](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/document/print/en/memo_12_763/MEMO_12_763_EN.pdf)
- Comissão Europeia (2013a). *Albania 2013 Progress Report*. Disponível em [https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/albania-progress-report-2013\\_en](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/albania-progress-report-2013_en)
- Comissão Europeia (2013b). *Key findings of the 2013 Progress Report on Albania*. Disponível em [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/document/print/en/memo\\_13\\_888/MEMO\\_13\\_888\\_EN.pdf](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/document/print/en/memo_13_888/MEMO_13_888_EN.pdf)
- Comissão Europeia (2014). *Albania 2014 Progress Report*. Disponível em [https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/albania-progress-report-2014\\_en](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/albania-progress-report-2014_en)
- Comissão Europeia (2015). *Albania 2015 Progress Report*. Disponível em [https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/albania-report-2015\\_en](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/albania-report-2015_en)
- Comissão Europeia (2016a). *Albania 2016 Progress Report*. Disponível em [https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/albania-report-2016\\_en](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/albania-report-2016_en)
- Comissão Europeia (2016b). *Comunicação de 2016 sobre a política de alargamento da UE*. Disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=celex%3A52016DC0715>
- Comissão Europeia (2018a). *Albania 2018 Progress Report*. Disponível em [https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/albania-report-2018\\_en](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/albania-report-2018_en)
- Comissão Europeia (2018b). *Strategy for the Western Balkans: EU sets out new flagship initiatives and support for the reform-driven region*. Disponível em [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/document/print/en/ip\\_18\\_561/IP\\_18\\_561\\_EN.pdf](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/document/print/en/ip_18_561/IP_18_561_EN.pdf)

Comissão Europeia (2018c). *Uma perspetiva de alargamento credível e um maior empenhamento da UE nos Balcãs Ocidentais*. Disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A52018DC0065>

Comissão Europeia (2019a). *Albania 2019 Progress Report*. Disponível em [https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/albania-report-2019\\_en](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/albania-report-2019_en)

Comissão Europeia (2019b). *Reforms in the Western Balkans and Turkey: annual assessments and recommendations*. Disponível em [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/document/print/en/ip\\_19\\_2752/IP\\_19\\_2752\\_EN.pdf](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/document/print/en/ip_19_2752/IP_19_2752_EN.pdf)

Comissão Europeia (2020a). *Albania 2020 Progress Report*. Disponível em [https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/albania-report-2020\\_en](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/albania-report-2020_en)

Comissão Europeia (2020b). *Commission drafts negotiating frameworks for Albania and North Macedonia*. Disponível em [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_20\\_1021](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_1021)

Comissão Europeia (2020c). *Remarks by Commissioner Olivér Várhelyi at the press conference on the revised enlargement methodology*. Disponível em [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/document/print/el/statement\\_20\\_208/STATEMENT\\_20\\_208\\_EN.pdf](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/document/print/el/statement_20_208/STATEMENT_20_208_EN.pdf)

Comissão Europeia (2021a). *Albania 2021 Progress Report*. Disponível em [https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/albania-report-2021\\_en](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/albania-report-2021_en)

Comissão Europeia (2021b). *Remarks by Commissioner Olivér Várhelyi at the press conference on the 2021 Enlargement Package*. Disponível em [https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/news/remarks-commissioner-oliver-varhelyi-press-conference-2021-enlargement-package-2021-10-19\\_en](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/news/remarks-commissioner-oliver-varhelyi-press-conference-2021-enlargement-package-2021-10-19_en)

Comissão Europeia (2022). *Albania 2022 Progress Report*. Disponível em [https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/albania-report-2022\\_en](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/albania-report-2022_en)

Comissão Europeia (2023). *Albania 2023 Progress Report*. Disponível em [https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/albania-report-2023\\_en](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/albania-report-2023_en)

Conselho da União Europeia (2012). *Press Release, 3210th Council meeting*. Disponível em [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/document/print/en/pres\\_12\\_517/PRES\\_12\\_517\\_EN.pdf](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/document/print/en/pres_12_517/PRES_12_517_EN.pdf)

Conselho da União Europeia (2014). *Council conclusions on Albania, General Affairs Council Meeting*. Disponível em <https://www.consilium.europa.eu/media/21900/143354.pdf>

Conselho da União Europeia (2018). *Enlargement and stabilisation and association process – Council conclusions*. Disponível em <https://www.consilium.europa.eu/media/35863/st10555-en18.pdf>

Conselho da União Europeia (2020). *Enlargement and stabilisation and association process – the Republic of North Macedonia and the Republic of Albania = Council conclusions*. Disponível em <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7002-2020-INIT/en/pdf>

Conselho Europeu (2003). *Conclusões da Presidência do Conselho Europeu de Salónica*. Disponível em [https://www.europarl.europa.eu/summits/pdf/the\\_pt.pdf](https://www.europarl.europa.eu/summits/pdf/the_pt.pdf)

Conselho Europeu (2014). *European Council 26/27 June 2014 Conclusions*. Disponível em <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-79-2014-INIT/en/pdf>

Conselho Europeu (2019). *Conclusões do Conselho sobre o alargamento e o processo de estabilização e associação*. Disponível em <https://www.consilium.europa.eu/pt/press/press-releases/2019/06/18/council-conclusions-on-enlargement-and-stabilisation-and-association-process/pdf/>

Conselho Europeu (2022). *Relatório do presidente Charles Michel ao plenário do Parlamento Europeu*. Disponível em <https://www.consilium.europa.eu/pt/press/press-releases/2022/07/06/report-by-president-charles-michel-to-the-european-parliament-plenary-session/>

EuropeanWesternBalkans (2022, 19 janeiro). *Macron calls for clear accession perspective of Western Balkans and reform of the EU*. Disponível em <https://europeanwesternbalkans.com/2022/01/19/macron-calls-for-clear-accession-perspective-of-western-balkans-and-reform-of-the-eu/>

N1Info (2018, 22 junho). *Dutch Parliament vetoes accession talks with Albania*. Disponível em <https://n1info.rs/english/news/a398344-stop-for-albania-from-netherlands/>

Parlamento Europeu (2010). *Resolução do Parlamento Europeu, de 8 de julho de 2010, sobre a Albânia*. Disponível em <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2011:351E:0085:0092:PT:PDF>

Parlamento Europeu (2012). *European Parliament resolution of 13 December 2012 on the 2012 progress report on Albania*. Disponível em [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-7-2012-0508\\_EN.html?redirect](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-7-2012-0508_EN.html?redirect)

Parlamento Europeu (2013). *European Parliament resolution of 12 December 2013 on the 2013 Progress Report on Albania*. Disponível em [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-7-2013-0596\\_EN.html?redirect](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-7-2013-0596_EN.html?redirect)

Parlamento Europeu (2015). *European Parliament resolution of 30 April 2015 on the 2014 Progress Report on Albania*. Disponível em [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2015-0181\\_EN.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2015-0181_EN.html)

Parlamento Europeu (2016). *European Parliament resolution of 14 April 2016 on the 2015 Report on Albania*. Disponível em [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2016-0134\\_EN.html?redirect](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2016-0134_EN.html?redirect)

- Parlamento Europeu (2017). *European Parliament resolution of 15 February 2017 on the 2016 Commission Report on Albania*. Disponível em [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2017-0036\\_EN.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2017-0036_EN.html)
- Parlamento Europeu (2018). *European Parliament resolution of 29 November 2018 on the 2018 Commission Report on Albania*. Disponível em [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2018-0481\\_EN.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2018-0481_EN.html)
- Parlamento Europeu (2019). *European Parliament resolution of 24 October 2019 on opening accession negotiations with North Macedonia and Albania*. Disponível em [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2019-0050\\_EN.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2019-0050_EN.html)
- Parlamento Europeu (2021). *European Parliament resolution of 25 March 2021 on the 2019-2020 Commission Reports on Albania*. Disponível em [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0112\\_EN.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0112_EN.html)
- Parlamento Europeu (2022). *Resolução do Parlamento Europeu, de 19 de maio de 2022, sobre o relatório de 2021 da Comissão relativo à Albânia*. Disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022IP0214&from=EN>
- Parlamento Europeu (2023). *Resolução do Parlamento Europeu, de 12 de julho de 2023, sobre o relatório de 2022 da Comissão relativo à Albânia*. Disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A52023IP0285>
- PewResearchCenter (2022, 26 julho). *How exactly do countries join the EU?* Disponível em <https://www.pewresearch.org/short-reads/2022/07/26/how-exactly-do-countries-join-the-eu/>
- Reuters (2019, 18 outubro). *France under fire for historic error of blocking Balkan EU hopefuls*. Disponível em <https://www.reuters.com/article/world/france-under-fire-for-historic-error-of-blocking-balkan-eu-hopefuls-idUSKBN1WX1CW/>
- Telegrafi (2018a). *Denmark can say 'No' to the invitation for Albania and Macedonia to join the EU*. Disponível em <https://telegrafi.com/en/Denmark-can-say-no-to-the-invitation-to-Albania-and-Macedonia-for-us/?noamp=mobile>
- Telegrafi (2018b). *The Netherlands again says no to Albania, Minister Blok: Negotiations when the conditions are met*. Disponível em <https://telegrafi.com/en/The-Netherlands-once-again-says-no-to-the-Albanian-Minister-of-Block-Negotiations-when-the-conditions-are-met/?noamp=mobile>

## Referências Bibliográficas

- Ágh, A. (2018). Decline of Democracy in the ECE and the Core-Periphery Divide: Rule of Law Conflicts of Poland and Hungary with the EU. *Journal of Comparative Politics*, 11(2), 30-48.
- Anghel, V. e Jones, E. (2024). Three Lessons From the 2004 “Big Bang” Enlargement. *Politics and Governance*, 12.
- Atanasova, A. e Rasnača, Z. (2022). The rule of law crisis and social policy: the EU response in the cases of Hungary and Poland. *Social policy in the European Union: state of play*.
- Balázs, P. (2013). The future of EU enlargement. *International Issues & Slovak Foreign Policy Affairs*, 22(4), 3–20.
- Belloni, R. (2009). European integration and the Western Balkans: lessons, prospects and obstacles. *Journal of Balkan and Near Eastern Studies*, 11(3), 313–331.
- Belloni, R. (2016). The European union blowback? Euroscepticism and its consequences in the Western Balkans. *Journal of Intervention and Statebuilding*, 10(4), 530-547.
- Belloni, R. e Brunazzo, M. (2017). After ‘Brexit:’ The Western Balkans in the European Waiting Room. *European Review of International Studies*, 4(1), 21-38.
- Bieber, F. e Kmezić, M. (2020). Protecting the rule of law in EU Member States and Candidate Countries. *Stockholm: Swedish Institute for European Policy Studies*.
- Comissão Europeia (2020). *Rule of Law Report. The rule of law situation in the European Union*. Disponível em [https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/rule-law/annual-rule-law-cycle/2020-rule-law-report\\_en](https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/rule-law/annual-rule-law-cycle/2020-rule-law-report_en)
- Conselho Europeu (2003). *Conclusões da Presidência do Conselho Europeu de Salónica*. Disponível em [https://www.europarl.europa.eu/summits/pdf/the\\_pt.pdf](https://www.europarl.europa.eu/summits/pdf/the_pt.pdf)
- Copenhagen Criteria. *Oxford Reference*. Acedido a 21 de Junho de 2024, em <https://www.oxfordreference.com/view/10.1093/oi/authority.20110803095637775>.
- Dabrowski, M. e Myachenkova, Y. (2018). The Western Balkans on the road to the European Union (No. 2018/04). *Bruegel Policy Contribution*.
- Esch, V. e van Zijverden, O. (2018). Rule of Law Reforms in the Western Balkans. *Aspen Institute Germany*.
- European Union, Treaty on European Union (Consolidated Version), Treaty of Maastricht, Official Journal of the European Communities C 325/5; 24 December 2002, 7 February 1992, <https://www.refworld.org/legal/agreements/eu/1992/en/16882> [accessed 27 June 2024]
- Expanding freedom and democracy Freedom House. Available at: <https://freedomhouse.org/expanding-freedom-and-democracy> (Accessed: 30 June 2024).

- Hodson, D. (2020). The New Intergovernmentalism and the Euro Crisis: A Painful Case?. In *Theorising the crises of the European Union* (pp. 81-101). Routledge.
- Hogić, N. (2020). The European Union's Rule of Law Promotion in the Western Balkans: Building a Rule of Law Constituency. *Croatian Yearbook of European Law & Policy*, 16 (1), 197-223.
- Hoxhaj, A. (2021). The EU rule of law initiative towards the Western Balkans. *Hague Journal on the Rule of Law*, 13(1), 143-172,
- Huszka, B. (2020). The power of perspective: Why EU membership still matters in the Western Balkans. *European Council on Foreign Relations*.
- Huszka, B. (2021). Re-examining Two Key Accession Processes: The Cases of North Macedonia and Serbia. *IEMed: Mediterranean yearbook*, (2021), 181-184.
- Jaćimović, D. e Deichmann, J. I. e Tianping, K. (2022). Challenges of Enlargement in the Western Balkans. *Macroeconomics*, 4(4), 1-35.
- Kemp, W. (2021). Stuck in the EU's Eternal Waiting Room: The Western Balkans, Organized Crime, and Corruption. *Horizons: Journal of International Relations and Sustainable Development*, 19, 192–201.
- Kirst, N. (2021). Rule of law conditionality: the long-awaited step towards a solution of the rule of law crisis in the European Union?. *European Papers*, 6(1), 101-110.
- Kmezić, M. (2021). Rule of law and democracy in the Western Balkans: addressing the gap between policies and practice. *Illiberal Politics in Southeast Europe* (pp. 177-192). Routledge.
- Laitinen-Rawana, S. K. M. (1994). Creating a Unified Europe: Maastricht and Beyond. *The International Lawyer*, 28(4), 973–993.
- Lange, S. e Nechev, Z. e Trauner, F. (2017). Resilience in the Western Balkans. *EU Institute for Security Studies*.
- Lange, S. (2022). Western Balkans: back in the EU spotlight. *European Union Institute for Security Studies (EUISS)*.
- Lemstra, M. (2020). The destructive effects of state capture in the Western Balkans: EU enlargement undermined. *Clingendael Institute*.
- Navrátil, M. e Lovec, M. (2024). From New to Indispensable: How the 2004 Enlargement Reshaped the EU's transformative powers. *Politics and Governance*, 12.
- O'Brennan, J. (2013). Enlargement fatigue and its impact on the enlargement process in the Western Balkans. *The Crisis of EU Enlargement. IDEAS Special Report*, 18, 36-44.
- O'Brennan, J. (2014). 'On the slow train to nowhere?' The European Union, 'enlargement fatigue' and the Western Balkans. *European Foreign Affairs Review*, 19(2).
- Ognjanoska, L. (2021). Promoting the Rule of Law in the EU Enlargement Policy: A Twofold Challenge. *Croatian Yearbook of European Law & Policy*, 17 (1), 237-277.

- Ovádek, M. (2018). The rule of law in the EU: many ways forward but only one way to stand still? *Journal of European Integration*, 40(4), 495–503.
- Petrovic, M., & Tzifakis, N. (2021). A geopolitical turn to EU enlargement, or another postponement? An introduction. *Journal of Contemporary European Studies*, 29(2), 157–168.
- Petrovic, M. e Wilson, G. (2021). Bilateral relations in the Western Balkans as a challenge for EU accession. *Journal of Contemporary European Studies*, 29(2), 201–218.
- Preston, C. (1995). Obstacles to EU Enlargement: The Classical Community Method and the Prospects for a Wider Europe. *JCMS: Journal of Common Market Studies*, 33(3), 451-463.
- Rech, W. (2018). Some remarks on the EU's action on the erosion of the rule of law in Poland and Hungary. *Journal of Contemporary European Studies*, 26(3), 334–345.
- Panagiotou, R. (2012). The Impact of the Economic Crisis on the Western Balkans and their EU Accession Prospects, *EUI-RSCAS Working Papers 64*, European University Institute (EUI), Robert Schuman Centre of Advanced Studies (RSCAS).
- Sabriu, M. (2013). The Integration of the Western Balkans-A Need for Stability and Peace. *International journal of academic research in business and social sciences*, 3(10), 71-78.
- Scheppele, K. L. (2013). In praise of the Tavares report: Europe finally said no to Viktor Orbán. *Verfassungsblog*
- Schimmelfennig, F. e Sedelmeier, U. (2002). Theorizing EU Enlargement: Research Focus, Hypotheses, and the State of Research. *Journal of European Public Policy*, 9 (4), 500–528.
- Schuman, R. (1950). The Schuman Declaration.
- Smeets, S., e Zaun, N. (2021). What is intergovernmental about the EU's '(new) intergovernmentalist' turn? Evidence from the Eurozone and asylum crises. *West European Politics*, 44(4), 852-872.
- Stein, R. A. (2019). What exactly is the rule of law. *Hous. L. Rev.*, 57, 185.
- Steunenberg, B. e Dimitrova, A.L. (2007). Compliance in the EU Enlargement Process: The Limits of Conditionality. *European Integration Online Papers*, 11(5).
- Swoboda, J. (2023). Challenges for EU Accession and the War Against Ukraine. *Foreign Policy Review*, 16(1), 21-31.
- Sydoruk, T. e Yakymchuk, M. e Avhustiuk, M. (2022). The impact of Euroscepticism on the EU enlargement policy in the Western Balkans. *Balkan Social Science Review*, 19, 157-185.
- Tiersky, R. (2004). Big Bang of 2004. *Headline Series*, (326), 23.
- Ulum, M. B., Dwarakanath, S., e Arundhati, G. B. (2022). Constitutional Debate on European Union's Shifting Pathway towards Supranationalism. *Lex Scientia Law Review*, 6(1), 1-32.
- Vachudova, M. A. (2019). EU enlargement and state capture in the Western Balkans. *The Europeanisation of the Western Balkans: a failure of EU conditionality?*, 63-85.

Zielonka, J. (2004). Europe moves eastward: Challenges of EU enlargement. *Journal of Democracy*, 15(1), 22-35.

Zweers, W. (2019). Between effective engagement and damaging politicisation: Prospects for a credible EU enlargement policy to the Western Balkans. *Clingendael Institute*.

## Anexos

### Anexo A – Quadro 2.1. Entrevistas

<b>ENTREVISTADO</b>	<b>Giulio Venneri</b>	<b>Isabel Santos</b>	<b>Rui Tavares</b>
<b>CARGO EXERCÍDO</b>	Ex-Team Leader para a Democracia e Estado de Direito, DGNEAR Ex-Deputy Head of Unit para as relações com a Albânia e Bósnia e Herzegovina, DGNEAR	Ex-relatora do Parlamento Europeu para a Albânia	Ex-relator do Parlamento Europeu para a situação dos direitos fundamentais na Hungria
<b>TIPO DE ENTREVISTA</b>	Semiestruturada	Semiestruturada	Semiestruturada
<b>GRAVAÇÃO</b>	Sim	Sim	Sim
<b>CONSENTIMENTO INFORMADO</b>	Sim	Sim	Sim
<b>DATA E LOCAL</b>	23/10/2024 14H Online	4/10/2024 15H Online	16/10/2024 17H Online
<b>LÍNGUA</b>	Inglês	Português	Português

### Anexo B – Figura 2.1. Guião de Entrevista

*Isabel Santos – Relatora do Parlamento Europeu para a Albânia (2019-2024)*

1. Atualmente, como vê o Parlamento Europeu a situação do alargamento à Albânia?
2. Para o Parlamento Europeu, quais são os principais critérios que a Albânia deve cumprir para avançar no processo de adesão?
3. Até ao momento, quais foram os maiores obstáculos reconhecidos pelo Parlamento Europeu para a Albânia se tornar Estado-Membro da UE?
4. Acredita que a situação do Estado de Direito em alguns Estados-Membros atuais tem tido algum efeito na política de alargamento da UE?
5. Poderia comentar se, e como, as situações específicas na Hungria e na Polónia influenciaram a visão do Parlamento Europeu face ao alargamento à Albânia?

## **Anexo C – Figura 2.2. Guião de Entrevista**

---

*Rui Tavares – Relator do Parlamento Europeu para a situação dos direitos fundamentais na Hungria (2013)*

---

- 1. Como vê o Parlamento Europeu a evolução da situação do Estado de Direito na Hungria desde 2010?**
  - 2. Aos olhos do Parlamento, quais são os principais desafios que a Hungria enfrentou desde 2010 em termos de cumprimento dos princípios do Estado de Direito?**
  - 3. Que medidas o Parlamento Europeu tem considerado ou adotado como resposta à situação na Hungria?**
  - 4. Na sua opinião, a situação do Estado de Direito na Hungria teve algum impacto na política de alargamento da UE?**
  - 5. Acredita que passou a existir maior resistência dentro do Parlamento Europeu ao alargamento à Albânia devido à situação na Hungria, mas também em outros países com problemas relativamente ao Estado de Direito, como a Polónia?**
- 

## **Anexo D – Figura 2.3. Guião de Entrevista**

---

*Giulio Venneri – Ex-Team Leader para o Estado de Direito e Democracia, ex-Deputy Head of Unit para as relações com a Albânia e a Bósnia e Herzegovina, DGNEAR, Comissão Europeia*

---

- 1. Atualmente, como vê a Comissão Europeia a situação do alargamento à Albânia?**
  - 2. Para a Comissão Europeia, quais são os principais critérios que a Albânia deve cumprir para avançar no processo de adesão?**
  - 3. Até ao momento, quais foram os maiores obstáculos reconhecidos pela Comissão Europeia para a Albânia se tornar Estado-Membro da UE?**
  - 4. Acredita que a situação do Estado de Direito em alguns Estados-Membros atuais tem tido algum efeito na política de alargamento da UE?**
  - 5. Poderia comentar se, e como, as situações específicas na Hungria e na Polónia influenciaram a visão da Comissão Europeia face ao alargamento à Albânia?**
-