

El paquete de ampliación de 2026 demuestra que comprometerse con las reformas permite avanzar hacia la adhesión a la UE

La Comisión Europea ha adoptado hoy su paquete anual de ampliación, en el que se hace balance de los progresos realizados por los países candidatos durante el último año y se establecen las prioridades de reforma de cara al futuro.

La ampliación es una de las políticas más importantes de la UE para afianzar la paz, la estabilidad y la prosperidad en todo el continente. Una política de ampliación creíble, firmemente basada en el principio del mérito, constituye cada vez más una inversión en la seguridad colectiva de Europa.

El paquete de este año confirma que los continuos esfuerzos de reforma se traducen en avances concretos hacia la adhesión a la UE, como demuestran Montenegro, Albania, Moldavia y Ucrania. Los cuatro países han avanzado en sus negociaciones de adhesión, con la apertura de grupos temáticos y el cierre provisional de capítulos a un ritmo sin precedentes. Este año, la Comisión ha presentado el paquete financiero para la adhesión de Montenegro, y los trabajos en curso sobre el Tratado de Adhesión están muy avanzados. En el marco de esta labor, y tal como anunció la presidenta **Von der Leyen** en su discurso sobre el estado de la Unión de 2026, la Comisión ha presentado hoy **hojas de ruta indicativas** para estos cuatro países con las negociaciones más avanzadas, en las que se establecen hitos concretos para el próximo año.

En palabras de la presidenta de la Comisión Europea, Ursula **von der Leyen***:* «Los importantes avances logrados por algunos candidatos a lo largo del último año nos permiten convertir la promesa de la ampliación en realidad. Ahora proponemos una serie de hojas de ruta indicativas para los países más avanzados en las negociaciones: Montenegro, Albania, Ucrania y Moldavia. Una trayectoria clara para el año que viene y un punto de referencia sólido para las próximas negociaciones. Paso a paso, estamos construyendo una Unión más completa y más fuerte».

Los informes ponen de manifiesto que el ritmo de las reformas, en particular en los ámbitos de la democracia, el Estado de Derecho y los derechos fundamentales, junto con las decisiones políticas en materia de seguridad y defensa, así como los avances hacia la convergencia económica, determinan directamente la velocidad del proceso de adhesión de cada socio. Las reformas, las inversiones y la integración gradual de los países candidatos ya están reforzando la capacidad de la Unión para proteger sus intereses, reducir las vulnerabilidades y crear nuevas oportunidades. Para aprovechar al máximo estos beneficios antes de la adhesión, la Comisión también ha presentado hoy un **marco común para la integración gradual** con el fin de profundizar aún más la integración en sectores estratégicos, como la energía, el transporte, el sector digital y la defensa. Esto hará que la integración gradual sea más estructurada y coherente.

A medida que los países candidatos a la adhesión avanzan en su proceso de reformas, la UE debe estar preparada para acogerlos. Con la reciente Comunicación «Preparación para una Unión más amplia», la Comisión ha sentado las bases para garantizar que una Unión más extensa sea también más fuerte, más resiliente y más eficaz.

Principales conclusiones

Montenegro ha realizado notables avances hacia la adhesión a la UE, tras haber cerrado provisionalmente 21 capítulos hasta la fecha. A reserva del acuerdo de los Estados miembros, Montenegro podría cerrar provisionalmente los capítulos restantes a finales de este año. Los trabajos en curso sobre el Tratado de Adhesión de Montenegro, junto conla adopción de las Conclusiones del Consejo sobre el paquete financiero para la adhesión del país a la UE, confirman que Montenegro está cerca de la fase final de su proceso de adhesión. Los esfuerzos continuados de reforma y el amplio consenso político siguen siendo esenciales para el futuro del país en la UE.

Albania sigue avanzando hacia la adhesión a la UE. Durante el período de referencia, abrió el último grupo temático restante y cumplió los criterios de referencia provisionales sobre los capítulos relativos al Estado de Derecho, allanando el camino para el cierre provisional de cuatro capítulos. Ahora es necesario seguir trabajando en todos los capítulos pendientes. Para alcanzar el objetivo ambicioso, pero factible, de Albania de concluir las negociaciones de adhesión para 2027, es necesario mantener el impulso de las reformas y fomentar un diálogo político inclusivo.

Para mantener el impulso, habrá que realizar con rapidez reformas de alta calidad relacionadas con la UE. Al mismo tiempo, en el período de referencia se produjo la mayor movilización cívica del país desde su transición democrática. La adhesión a la UE es un proceso que involucra a toda la sociedad y que requiere un diálogo constructivo.

Moldavia ha seguido avanzando de forma constante en su senda de adhesión a la UE, tras haber abierto cuatro grupos temáticos a lo largo del último año. Según la evaluación de la Comisión, Moldavia ha cumplido las condiciones necesarias para la apertura de los restantes grupos de capítulos de negociación. Moldavia ha

intensificado la adaptación de su legislación al acervo de la UE en todos los capítulos y ha seguido avanzando en las reformas clave del Estado de Derecho. También ha logrado avances muy significativos en el cumplimiento de los criterios de referencia provisionales en el grupo temático relativo a los fundamentos básicos. Ahora es importante que Moldavia siga manteniendo el ritmo actual de las reformas para que el país pueda alcanzar su objetivo, ambicioso pero factible, de concluir las negociaciones de adhesión a principios de 2028.

Ucrania mantiene su compromiso con su proceso de adhesión a la UE a pesar de los retos que plantea la guerra de agresión de Rusia, y ha puesto en marcha cuatro grupos temáticos a lo largo del último año. Según la evaluación de la Comisión, Ucrania ha cumplido las condiciones necesarias para la apertura de los restantes grupos de capítulos de negociación. Ucrania ha seguido avanzando en reformas sectoriales clave. Su marco institucional para luchar contra la corrupción sigue siendo eficaz, y las instituciones especializadas en la lucha contra la corrupción siguen funcionando en general de manera independiente y eficaz. La atención debe centrarse ahora en el cumplimiento de los criterios de referencia provisionales en materia de Estado de Derecho, así como en las hojas de ruta relativas al Estado de Derecho, la reforma de la administración pública y el funcionamiento de las instituciones democráticas, y en el plan de acción para la protección de las minorías. Es importante que Ucrania siga acelerando el ritmo de las reformas, a fin de que el país esté en condiciones de cumplir su ambicioso objetivo de concluir las negociaciones de adhesión para finales de 2028.

Serbia no ha realizado ningún avance sustancial en las negociaciones de adhesión. El período de referencia estuvo marcado por una creciente polarización social, también en el contexto preelectoral. Si bien Serbia avanzó en los trabajos de adaptación al acervo de la UE y a las normas técnicas, las tendencias negativas relacionadas con los aspectos fundamentos del proceso de adhesión contradecían el objetivo declarado de las autoridades de adherirse a la UE y los valores en los que se basa el camino de Serbia hacia la UE. La armonización con la política exterior y de seguridad común (PESC) siguió siendo baja. Serbia también debe cumplir todas las obligaciones derivadas del diálogo facilitado por la UE, que sigue siendo parte integrante de su perspectiva europea. Las recientes elecciones parlamentarias en Serbia han otorgado al Gobierno recién elegido un sólido mandato para llevar a cabo reformas. Los avances hacia la adhesión a la UE dependerán de los esfuerzos del Gobierno entrante por invertir las tendencias negativas y dar prioridad a los aspectos fundamentales, incluidos los criterios democráticos, el poder judicial y los derechos fundamentales. Deberá restablecer un diálogo democrático respetuoso y demostrar un compromiso claro e inequívoco con los valores de la UE, en particular en lo que se refiere a la armonización con la política exterior y de seguridad de la UE y los esfuerzos en favor de la reconciliación, las relaciones de buena vecindad y la normalización.

Macedonia del Norte siguió trabajando en los criterios de referencia para la apertura del grupo temático relativo a los fundamentos básicos. Esto incluye la adopción de la hoja de ruta para la reforma de la administración pública y la continuación de los trabajos sobre la hoja de ruta para el Estado de Derecho, junto con el plan de acción correspondiente sobre las minorías. Macedonia del Norte aún

no ha adoptado las enmiendas constitucionales necesarias, a pesar de que se había comprometido a hacerlo. Es necesario seguir trabajando para reforzar el Estado de Derecho. El país ha logrado avances significativos en la aplicación de las reformas previstas en su programa de reformas, lo que lo convierte en uno de los países con mejores resultados en el marco del Mecanismo de Reforma y Crecimiento. La intensificación de los esfuerzos para adoptar los cambios constitucionales necesarios y abordar los criterios de referencia sigue siendo esencial para avanzar en el proceso de adhesión.

Bosnia y Herzegovina siguió declarando públicamente su compromiso con la integración en la UE como objetivo estratégico, al tiempo que se alejaba cada vez más de su trayectoria hacia la UE. Las posturas políticas, la retórica divisoria y los discursos contrarios a la UE se intensificaron en vísperas de las elecciones generales.

Tras las elecciones, Bosnia y Herzegovina debería proceder sin demora a la configuración de todos los órganos ejecutivos y legislativos y demostrar un compromiso renovado con la realización de las reformas de la UE. Bosnia y Herzegovina también debe adoptar urgentemente las medidas necesarias para beneficiarse plenamente del programa de reformas adoptado en el marco del Mecanismo de Reforma y Crecimiento.

Kosovo vio cómo su proceso de reformas relacionadas con la UE se estancabaen medio de una prolongada crisis institucional, que se vio atenuada por un acuerdo político sobre la elección del presidente. Si bien se registraron algunos avances en el ámbito de la delincuencia grave y organizada y la plena adaptación a la PESC, se observaron evoluciones preocupantes en lo que respecta al funcionamiento del poder judicial y el respeto de los derechos fundamentales. Tras la transferencia de las competencias de gobernanza local en el norte de Kosovo, la Comisión levantó sus medidas contra Kosovo, reanudando el diálogo sobre el Proceso de Estabilización y Asociación y la prestación de ayuda financiera. Si bien el apoyo a la trayectoria europea sigue siendo sólido, Kosovo debe acelerar el proceso de reforma y cumplir todas las obligaciones derivadas del diálogo facilitado por la UE, que sigue siendo parte integrante de la perspectiva europea de Kosovo.La Comisión está preparada para elaborar un dictamen sobre la solicitud de adhesión de Kosovo, si el Consejo lo solicita.

Turquía sigue siendo un país candidato y un socio fundamental para la UE. La UE ha avanzado las relaciones con Turquía de manera gradual, proporcionada y reversible, cooperando en las prioridades comunes. Sin embargo, se han intensificado las acciones legales emprendidas contra cargos electos, figuras de la oposición y la sociedad civil, lo que suscita una preocupación cada vez mayor sobre el respeto de Turquía de los principios democráticos fundamentales. La brecha entre el objetivo declarado de Turquía de adherirse a la UE y su retroceso en los criterios políticos fundamentales para la adhesión a la UE se ha ampliado aún más. Los factores subyacentes que provocaron el estancamiento de las negociaciones de adhesión en 2018 siguen sin abordarse.

El proceso de adhesión de **Georgia** a la UE sigue paralizado *de facto*, y la evaluación de la Comisión de que Georgia es un país candidato solo de nombre sigue siendo válida. Georgia sigue sin cumplir los nueve requisitos establecidos en la recomendación de la Comisión para la concesión del estatuto de país candidato, ya que el partido en el poder ha seguido socavando los principios democráticos, el Estado de Derecho, los derechos fundamentales y el espacio cívico, permitiendo al mismo tiempo una mayor captura del Estado. A menos que las autoridades georgianas cambien de rumbo y vuelvan a comprometerse con los principios fundamentales que sustentan la adhesión a la UE, Georgia seguirá sin poder disfrutar de las ventajas que conllevan la condición de país candidato y el proceso de preadhesión. El apoyo prolongado de la UE a la independencia, la soberanía y la integridad territorial de Georgia sigue siendo inquebrantable, al igual que su apoyo a las aspiraciones europeas del pueblo georgiano.

Hojas de ruta claras hacia la adhesión a la UE

A la luz de los avances logrados por Montenegro, Albania, Moldavia y Ucrania, la Comisión ha presentado hoy hojas de ruta indicativas con hitos y objetivos concretos para el próximo año. Sobre la base de las experiencias anteriores —en particular de las ampliaciones de 2004 y 2013— ayudarán a organizar las próximas fases de preparación de manera más estructurada y transparente, apoyando el trabajo tanto de los países candidatos como de las instituciones de la UE y los Estados miembros. La Comisión podrá adaptar las hojas de ruta en función de los avances logrados en el cumplimiento de las condiciones requeridas, y las actualizará periódicamente, en función de los progresos realizados. La Comisión está dispuesta a presentar hojas de ruta similares para otros países candidatos una vez que hayan alcanzado un nivel similar de avance, ritmo y compromiso en las negociaciones de adhesión.

Prepararse para la adhesión mediante una integración gradual

La reciente Comunicación de la Comisión *«Preparación para una Unión más amplia»* pone de relieve la necesidad de reforzar la integración gradual de los países candidatos a medida que avanzan hacia la adhesión a la UE. Con este fin, la Comisión ha presentado hoy una cartografía de los instrumentos existentes, que servirá de base para identificar oportunidades para profundizar la integración en sectores estratégicos como la energía, el transporte, el sector digital y la defensa. Siempre que se cumplan determinadas condiciones, una integración gradual reforzada impulsará aún más el crecimiento, la competitividad y la seguridad, sin dejar de ser parte integrante del proceso de adhesión. La cartografía tiene por objeto garantizar una mayor coherencia, previsibilidad y reversibilidad, permitiendo una integración más estructurada que aporte beneficios claros tanto a los socios de la ampliación como a la UE. Durante los próximos seis meses, la Comisión pondrá en marcha **diálogos sobre integración gradual** con los países candidatos para hacer balance de las medidas existentes y de su financiación, así como para determinar oportunidades más adaptadas a cada socio.

Próximas etapas

Corresponde ahora al Consejo examinar las recomendaciones de la Comisión adoptadas hoy y tomar las decisiones correspondientes sobre los pasos que deben darse en el proceso de ampliación.

Contexto

La ampliación es un proceso basado en los méritos de cada país y en sus avances objetivos. La UE apoya el refuerzo de las instituciones, la gobernanza democrática y las reformas de la administración pública en todos estos países.

En la reciente Comunicación «Preparación de una Unión más amplia», la Comisión presentó la revisión de las políticas previas a la ampliación, así como las orientaciones políticas y las medidas necesarias para preparar a la Unión de cara a futuras ampliaciones. En ella se pone de manifiesto la importancia de preparar las instituciones de la UE, adaptar las políticas de la Unión a las nuevas realidades y garantizar que el presupuesto de la UE refleje nuestras ambiciones comunes. La Comunicación también señala que los futuros tratados de adhesión deberán contener salvaguardias para garantizar que los compromisos clave asumidos durante las negociaciones sigan respetándose después de la adhesión.

La integración gradual permite a los países de la ampliación prepararse para la adhesión mediante una participación más temprana en las políticas de la UE. Los socios pueden beneficiarse de un acceso más amplio a los programas y agencias de la UE, de una mayor conectividad, así como participar en grupos de expertos y comités incluso antes de la adhesión. Además, iniciativas como el nuevo plan de crecimiento para los Balcanes Occidentales (dotado con 6 000 millones de euros), el plan de crecimiento para Moldavia (con 1 900 millones de euros), y el Mecanismo para Ucrania (con 50 000 millones de euros), permiten una integración más amplia en el mercado único y una vinculación más estrecha con la UE, por ejemplo, mediante la integración gradual y la participación en SEPA y en la zona «en itinerancia como en casa» de la UE.

Cada ampliación ha reforzado nuestra Unión. La adhesión a la UE de diez países en 2004 marcó su mayor expansión hasta la fecha. En las dos décadas transcurridas desde entonces, los recién llegados han visto cómo se duplicaba su nivel de vida, el desempleo se reducía casi a la mitad, la esperanza de vida aumentaba de 75 a 79 años, la pobreza y la exclusión social disminuían drásticamente y se creaban seis millones de nuevos puestos de trabajo. Para los Estados miembros anteriores, el comercio se ha multiplicado por más de cinco desde entonces, y también se han creado veinte millones de puestos de trabajo. En la UE en su conjunto, el mercado único ganó en aquel momento 74 millones de nuevos consumidores y la economía se ha expandido en un 27 % a pesar de las crisis mundiales.

Para más información

Comunicación sobre la política de ampliación de la UE

Ficha informativa sobre el proceso de adhesión a la UE

Ficha informativa sobre la situación de las negociaciones de adhesión

Ficha informativa sobre la integración gradual

Comunicación «Preparación de una Europa más amplia»

Sitio web del Foro de la Ampliación de la UE 2026

Para consultar las conclusiones y recomendaciones con más detalle, véase:

Montenegro: Informe; Ficha informativa

Albania: Informe; Ficha informativa

Moldavia: Informe; Ficha informativa

Ucrania: Informe; Ficha informativa

Serbia: Informe; Ficha informativa

Macedonia del Norte: Informe; Ficha informativa

Bosnia y Herzegovina: Informe; Ficha informativa

Kosovo: Informe; Ficha informativa

Turquía: Informe; Ficha informativa

Georgia: Informe; Ficha informativa

«La ampliación no consiste solo en hacer que la Unión Europea sea más grande, sino en hacernos más seguros y fuertes. Muchos países candidatos ya contribuyen a nuestra seguridad. Aportan conocimientos militares especializados en materia de guerra con drones y tecnologías modernas de combate. Algunos países candidatos apoyan las operaciones de la UE en los Balcanes Occidentales y más allá. Refuerzan la seguridad de nuestro suministro energético y ayudan a contrarrestar la manipulación de la información por parte de agentes extranjeros. Cada vez que un país se ha adherido a la Unión Europea, nuestro continente ha salido ganando. La ampliación es una inversión directa en la seguridad de Europa».

Kaja **Kallas**, alta representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad y vicepresidenta de la Comisión Europea

«Hemos observado avances notables por parte de los países más avanzados en el proceso de adhesión. Hoy nos encontramos a muy poca distancia de completar el proceso de integración de Montenegro en la UE. Una Unión ampliada también se hace realidad con los otros tres países más avanzados, ya que Albania, Moldavia y Ucrania podrían adherirse a la Unión Europea en los próximos años si mantienen los esfuerzos de reforma. También es esencial que los Estados miembros de la UE sigan apoyando la ampliación».

Marta **Kos**, comisaria de Ampliación.