

## CUESTIONES EN TORNO A LA COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO DE LA UNIÓN EUROPEA Y LOS DERECHOS HUMANOS

SAGRARIO MORÁN BLANCO\*

- I. MARCO TEÓRICO: LOS DERECHOS HUMANOS Y LA COOPERACIÓN AL DESARROLLO DE LA UNIÓN EUROPEA.
- II. LOS DERECHOS HUMANOS EN LA ACCIÓN EXTERIOR DE LA UE CON LOS PAÍSES ACP.
  1. UNIÓN EUROPEA-SUDÁFRICA.
  2. UNIÓN EUROPEA-CUBA.
- III. LOS DERECHOS HUMANOS EN LA ACCIÓN EXTERIOR DE LA UE CON AMÉRICA LATINA.
  1. UNIÓN EUROPEA-MÉXICO.
  2. UNIÓN EUROPEA-MERCOSUR, UNIÓN EUROPEA-COMUNIDAD ANDINA.
- IV. LOS DERECHOS HUMANOS EN LA ACCIÓN EXTERIOR DE LA UE EN ASIA. EL CASO DE CHINA.
- V. LA ASOCIACIÓN EUROMEDITERRÁNEA Y LOS DERECHOS HUMANOS.
- VI. CONCLUSIONES.

La cooperación internacional para el desarrollo, que nació y se estructuró en el marco de la Guerra Fría y la descolonización (1945-1989), se visualizó en los primeros años como una herramienta vinculada a las

---

\* Profesora Doctora de la Universidad Rey Juan Carlos de Madrid. Departamento de Derecho Público II, Área de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales.

estrategias e intereses propios de la confrontación entre EEUU y la URSS. A excepción del «Plan Marshall», en la década de 1950 la ayuda se destinó a los países que acababan de acceder a la independencia (Tercer Mundo) y la aportación se hizo al amparo de una legislación que vinculaba directamente la ayuda y la seguridad nacional del donante<sup>1</sup>. La ayuda multilateral vendría en los años sesenta con la creación de Bancos de Ayuda al Desarrollo y la intensificación de la actividad de cooperación en el seno de Naciones Unidas<sup>2</sup>.

En este trabajo nos vamos a centrar en la cooperación económica y para el desarrollo protagonizadas por uno de los organismos claves del sistema internacional actual: La Unión Europea. El artículo 177.2 del Tratado de la Comunidad Europea (TCE) señala que la cooperación para el desarrollo se basa en los principios de democracia, los derechos humanos y el imperio de la ley. De hecho, el respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales en los países en desarrollo se presentan como objetivos prioritarios, entre otras razones porque se ha comprobado que, para que la ayuda al desarrollo tenga resultados positivos, es fundamental que los países receptores dispongan de sistemas democráticos y de respeto a los derechos humanos. En este sentido la profesora Escobar Hernández sostiene que es lo lógico en «un proceso impulsado por Estados democráticos y respetuosos con los derechos humanos, pues no sería admisible la consolidación de este nuevo sistema jurídico-político en el que estos valores comunes pudieran resultar perjudicados o desconocidos»<sup>3</sup>.

En las siguientes páginas vamos a tratar de demostrar cuánta verdad

<sup>1</sup> PALOMARES, G., *Relaciones Internacionales en el siglo XXI*, Tecnos, Madrid, 2004, pps. 203-216. Véase el capítulo XI «Globalización y Cooperación Internacional para el Desarrollo».

<sup>2</sup> COSTAS COMESAÑA, A. y CAIRÓ I CÉSPEDES, G. (Coords.), *Cooperación y Desarrollo. Hacia una agenda comprehensiva para el desarrollo*, Editorial Pirámide, Madrid, 2003, pp. 12-13. Consultar: <http://ciberamerica.org/Ciberamerica/Castellano/Areas/cooperación/inicio.htm>

<sup>3</sup> ESCOBAR HERNÁNDEZ, C., «Unión Europea, Democracia y Derechos Humanos», en *La Unión Europea ante el siglo XXI: los retos de Niza*, Actas de las XIX Jornadas de la Asociación Española de Profesores de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales, Boletín Oficial del Estado, Madrid, 2003, p. 26. Véase, SOTILLO LORENZO, J. A., «La cooperación para el desarrollo de la Unión Europea: un examen crítico», *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*, n.º 6, 1999, pp. 145-159. Y PI, M., «Los derechos humanos en la acción exterior de la UE», en BARBÉ, E. (coord.) *Política exterior Europea*, Ariel, Barcelona, pp. 83-106.

encierran estas palabras. La pregunta es: ¿En qué medida la Unión Europea fundamenta su cooperación económica y para el desarrollo, y en definitiva su política comercial, en el respeto y el fomento de los derechos humanos? ¿Sitúa la UE la promoción y protección de los derechos humanos por encima de los intereses mercantiles?

### I. MARCO TEÓRICO: LOS DERECHOS HUMANOS Y LA COOPERACIÓN AL DESARROLLO DE LA UNIÓN EUROPEA

Durante los primeros años de vida de la CEE la política de cooperación al desarrollo no figuró entre las políticas comunitarias. Entonces, la CEE carecía de un fundamento jurídico específico para su política de desarrollo, con lo cual ésta se basó en diferentes artículos del Tratado en los que ya se designaban algunos instrumentos sueltos, entre ellos: Acuerdos de Asociación, el Sistema de Preferencias Generalizadas (SPG), y la Asistencia Financiera y Técnica<sup>4</sup>.

La inclusión de la cooperación comunitaria al desarrollo en el articulado de la legislación comunitaria se produce con la entrada en vigor, noviembre de 1993, del Tratado de la Unión Europea (TUE). Este tratado, un hito en el proceso de conformación de la política comunitaria de desarrollo, introdujo la política de cooperación como «política comunitaria»<sup>5</sup>. Precisamente la base legal de la política comunitaria en el ámbito de la cooperación para el desarrollo se establece en el Título XX del TCE, artículos 177 a 181. Dichos artículos establecen los principios

<sup>4</sup> El SPG, instaurado a partir de 1971, es un instrumento que otorga, sin exigencia de reciprocidad, una exención arancelaria total o una reducción de los tipos arancelarios a los productos procedentes de los países en vías de desarrollo con objeto de estimular su capacidad exportadora. La Asistencia Financiera y Técnica está destinada a la protección del medio ambiente, al desarrollo rural, al fomento de una administración solvente y a la seguridad alimenticia, entre otros. Y la Ayuda Humanitaria y de Emergencia se orienta a responder de forma efectiva a las crisis humanitarias y de emergencia. Dicha ayuda, que no está sujeta a restricciones por infracciones de los derechos humanos, corre a cargo de la Oficina Europea de Ayuda Humanitaria de Urgencia (ECHO), creada en 1992. Véase PALOMARES, G., *op. cit.*, pp. 213-214.

<sup>5</sup> GÓMEZ GALÁN, M. y SANAHUJA, J. A., *El sistema internacional de cooperación al desarrollo*, Cideal, Madrid, 1999, pp. 110-113. Véase JANER TORRENS, J. D., *La promoción de los derechos humanos y de los principios democráticos en las relaciones exteriores de la Unión Europea: mecanismos jurídicos*, Atelier, Barcelona, 2005.

de la política de la Comunidad, que será «complementaria de las llevadas a cabo por los Estados miembros», con lo cual en el espacio formado por la Unión Europea coexiste la cooperación al desarrollo, que llevan a cabo las instituciones comunitarias —en particular la Comisión—, con las políticas de cooperación propias de cada uno de los Estados miembros. Así, el hecho de que la UE rechace una petición de ayuda no impide que un Estado miembro la conceda; por ejemplo, tras el triunfo de Hamás en las elecciones celebradas en Palestina (enero de 2006), un partido islamista que figura como grupo terrorista en las listas de la UE, Bruselas amenazó con no seguir prestando ayuda financiera a dicha entidad si el nuevo gobierno palestino no reconoce el Estado de Israel y no se compromete a abandonar la violencia. El cumplimiento de esta amenaza no impide que algunos de los Estados miembros sí concedan la ayuda.

Fue en la década de 1970 cuando la CEE hizo por primera vez varias declaraciones en las que se comprometía con la defensa de los derechos humanos y los valores democráticos, e incluso realizó condenas públicas ante situaciones de violaciones graves de dichos principios<sup>6</sup>. La Comisión rechazaba cualquier tipo de condicionamiento político en la ayuda que concedía a los países en desarrollo, ya que predominaba la idea de que los derechos fundamentales no tenían cabida en tratados de carácter económico y comercial<sup>7</sup>, con lo cual no había una vinculación directa entre cooperación económica y defensa de los derechos humanos.

Es a principios de la década de 1990, tras el fin de la Guerra Fría, cuando la Unión Europea adoptó un perfil más activo en este terreno, sucediéndose varias declaraciones y documentos de los Estados miembros y de las instituciones comunitarias, en los que se destacaba la importancia de los derechos humanos en el marco de la cooperación al desarrollo. Así, el Consejo Europeo de Luxemburgo de junio de 1991 hacía referencia

<sup>6</sup> Como ejemplos podemos destacar la Declaración de 21 de junio de 1977 por la que se condenaba la privación sistemática de los derechos fundamentales a los que estaba sometido el pueblo de Uganda, *Bol. CE* n.º 6-1977, pp. 77-78. Declaraciones similares fueron adoptadas respecto a Zaire. 943/77 DOCE C74 de 1977. Véase GÓMEZ CONSARNAU, A., «El uso de la cláusula democrática y de derechos humanos en las relaciones exteriores de la Unión Europea», *Observatorio de Política Exterior Europea, Instituto Universitario de Estudios Europeos, Working Paper*, n.º 39, febrero 2003.

<sup>7</sup> FORCADA BARONA, I., «El condicionamiento político de la ayuda oficial al desarrollo de la UE», *Gaceta Jurídica de la CE*, 1996, d-25, nota 29, pp. 302.

en sus conclusiones a un enfoque que vinculaba desarrollo, democracia y derechos humanos, y establecía los principios de una acción política en este sentido. Meses más tarde, el Consejo de Desarrollo manifestaba que «la Comunidad y sus Estados miembros harían constar de forma explícita la consideración de los derechos humanos como un elemento de sus relaciones con los países en vías de desarrollo»<sup>8</sup>.

Mención especial merece la «Cláusula Democrática», un instrumento jurídico que incorpora el respeto de los derechos humanos y de los principios democráticos como un «elemento esencial» de los acuerdos de la UE con terceros. Dicha cláusula: 1) Condiciona ayudas, principalmente económicas, al cumplimiento de unos determinados estándares de protección de los derechos humanos y de los principios democráticos, con lo cual el uso de la condicionalidad se convierte en un medio para conseguir que países terceros no violen los derechos humanos, so pena de perder una serie de ayudas o beneficios económicos que la UE les proporciona<sup>9</sup>. Y 2) permite la suspensión de las ventajas comerciales y de la cooperación al desarrollo en caso de violaciones de esos derechos, así como imponer sanciones puntuales como ha hecho contra Serbia y Birmania.

Fue en 1989 en el IV Convenio de Lomé (artículo 5) cuando se estableció la primera «cláusula democrática». Tres años después, todos los nuevos acuerdos suscritos entre la UE y terceros países incluían una cláusula relativa a los derechos humanos. Aunque en un primer momento se pensó que este tipo de clausulado se convertiría en un eficaz instrumento en manos de la UE para demandar una adecuada protección de los derechos humanos y principios democráticos a los países terceros<sup>10</sup>, el paso

<sup>8</sup> En 1994 la UE crea la *Iniciativa Europea para la Democracia y los Derechos Humanos*, con un presupuesto anual de unos 100 millones de euros. En 1999 se publicó el primer Informe anual sobre los derechos humanos que pasa revista a las políticas, las prioridades y las prácticas de la UE en este ámbito. Véase en <http://europa.eu.int/scadplus/leg/es/lvb/r10108.htm>

<sup>9</sup> Véase RIEDEL, E.; WILL, M., «Human Rights Clauses in External Agreements of the EC», en AISTON, P.; BUSTELO, M., HEENAN, J. (eds.), *The EU and Human Rights*, Oxford University Press, 1999.

<sup>10</sup> Comunicación de la Comisión sobre la inclusión del respeto de los principios democráticos y los derechos humanos entre la Comunidad y los países terceros, COM (95) 216 final de 23 de mayo de 1995, pp. 21. Véase CORTÉS HERRERA, R., «El juego de la cláusula democrática en relación con la condición de miembro de la Unión Europea ¿Verdadero compromiso o exigencia de lo políticamente correcto?», en *La Unión Europea ante el siglo XXI: Los retos de Niza*, Actas de las XIX Jornadas de la Asociación Española de Profesores de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales, *Cit.*, pp. 107-114.

del tiempo ha evidenciado que su aplicación no ha sido correcta en muchos casos. Primero, porque las cláusulas en materia de derechos humanos se han empleado en ocasiones para castigar a la población y segundo porque dichas cláusulas tienden a no respetarse. Por ejemplo en Indonesia la UE mantuvo las concesiones comerciales y los flujos de ayuda a este país, pese a las vulneraciones de derechos humanos que se producían en Timor Oriental. En efecto, en la práctica la suspensión de acuerdos bajo las cláusulas democráticas apenas ha sido utilizada, y cuando se ha utilizado ha ido dirigida a los países económicamente más pobres recayendo las consecuencias negativas sobre su población<sup>11</sup>. Mayoritariamente las sanciones se han producido en países africanos como Gambia, Sierra Leona, Guinea Ecuatorial, Kenia, donde la UE no tiene grandes intereses, en cambio en Argelia, Egipto, Colombia o Rusia, donde se producen constantes violaciones de los derechos humanos pero la UE tiene más que perder, las sanciones han sido mínimas<sup>12</sup>.

Por lo tanto, la inclusión de una cláusula democrática en los acuerdos de la Unión Europea con terceros sirve de herramienta para avanzar en el respeto, promoción y protección de los derechos humanos siempre que incluyamos mecanismos concretos para garantizar su preservación y promoción. De no ser así corremos el riesgo de que se convierta en una declaración de buenas intenciones, limitándose su alcance a la posibilidad de tomar medidas negativas, en casos de violaciones de derechos humanos por parte de los Estados.

Otro instrumento de cooperación al desarrollo que ha ido incorporando orientaciones vinculadas con la promoción de los derechos humanos es el Sistema de Preferencias Generalizadas (SPG)<sup>13</sup>. Un instrumento que se consolida con el Reglamento (CE) N.º 980/2005 del Consejo,

---

<sup>11</sup> GÓMEZ CONSARNAU, A., *op. cit.*, pp. 8-9. Véase WARD, A., «Frameworks for cooperation between the European Union and third status: a viable matrix for uniform human rights standards?», *European Foreign Affairs Review*, n.º 3, 1998, pp. 514.

<sup>12</sup> Países como Zimbabwe, Haití o Costa de Marfil padecen o han padecido recientemente suspensiones parciales en las ayudas recibidas. Posición Común del Consejo sobre medidas restrictivas contra Zimbabwe, *DOCE* L50 de 21 de febrero de 2002, Regulación del Consejo (CE) n.º 310/2002 sobre ciertas medidas restrictivas a Zimbabwe.

<sup>13</sup> LÓPEZ JURADO, C., «El nuevo Sistema de Preferencias Arancelarias Generalizadas comunitario a la luz de los informes de la Organización Mundial del Comercio», *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, n.º 21 (mayo-agosto), 2005, pp. 449.

de 27 de junio de 2005, el cual establece el SGP+. Dicho régimen está articulado en torno a una serie de obligaciones a asumir por el Estado que aspire a beneficiarse de este régimen y que se concretan en la aplicación de ciertos tratados internacionales en materia de derechos humanos. Una vez acordado el régimen de preferencias generalizadas, éste puede ser objeto de suspensión cuando se tenga constancia de «la violación grave y sistemática de los principios establecidos en los convenios sobre derechos humanos»<sup>14</sup>.

## II. LOS DERECHOS HUMANOS EN LA ACCIÓN EXTERIOR DE LA UE CON LOS PAÍSES ACP

La política de cooperación económica y al desarrollo de la UE, una combinación de acuerdos regionales en buena medida, tiene como principales áreas geográficas de actuación los países ACP (África<sup>15</sup>, Caribe y Pacífico) firmantes de los Convenios de Lomé y del Acuerdo de Cotonú; los países de América Latina y Asia; y los países mediterráneos (Asociación Euromediterránea).

Hasta comienzos del siglo XXI, el núcleo central de la política de desarrollo de la UE estuvo constituido por los llamados Convenios de Lomé, el último de los cuales, Lomé IV, fue suscrito por 78 países de los denominados «ACP»<sup>16</sup>. El enfoque de desarrollo de la UE hacia los países ACP se ha concentrado en buena medida en la erradicación de la pobreza mediante transferencias sin retorno, ayuda al desarrollo y acceso preferente al mercado de la Unión. Sin embargo, la pretensión de

<sup>14</sup> Véase GONZÁLEZ VEGA, J. A., «Acción Exterior, Derechos Humanos y Desarrollo: Observaciones en torno a recientes actuaciones de la Unión Europea», *Revista General de Derecho Europeo*, n.º 10, 2006.

<sup>15</sup> Communication from the Commission to the Council, the European Parliament and the European Economic and Social Committee. EU Strategy for Africa: Towards a Euro-African Pact to accelerate Africa's Development (SEC 2005, 1255), Doc. COM (2005), 489 final, 12 de octubre de 2005.

<sup>16</sup> Forman parte de ACP la práctica totalidad de los países del Caribe de habla inglesa y francesa, la República Dominicana, el África subsahariana y antiguas colonias europeas del Pacífico, es decir, la mayoría de los países más pobres del mundo y menos desarrollados. La Política Comunitaria de Ayuda al Desarrollo se consolidó, precisamente, con la firma en 1975 de la Primera Convención de Lomé firmada entonces por 46 países. Véase Nwobike, J., «The Application of Human Rights in African Caribbean and Pacific-European Union Development and Trade Partnership», *German Law Journal*, Vol. 6, 2005, en <http://www.germanlawjournal.org>

los Convenios de Lomé de convertirse en «modelo» de cooperación y de relaciones Centro-Periferia no ha sido la esperada cuando se comprueba que su papel en la reducción de la pobreza ha sido escaso. De hecho, en el plano comercial la participación de los ACP en las importaciones de la Unión Europea se ha ido reduciendo de forma que en 1975 ascendía a más del 7% y en 1994 había descendido al 4%<sup>17</sup>.

En cuando al tema de los derechos humanos, señalar que durante los años de vigencia de los acuerdos de Lomé I y Lomé II, la ausencia de una cláusula impidió que la Comisión impusiera sanciones a los países en desarrollo con los que mantenía lazos a pesar de los abusos de derechos humanos. Aunque en el Tratado de Lomé III (1985-1990) se introdujeron referencias a los derechos humanos —sin trascendencia jurídica porque se seguía defendiendo el carácter incondicional de la ayuda—, no fue hasta la firma de Lomé IV (en vigor 1991-2005) cuando se estableció claramente la relación entre desarrollo y derechos humanos (artículo 5).

Con la llegada del nuevo siglo se produjo un cambio significativo en las relaciones ACP-UE. El Convenio de Lomé IV expiró en febrero de 2000 y en junio del mismo año se firmó un nuevo acuerdo de asociación en Cotonú, capital de Benín, que plantea la suspensión de las concesiones comerciales y la reducción de los programas de ayuda a aquellos miembros que violen los derechos humanos<sup>18</sup>. A este último acuerdo se suma la revisión del 25 de junio de 2005<sup>19</sup> que apuesta por el diálogo político (finalidad preventiva) en primera instancia, por la apertura de un procedimiento de consultas en los supuestos en los que se considere la existencia de la violación de alguna obligación vinculada con el respeto de los derechos humanos en segunda instancia, y por la apertura de medidas sancionadoras, «adoptadas de conformidad con el Derecho Internacional y proporcionales a la violación», como último

<sup>17</sup> Véase RAFFERT, K. y SINGER, H. W., *The Foreign Aid Business. Economic Assistance and development cooperation*, Edward Elgar, Cheltenham, 1996.

<sup>18</sup> El monto global fijado para la ayuda al desarrollo durante el período 2000-2005 fue de 15.200 millones de euros. COSTAS COMESAÑA, A. y CAIRÓ I CÉSPEDES, G. (Coord.), *op. cit.*, pp. 207-208. Véase FEUER, G., «Un nouveau paradigme pour les relations entre l'Union Européenne et les Etats ACP. L'Accord de Cotonou du 23 juin 2000», *Revue Générale de Droit International Public*, t. 106, 2002, pp. 282. Y ZAPATER DUQUE, E., «El Acuerdo de asociación de Cotonú entre los países ACP-UE: Comentario a la Decisión del Consejo 2003/159/CE», en *RGDE* n.º 1 mayo 2003.

<sup>19</sup> *DO L*, núm. 209, 11 de agosto de 2005, pp. 37.

paso. Con lo cual, el Acuerdo de Cotonú revisado aboga, como se aprecia en las modificaciones introducidas en el artículo 96, por la postergación de sanciones. No obstante, como señala el profesor González Vega, «a pesar del carácter reiterativo de sus imprecaciones al respeto de los derechos humanos, su propia formulación resulta vaga al remitirse el texto a las obligaciones y a los compromisos internacionales de los Estados partes sobre respeto de los derechos humanos»<sup>20</sup>.

### 1. UNIÓN EUROPEA-SUDÁFRICA

Sin embargo, la UE no mantiene con todos los países ACP la misma política. Mención especial recibe Sudáfrica (miembro parcial ACP) cuyos altos ingresos, en relación con el resto de los países, hacen que el enfoque de la UE sea diferente de la práctica tradicional de ayuda al desarrollo. Así, antes del cambio de gobierno, en 1994, la política exterior de la Comunidad hacia Sudáfrica se concentraba en la difícil tarea de mantener un equilibrio entre los intereses comerciales por un lado y la condena oficial del régimen del *apartheid*, por otro. Tras la caída del *apartheid* las cosas cambiaron y a finales de 1994 la UE y el nuevo gobierno sudafricano sellaban un primer acuerdo cuyos objetivos eran promover el respeto de los derechos humanos y la democracia, e intensificar la cooperación «en todos los ámbitos dentro de sus esferas respectivas de competencia, incluyendo el comercio».

En 1998 Sudáfrica se convirtió en miembro cualificado de Lomé, una categoría que impedía al país beneficiarse del acceso preferente al mercado europeo, o recibir financiación del Fondo Europeo de Desarrollo (FDE) concedido a otros miembros ACP mucho menos desarrollados, limitándose su implicación a una cooperación técnico-cultural. El último paso tuvo lugar en el 2000 cuando se convirtió en socio del Acuerdo de Cotonú, con la importante salvedad de que los pactos comerciales se negociarían independientemente bajo el nuevo *Acuerdo de Comercio, Desarrollo y Cooperación UE-Sudáfrica* (TDCA, 1999)<sup>21</sup>, cuyo

<sup>20</sup> Véase GONZÁLEZ VEGA, J. A., *op. cit.*

<sup>21</sup> Se prevé que, tras un periodo de 12 años, Sudáfrica habrá eliminado los derechos de aduanas para un 86 % de las exportaciones de la UE, mientras que ésta habrá hecho lo mismo con respecto al 95 % de las mercancías que entran en su territorio. Véase GODINEZ CALONJE, E., «Aspectos comerciales del Acuerdo UE-Sudáfrica», *Boletín ICE Económico*, Información comercial España, n.º 2626, 1999.

elemento esencial es el respeto a los derechos humanos. Seis años después de la entrada en vigor de dicho acuerdo, no es exagerado afirmar que la Unión ha desempeñado un papel importante en la transición de Sudáfrica hacia un gobierno democrático, hasta el punto de ser uno de los ejemplos más claros de la asistencia comunitaria en materia de derechos humanos y democratización.

## 2. UNIÓN EUROPEA-CUBA

Al igual que en el caso de China, la UE ha manifestado su oposición al embargo comercial estadounidense sobre Cuba y, muy especialmente su codificación, la Ley Helms-Burton (1996); mientras promueve vías de apertura políticas y económicas con el país caribeño. Dicha oposición ha ido *in crescendo* a medida que se ha comprobado que el embargo no ha logrado mejorar la situación de los derechos humanos en Cuba, es más, el presidente Fidel Castro invoca continuamente el embargo como excusa para aumentar la represión.

Simultáneamente a la aplicación de la Ley Helms Burton, la Unión Europea esbozó una política especial de derechos humanos hacia Cuba en su «Posición Común» de 1996, que condiciona la plena cooperación económica con La Habana a importantes reformas en materia de derechos humanos. En concreto, Bruselas reclama la reforma de la legislación nacional relativa a los derechos civiles y políticos, incluido el código penal cubano, la abolición de los delitos políticos y el cese del hostigamiento y la sanción a los disidentes. Sin embargo, los intentos de utilizar la ayuda europea para inducir a Cuba a introducir reformas en materia de derechos humanos han caído casi siempre en saco roto, impidiendo la plena integración de Cuba en el grupo de países beneficiados<sup>22</sup>.

En los primeros años del siglo XXI, las relaciones entre la UE y Cuba se complicaron tras el encarcelamiento (abril 2003) de más de 70 dirigentes del movimiento de la disidencia cubana; y la ejecución de tres

---

<sup>22</sup> Informe Human Rights Watch, 1999. Véase GROGG, P., «Politics-Cuba: Cuba Gaining Respect of World Leaders», IPS, 18 de noviembre de 1998. También «Cuba and the European Union: The Difficulties of Dialogue», Instituto para las Relaciones entre Europa y América Latina, 17 de junio de 1996, pps. 1-2. «Europa exige a Cuba drásticos cambios políticos», *Contacto*, julio de 1998, pps. 38-39; y «EU: Cuba Rejects Conditions for Improving EU Ties», *Reuters News Service*, 30 de junio de 1998.

secuestradores de un trasbordador en La Habana<sup>23</sup>. La reacción de la Unión Europea fue de rechazo total, con lo cual la Comisión anunció la congelación del procedimiento para la admisión de Cuba en el Acuerdo de Cotonú. Un año más tarde, sin mejoras en el horizonte, la UE tuvo que confirmar su «Posición Común». Sin embargo, todo este rosario de hechos no ha impedido que el país caribeño sea miembro de los ACP, aunque sin disfrutar de los beneficios de Cotonú, y que la UE haya seguido cooperando comercialmente con Cuba como lo demuestra el hecho de que a finales de la década de 1990 la oleada de comercio e inversiones europeas continuase. Dicho esto, no hay que obviar que algunos Estados miembros de la UE siguen comerciando e invirtiendo en Cuba de acuerdo con sus intereses particulares. Este panorama ha convertido en ocasiones a la «Posición Común» —cuyo fin es condicionar la ayuda al desarrollo y el acuerdo de cooperación a los flecos políticos del respeto de los derechos humanos— en una realidad un tanto virtual. En junio de 2007, la UE volverá a revisar su «Posición Común».

### III. LOS DERECHOS HUMANOS Y LA ACCIÓN EXTERIOR DE LA UE CON AMÉRICA LATINA

Mientras la cooperación para el desarrollo de la Comunidad Económica Europea con África subsahariana y los países ACP empezó a finales de los años 50, las relaciones de ayuda con América Latina (igual que con Asia) comenzaron en 1976, año en el que se aprobó el primer programa de asistencia para los países de América Latina y Asia<sup>24</sup>.

Sin embargo será en la década de 1990, gracias a la firma de los acuerdos-marco de «tercera generación», que incluyó a todos los países de la región latinoamericana, a excepción de Cuba, cuando se abren nuevas esferas de cooperación con un énfasis en la democratización y

<sup>23</sup> ROY, J., «Confrontación, Irritación y Desilusión: balance de las relaciones Unión Europea y Cuba». *Análisis del Real Instituto Elcano*, ARI n.º 165, 2 de noviembre de 2004.

<sup>24</sup> Estos países se han visto beneficiados principalmente de las preferencias comerciales del SPG, así como de la asistencia financiera y técnica. La Unión Europea junto con los Estados miembros son los primeros donantes de ayuda oficial al desarrollo para América Latina. Alrededor del 20% del total es gestionado por la Comisión. Véase «Cooperación al Desarrollo UE-América Latina», en <http://www1.dicoruna.es/ipe/al/cooperacion.htm>

los derechos humanos<sup>25</sup>. El elemento novedoso de esta nueva generación de acuerdos fue la inclusión de la «cláusula democrática», por la que, como ya se ha señalado anteriormente, queda condicionada la ayuda al respeto de los derechos humanos. Paralelamente a la firma de estos acuerdos, América Latina se convirtió en la región del mundo en la que se registraron las tasas de crecimiento más elevadas de las exportaciones y las inversiones de la Unión Europea, lo que incidió en su recuperación económica.

Otro aspecto destacable es la asociación estratégica que iniciaron los Jefes de Estado de la Unión Europea, América Latina y el Caribe con motivo de la primera cumbre celebrada en Río de Janeiro (1999)<sup>26</sup>. A esta cumbre le siguieron otras en las que se planteó también el objetivo de intensificar el diálogo político en los ámbitos de los derechos humanos y la democracia. La cuarta y última Cumbre (Viena, 2006), finalizó con una pomposa declaración sobre la «asociación estratégica» entre ambas regiones, pero sin grandes resultados concretos. En resumen, se puede decir que desde que se inauguró el proceso de cumbres regionales, la asociación ha intensificado la cooperación en una amplia gama de ámbitos tanto comerciales como políticos. No obstante, dado el potencial a largo plazo de esta asociación —formada por 58 Estados soberanos, con una población de más de mil millones de habitantes—, queda aún mucho por hacer para aprovechar plenamente los beneficios de tan valiosa alianza. Máxime cuando el 44 % de América Latina vive por debajo de la línea de pobreza y el 22 % en la extrema pobreza, con menos de un dólar al día. Por eso es fundamental que los Jefes de Estado definan el futuro de esa dinámica asociación y presten mayor atención a

<sup>25</sup> Por otra parte, la línea presupuestaria B7-703 del Presupuesto comunitario del año 2000 asignó 14 millones de euros para fomentar los procesos de democratización. Concretamente en 1990, por iniciativa del Parlamento Europeo, se creó la línea *Apoyo a la Democratización y a los Derechos Humanos en América Latina*, que ha permitido aprobar proyectos en Colombia como el de Apoyo al Centro de Estudios y Atención Integral a Víctimas de la Violencia (CEAIV), el cual ofrece ayuda a víctimas de violaciones de los derechos humanos o el de Apoyo al Centro de Derechos Humanos de Guayaquil. Véase DEL ARENAL, C., «Los Acuerdos de Cooperación entre la Unión Europea y América Latina (1971-1997): Evolución, balance y perspectivas», *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*, n.º 1, otoño-invierno, 1997.

<sup>26</sup> En dicha cumbre participaron dirigentes de 48 países. *Revista Iberoamericana de Educación*, n.º 19, enero-abril 1999. XIV Conferencia Interparlamentaria Unión Europea/América Latina. Bruselas, Bélgica, 18 de marzo de 1999, Acta Final. Véase FRERES, C. (coord.), *op. cit.*

los derechos humanos, un campo en el que aún no se han detenido lo suficiente.

## 1. UNIÓN EUROPEA-MÉXICO

Aunque las relaciones de la UE con México tradicionalmente se han enfocado menos en la ayuda al desarrollo de lo que lo han hecho por ejemplo con los países ACP, el primer acuerdo formal de cooperación entre ambos, firmado en 1975, abarcaba sobre todo la asistencia al desarrollo. En 1998, se firmaba el *Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación*, un tratado de cooperación para el desarrollo que contiene una cláusula democrática y compromisos explícitos respecto a los derechos humanos<sup>27</sup>.

En el caso de México, la cláusula democrática se encuentra en el artículo 1 del acuerdo, que dice textualmente: «El respeto a los principios democráticos y a los derechos humanos fundamentales, tal y como se enuncian en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, inspira las políticas internas e internacionales de las Partes y constituye un elemento esencial del presente Acuerdo». En este marco, los derechos humanos parecían convertirse en el eje rector de las relaciones México-Unión Europea. Sin embargo esta obligación, aunque despertó grandes expectativas y se complementa con los compromisos de diálogo político (Título II) y la cooperación (Título VI); está «basada en una interpretación poco generosa del artículo 39, sobre cooperación en materia de derechos humanos y democracia, pues circunscribe los derechos humanos a las libertades democráticas y la sociedad civil a ser objeto y no sujeto en la implementación de las medidas»<sup>28</sup>. De hecho, en dicho tratado se da una amplia liberalización comercial con normas vinculantes de observancia obligatoria; y, por otra, en el ámbito de los derechos humanos y la cooperación para el desarrollo se enuncian, más que otra cosa, buenos propósitos sin mecanismos de instrumentación.

<sup>27</sup> Desde 1991 hasta el 2000, la UE apoyó proyectos de cooperación con México por un valor superior a 132 millones de euros. Evaluación de dicho Acuerdo, Documento elaborado por Jorge A. Calderón Salazar, Instituto de Estudios de la Revolución Democrática, UNAM, febrero 2005.

<sup>28</sup> «*Hacia una dimensión positiva de la cláusula democrática*». Core Proposals, Brussels, Belgium, 26 de noviembre de 2002. <http://www.tni.org/altreg-docs/proposal-s.htm>

Si queremos que los derechos humanos primen sobre otros compromisos asumidos por los Estados y evitar que las corporaciones transnacionales cometan abusos en aquellos países en los que se instalan, es preciso que los Estados se impliquen para que las multinacionales no desarrollen los objetivos de comercio e inversión a costa de la realización de estos derechos. Para ello sería conveniente que los Estados parte apoyaran el *Acuerdo a las Normas sobre las responsabilidades de las empresas transnacionales y otras empresas comerciales en la esfera de los derechos humanos*, aprobado en la Subcomisión de la ONU para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos, en agosto de 2003<sup>29</sup>.

## 2. UNIÓN EUROPEA-MERCOSUR, UNIÓN EUROPEA-COMUNIDAD ANDINA

La UE ha mostrado desde siempre interés por tratar con grupos de países como Mercosur<sup>30</sup>, la Comunidad Andina (Bolivia, Ecuador, Colombia, Perú<sup>31</sup>) o Centroamérica, más que con Estados individuales. En ese sentido, las negociaciones entre la UE y Mercosur desembocaron en la firma de tratados como el *Acuerdo Marco Interregional de Cooperación UE-Mercosur*, en vigor desde 1999, en cuyo preámbulo se destaca «la plena adhesión (de las Partes) a los propósitos y principios establecidos en la Carta de la ONU, a los valores democráticos, y al respeto y promoción de los derechos humanos» como principios básicos.

Por lo que respecta a la Comunidad Andina, destacar que la cooperación andino-europea también ha evolucionado con el tiempo y hoy el acuerdo firmado con la UE incluye la «cláusula evolutiva», que incor-

---

<sup>29</sup> Resolución de la Subcomisión, «Los derechos humanos como objetivo primordial de la política en materia de comercio, inversión y finanzas». E/CN.4/SUB.2/RES/1998/12, 28 de agosto de 1998. Véase MEYER, M., «Retos y Posibilidades en el uso de la Cláusula Democrática», *Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez*, México. Centro PRODH «El Acuerdo México/Unión Europea, una oportunidad para mejorar la protección de los derechos humanos», 1998. Y MEYER, M., «La implementación de la cláusula democrática en el Acuerdo Global México-UE: un reto a futuro», *Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez*, febrero 2005.

<sup>30</sup> Mercosur es una organización internacional constituida por el Tratado de Asunción que firmaron, el 26 de marzo de 1991, cuatro de las económicas más prósperas de la región latinoamericana: Argentina, Brasil, Uruguay y Paraguay. Hoy Venezuela es también un Estado miembro.

<sup>31</sup> Venezuela, antiguo miembro de la CAN, ha salido recientemente de esta organización con 37 años de historia cuyo objetivo primordial es crear un mercado común.

pora el respeto de los derechos humanos como elemento esencial de la cooperación<sup>32</sup>. Además, desde 1991 los países miembros de la Comunidad Andina se benefician del acceso preferencial de sus productos a la Unión Europea (SGP Drogas), como una forma de contribuir a la lucha contra el problema mundial de las drogas en la subregión andina. El SGP Drogas fue sustituido posteriormente por el SGP «Plus», el cual incorpora dos criterios de elegibilidad: la ratificación e implementación de una serie de instrumentos internacionales en materia de derechos humanos, derechos laborales, medio ambiente, drogas y corrupción.

#### IV. LA COOPERACIÓN AL DESARROLLO UE-ASIA Y LOS DERECHOS HUMANOS: EL CASO DE CHINA

Los países asiáticos, al igual que Latinoamérica, también han sido destinatarios del SPG y de la Asistencia Financiera y Técnica, que en algunos casos se ha otorgado en el marco de diversos acuerdos de cooperación. Entre 1986 y 1995 se comprometieron casi 6.000 millones de ecus en esta región, siendo India, Bangladesh, Filipinas, China y Pakistán los países que recibieron más ayuda<sup>33</sup>. En lo que concierne a los derechos humanos, destacar que éstos apenas se enuncian ni tan siquiera en acuerdos firmados en la década de 1990. En Asia, el programa *Asia Invest* fomenta la cooperación entre las pequeñas y medianas empresas asiáticas y las de la Unión Europea, mientras que *Asia Urbs* financia los proyectos de desarrollo urbano.

Interés particular tienen las intensas relaciones comerciales que la UE mantiene con China, un país con un historial oscuro de abusos a los derechos humanos<sup>34</sup>. En sus informes Amnistía Internacional apunta que en Beijing las autoridades no han hecho nada para introducir reformas

<sup>32</sup> El 15 de diciembre de 2003 se firmaba en Roma un nuevo *Acuerdo de Diálogo Político y de Cooperación* (acuerdos de «cuarta generación») entre los Estados de la Comunidad Andina de Naciones y de América Central (Nicaragua, Honduras, Costa Rica, Guatemala, Panamá, El Salvador y Belice).

<sup>33</sup> GÓMEZ GALÁN, M. y SANAHUJA, J. A., *op. cit.*, pp. 138-139.

<sup>34</sup> Desde su apertura al resto del mundo, en 1978, China ha experimentado cambios drásticos en un proceso de transición que ha conducido a este país de una economía planificada y autárquica a una economía de mercado abierta al comercio mundial. A lo largo de las últimas dos décadas, los intercambios comerciales entre la Unión Europea y China se han multiplicado por veinte. China es hoy el tercer socio comercial no europeo de la Unión, después de los EE.UU y de Japón, mientras que la UE es la cuarta fuente de importaciones de China.

legales e institucionales, con vistas a «poner fin a las graves violaciones de derechos humanos». Detrás del milagro económico chino se esconde un escenario de falta de libertad de expresión, la pena de muerte sigue aplicándose y la persecución étnica y religiosa afecta a los tibetanos y a minorías de musulmanes; pero ningún país en el mundo se abstiene, por ello, de comerciar con China<sup>35</sup>.

El principal marco legal de las relaciones comerciales y económicas es el *Acuerdo de Comercio y Cooperación entre China y la CE de 1985*. En lo que respecta al tema de los derechos humanos, en 1996 China y la UE establecieron un diálogo bilateral sobre este asunto que se mantiene en la actualidad<sup>36</sup>. Una de las prioridades de la UE en este campo consiste en que China ratifique el *Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos de la ONU de 1966*; sin embargo este diálogo no ha significado un cambio sustancial a favor de los derechos humanos, complicando el levantamiento del embargo de armas que los Gobiernos de la Unión Europea impusieron a China en 1989, a raíz de la represión de las manifestaciones a favor de la democracia que tuvieron lugar en la plaza de Tiananmen. Circunstancia que, por otro lado, no impidió que durante la década de 1990, y pese al embargo impuesto, las relaciones entre China y Europa se intensificaran significativamente en el área de tecnología espacial (satélites) con la participación del gigante asiático en el proyecto europeo de navegación por satélite Galileo.

Entre los países europeos con mayor interés en mejorar sus relaciones comerciales con China figuran Alemania y Francia, críticos con el embargo de armas por considerarlo un obstáculo para reavivar las rela-

---

<sup>35</sup> Véase SÁNCHEZ MUÑOZ, A., «Los acuerdos bilaterales en el marco del foro de cooperación de Asia Pacífico (APEC): La dualidad entre América Latina y el Este de Asia», *Revista Cooperación Internacional*, n.º 10, año 7, 2004, pps. 121-129. Y SOTO, A., «Dimensiones recientes del Soft Power Chino» *Análisis del Real Instituto Elcano*, ARI, n.º 120, del 27 de septiembre de 2005. GONZÁLEZ, G., «Mucho comercio y pocos derechos humanos», 14 de noviembre de 2004. IPS, noviembre del 2004. [http://www.lainsignia.org/2004/noviembre/econ\\_007.htm](http://www.lainsignia.org/2004/noviembre/econ_007.htm).

<sup>36</sup> También en el documento titulado «Una alianza en desarrollo, intereses comunes y retos en las relaciones entre UE-China», aprobado en octubre de 2003, Bruselas señala que su objetivo es ampliar el diálogo sobre derechos humanos. Véase PASTOR, A. y GOSSET, P., «Las relaciones entre la Unión Europea y China: una clave del orden mundial del siglo XXI», *Análisis Real Instituto Elcano* ARI n.º 142, 3 de enero de 2006. NIBLETT, R.: «Estados Unidos, La Unión Europea y el levantamiento de embargo de armas a China» *Análisis del Real Instituto Elcano*, ARI, n.º 159, 22 de octubre de 2004.

ciones comerciales y militares, que en el pasado habían mantenido con Beijing<sup>37</sup>. Lo más coherente en un futuro próximo sería que la UE levantara el embargo como consecuencia de una mejora sustancial en el respeto de China por los derechos humanos, algo que hasta ahora no se ha producido.

No obstante, el embargo no ha impedido que en el 2004 la UE se convirtiese en el socio comercial número uno de China, mientras el gigante asiático se convertía en el segundo mayor socio de la Unión Europea, solamente detrás de Estados Unidos. A la vista de este prometedor futuro, lo único que cabe esperar es que mientras fomentan la cooperación económica, comercial y financiera, China y Europa intensifiquen el diálogo y las consultas en cuestiones de política internacional, que revierta en una mejora de los derechos humanos<sup>38</sup>. Dicho esto, no se puede obviar que lograr una política común en relación con China es difícil porque cada Estado miembro tiene su propia relación histórica con Asia y especialmente con China. La escala de valores, su comprensión y su interpretación pueden ser motivo de divergencia y así en derechos humanos existen diferentes sensibilidades entre los países europeos, mientras Irlanda, Suecia, Finlandia, Dinamarca y Holanda conceden una atención prioritaria al asunto, los países latinos no le dan tanta importancia; y Alemania, Reino Unido y Francia se sitúan en una posición intermedia<sup>39</sup>.

## V. LA ASOCIACIÓN EUROMEDITERRÁNEA Y LOS DERECHOS HUMANOS

La Asociación Euromediterránea, que prevé una cooperación reforzada con los doce países bañados por la cuenca del Mediterráneo —Turquía, Chipre, Malta, Israel, Marruecos, Argelia, Túnez, Egipto, Siria, Jor-

<sup>37</sup> Ahora bien, el hecho de que el embargo de la UE sólo pueda revocarse mediante la votación unánime de los Estados miembros, representa un serio obstáculo para aquellos que desean levantar el embargo.

<sup>38</sup> Por otra parte, los diversos intereses económicos de los países europeos, entre los que se encuentra la cuestión textil, son también una fuente de fricción entre la UE y China. Los europeos se quejan de su creciente déficit comercial con China. Conferencia de Zheng BIIAN, presidente del China Reform Forum.: «Diez puntos de vista sobre el ascenso pacífico de China y sobre las relaciones entre China y Europa», sede del Real Instituto Elcano, 12 de diciembre de 2005, accesible en <http://www.realinstitutoelcano.org/analisis/867.asp>

<sup>39</sup> PASTOR, A. y GOSSET, P., *op. cit.*

dania, Líbano y la Autoridad Nacional Palestina<sup>40</sup>— se inició con la celebración de la Conferencia de Barcelona, en noviembre de 1995. Aunque ya por entonces los participantes a dicha Conferencia incidieron en la idea de que la democracia y el respeto de los derechos humanos eran elementos esenciales de las relaciones entre Europa y sus vecinos mediterráneos, comprometiéndose todos los socios a actuar de acuerdo con la Carta de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de los Derechos Humanos y las demás obligaciones derivadas del Derecho Internacional<sup>41</sup>; los países situados al otro lado del Mediterráneo mostraron su «rechazo» al principio de la «condicionalidad», tendente a «supeditar» la concesión de la ayuda económica al respeto de la democracia y de los derechos humanos. A partir de entonces, la polémica acerca de la «condicionalidad» de la ayuda económica quedó abierta<sup>42</sup>. Para los países que se oponen a ella se trata de no castigar con sanciones económicas a los pueblos que padecen graves atentados a los derechos humanos. En cualquier caso, estas observaciones hicieron que la agenda euromediterránea perdiese interés por los derechos humanos y que, en los años siguientes, se evidenciase una reducción de la Asociación a su componente económico<sup>43</sup>.

Desde el encuentro de Barcelona se han celebrado otras siete conferencias euromediterráneas de ministros de Asuntos Exteriores<sup>44</sup>, pero fue

<sup>40</sup> La última ampliación del 1 de mayo de 2004 trajo consigo la adhesión a la Unión Europea de otros dos socios mediterráneos (Chipre y Malta), de manera que la Asociación Euromediterránea cuenta ahora con 35 países: 25 Estados miembros de la UE y 10 mediterráneos.

<sup>41</sup> La Declaración precisa que es necesario, a través del diálogo entre las partes, los intercambios de información sobre las cuestiones relativas a los derechos humanos, las libertades fundamentales, el racismo y la xenofobia. En 1995 se ponía en marcha el programa MEDA, principal instrumento financiero de la UE para la realización de la asociación euromediterránea y de sus actividades. MEDA se encuentra actualmente en la segunda fase de programación (2000-2006) y está dotado con un presupuesto de 5.350 millones de euros. Véase Ayuda Humanitaria y ECHO: Informes Anuales 2004 y 2005.

<sup>42</sup> AGUIRRE, M. (coord.), BARNIER H. y ROS, C., «Mediterráneo: construcción de una región». Boletín/1. Otoño 1995, *CIP/IN°ET*.

<sup>43</sup> El Foro civil Euromediterráneo, una iniciativa no institucionalizada de coordinación y debate en el seno de las sociedades civiles del espacio euromediterráneo, criticó esta falta de atención hacia los derechos humanos, favoreciendo un cambio de actitud.

<sup>44</sup> En Malta en abril de 1997, en Stuttgart en abril de 1999, en Marsella en noviembre de 2000, en Bruselas en noviembre de 2001, en Nápoles en diciembre de 2003 y en Luxemburgo en mayo de 2005. Asimismo se han celebrado reuniones oficiosas de los ministros de Asuntos Exteriores en Palermo, en junio de 1998, y en Lisboa, en mayo de 2000 (grupos de reflexión o *think tank*).

en la reunión de Marsella (2000) cuando los derechos humanos se plantearon como una materia en la que la asociación tiene que incidir más. A esto hay que sumar las presiones de diferentes actores internacionales, como Amnistía Internacional, para que el Proceso de Barcelona se centre más en el fomento de los derechos humanos<sup>45</sup>. Y es que a día de hoy, la opinión generalizada es que la Asociación Euromediterránea no ha mejorado la situación de los derechos humanos en la región. En 2006, once años después de la puesta en marcha del Proceso, la configuración de un marco de trabajo pactado con cada uno de los países socios, incluyendo relaciones comerciales y económicas, diálogo político-social, y una cláusula de revisión en función de los derechos humanos; no ha impedido que la mayoría de los procesos de transición a la democracia en los países mediterráneos estén bloqueados y los derechos humanos se violen de forma sistemática. Prueba de ello es el uso constante de la detención arbitraria, los juicios injustos, la tortura y la pena de muerte en la mayoría de los países, las graves restricciones de la libertad de expresión y asociación, las «desapariciones» sin resolver y las ejecuciones extrajudiciales. Por ejemplo, la situación de las mujeres en los países mediterráneos apenas ha mejorado y a su marginación política y social se une la imposición de códigos de familia que las reducen a ciudadanas de segunda categoría<sup>46</sup>. En este sentido, la Comisión, al valorar el grado de cumplimiento de las obligaciones en materia de derechos humanos por parte de los Estados asociados Euromediterráneos, ha advertido que, pese a que los Estados del área hayan ratificado la mayor parte de los instrumentos internacionales de protección, su aplicación práctica no respeta las normas internacionales. No obstante, como señala el profesor González Vega, «resulta cuestionable exigir la adhesión a instrumentos —como el Convenio para la supresión y castigo del crimen del apartheid de 30 de noviembre de 1973— en el que no participan la inmensa mayoría de los Estados miembros de la UE». En efecto, es una incoherencia exigir a los Estados en desarrollo algo que el que lo impone no cumple. Y añade: «la implementación de los mecanismos establecidos en los convenios en cuestión queda supeditado al exámen de

<sup>45</sup> Véase Informe de Amnistía Internacional: «Diez años de Asociación Euromediterránea. Es hora de terminar con el déficit de derechos humanos», 21 de noviembre de 2005.

<sup>46</sup> MARTÍN CARRETERO, J. M., «Balance y retos de la Cooperación Euromediterránea, a diez años de la Cumbre de Barcelona», noviembre 2005, en <http://www.infosolidaria.org>.

un conjunto de circunstancias de entre las cuales el respeto de los derechos humanos no es en absoluto el más relevante; de hecho tan irregular comportamiento ha llevado incluso a catalogar tal práctica como arbitraria»<sup>47</sup>.

Por otra parte, los derechos humanos se encuentran sometidos actualmente a una presión creciente dentro de la UE, donde las respuestas a los retos de la lucha contra el terrorismo y de la gestión de la migración irregular vulneran cada vez más los derechos básicos. A esto se suma que el Proceso de Barcelona no tiene en su plan de futuro como punto número uno resolver el problema del déficit de derechos humanos. De continuar la situación descrita, la UE corre el riesgo de perder autoridad a la hora de plantear preocupaciones de derechos humanos a terceros países pues, no tiene sentido que por un lado elabore marcos y asigne importantes recursos para la promoción de los derechos humanos y, por otro, pase por alto prácticas que socavan la protección de estos derechos en países socios<sup>48</sup>. Esperemos que la próxima convocatoria de la Conferencia Euro-mediterránea, orientada fundamentalmente a la sensibilización del público del área respecto a estas cuestiones, así como el establecimiento de un instrumento financiero específico al que se asignaría el objetivo de favorecer, apoyar y recompensar a los Estados asociados que revelen una más clara adhesión al respeto de los derechos humanos, mejore la situación<sup>49</sup>.

Si bajamos al terreno concreto el panorama tampoco es positivo. Por ejemplo, el artículo 2 del *Acuerdo de Asociación Euro-Israelí* declara que el respeto por parte del Estado judío de los derechos humanos es una precondition para el comercio bilateral euro-israelí. Palestina se queja

<sup>47</sup> GONZÁLEZ VEGA, J. A., *op. cit.*, pp. 26-27.

<sup>48</sup> MARTÍN, I., «La Asociación Euromediterránea un proyecto económico truncado». *Nación Árabe*, n.º 43, 2001. Véase BARBÉ, E., «Turbulencia en el Mediterráneo: Desafíos globales, conflictos locales y espacios regionales», en *Derecho Internacional y Relaciones Internacionales en el Mundo Mediterráneo*, Actas de las XVII Jornadas de la Asociación Española de Profesores de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales; JANER TORRENS, J. D., «Política Euromediterránea y fomento de los derechos humanos», *Boletín Europeo de la Universidad de La Rioja*, n.º 10, 2002, pp. 36-44.

<sup>49</sup> GONZÁLEZ VEGA, J. A., *op. cit.* Declaración de Barcelona, 27-29 de noviembre de 2005; *Europe Documents*, núm. 1974, 9 de febrero de 1996, pp. 2. Véase AMIRA FERNÁNDEZ, H., YOUNGS, R., «The Barcelona Process: An Assesment of A Decade of the Euro-mediterranean Partnership», *Análisis del Real Instituto Elcano ARI* n.º 137, 30 de noviembre de 2005, pp. 5-6.

de que Israel ha incumplido los mínimos requeridos, cometiendo abusos masivos contra los derechos palestinos. Sin embargo, está por ver que los miembros de la UE ejerzan algún movimiento, no ya de suspensión si no de disminución de los lazos económicos con Israel; es más, la UE ha afianzado sus relaciones comerciales con el país hebreo.

Otro tanto ocurre con el acuerdo de cooperación UE-Argelia, que también establece que «el respeto de los derechos humanos fundamentales... inspira las políticas internas e internacionales de las Partes...». Un acuerdo viciado de hipocresía porque, a pesar de que en Argelia proliferan las denuncias sobre violaciones de derechos humanos; el temor europeo al terrorismo yihadista y al posible acceso al poder de un Gobierno islamista, así como los intereses económicos —sobre todo las importaciones de hidrocarburos y las inversiones en ese sector—; han mediatizado la política europea hacia el régimen argelino desde 1992, que se ha resumido en un apoyo prácticamente sin condiciones en los últimos años<sup>50</sup>. Con lo cual parece que el objetivo prioritario de los acuerdos euromediterráneos es la creación de una zona de libre comercio entre la UE y los diferentes países que participan en el Proceso de Barcelona. Para volver a dar sentido a las promesas originales del Proceso, los derechos humanos deben incluirse de forma clara en la agenda política, y estar respaldados por mecanismos de aplicación adecuados y por un marco temporal. Además es preciso diseñar un marco de actuación para los próximos cinco años que incluya, entre otros puntos, una revisión anual de la situación de los derechos humanos en todos los países de la Asociación y la integración de los derechos humanos en todas las áreas de cooperación, incluido el comercio, la educación y la seguridad.

## VI. CONCLUSIONES

En este trabajo se ha comprobado que teóricamente los derechos humanos, la democracia y el Estado de Derecho son valores básicos de la Unión Europea incorporados en su Tratado fundacional, e invocados en multitud de declaraciones e iniciativas. El art. 133 del TCE insiste en que el respeto de los derechos humanos es una condición previa para los países que concluyen acuerdos comerciales con ella. Así, desde 1992 todos los acuerdos comerciales o de cooperación con terceros países contienen una

<sup>50</sup> Véase MARTÍN, I., «Unión Europea-Argelia: Una asociación de alto riesgo». *Nación Árabe*, n.º 47, verano 2002.

cláusula que estipula que los derechos humanos son un elemento esencial de las relaciones entre las partes. En la actualidad existen más de 120 acuerdos de este tipo.

Otros instrumentos empleados por la Unión para el fomento de los derechos humanos en las relaciones con terceros países son: 1) Estrategias, acciones y posiciones comunes en el marco de la política exterior y de seguridad común (PESC), como la posición común elaborada por la UE hacia Cuba, de escasos resultados. 2) Gestiones y declaraciones a la prensa que constituyen instrumentos importantes para denunciar problemas relativos a los derechos humanos en los terceros países; 3) y Foros sobre derechos humanos, entre otros.

Por lo tanto, hasta aquí todo correcto, pues parece que en lo que respecta al campo teórico, la UE ha cumplido sobre el papel su papel a favor de los derechos humanos. En cambio, si nos trasladamos al campo práctico comprobamos que esa especial atención a los derechos humanos en el contexto de las actividades económicas y comerciales de la UE queda en entredicho o, cuando menos, no ha recogido importantes resultados, entre otras razones porque en ocasiones los gobiernos rehúsan plantear temas de derechos humanos para aprovechar al máximo las oportunidades de comercio e inversión.

Así hemos comprobado a lo largo de estas páginas que la aplicación de la cláusula democrática no ha sido todo lo satisfactoria que se desearía, ya que en demasiadas ocasiones otros intereses, distintos de los derechos humanos, han sido los que han decidido cuándo se aplicaba la cláusula. Lo hemos visto en el caso México-Unión Europea, donde la cláusula democrática aún no se ha erigido en una herramienta eficaz para respetar, proteger y promover los derechos humanos; y en el caso de Argelia-UE.

En definitiva, a pesar de los esfuerzos de la UE, la cooperación económica y para el desarrollo desplegada en países en desarrollo no ha incidido de una forma efectiva en el respeto de los derechos humanos. A la dificultad añadida de lograr avances sustanciales en una materia tan delicada, se une el hecho de que la determinación de la UE en la defensa de los derechos humanos queda en ocasiones relegada a un segundo puesto. Subsanan esta situación contribuiría a elevar la credibilidad y, como no, el liderazgo de la UE en un campo tan importante como es el de los derechos humanos. Para ello se deben seguir perfeccionando los instrumentos existentes, favorecer la complementariedad entre los

distintos instrumentos y apostar por las medidas positivas, una vez que se ha visto que la adopción de sanciones referidas a la suspensión de la ayuda plantean a la larga más problemas que soluciones al afectar al bienestar de la población<sup>51</sup>.

#### CUESTIONES EN TORNO A LA COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO DE LA UNIÓN EUROPEA Y LOS DERECHOS HUMANOS

RESUMEN: Este trabajo analiza la evolución de la cooperación económica y para el desarrollo de la Unión Europea y su incidencia en el fomento y la defensa de los Derechos Humanos. Una cooperación que no figuró entre las políticas comunitarias hasta la entrada en vigor del Tratado de la Unión Europea (noviembre 1993) y que tiene como principales áreas geográficas de actuación los países ACP (África, Caribe y Pacífico), América Latina y Asia, y los países mediterráneos (Asociación Euromediterránea). En estas páginas comprobaremos como la aplicación de instrumentos, entre ellos la cláusula democrática, —un mecanismo jurídico que incorpora el respeto de los derechos humanos y de los principios democráticos como un «elemento esencial» de los acuerdos de la UE con terceros—, no han influido de una manera decisiva en la mejora de los derechos humanos. Hoy, los derechos humanos siguen siendo una de las grandes víctimas del sistema internacional.

PALABRAS CLAVE: Cooperación económica y para el desarrollo, Unión Europea, Derechos Humanos, Cláusula Democrática, África, Asia y El Caribe, América Latina, Asociación Euromediterránea.

#### ISSUES ABOUT COOPERATION FOR DEVELOPMENT IN THE EUROPEAN UNION AND HUMAN RIGHTS

ABSTRACT: This paper analyses the evolution of the European Union's economic cooperation and development aid for the promotion and defence of Human Rights towards these areas: ACP countries (África, Caribbean and Pacific), Latin America and Asia, and the Mediterranean countries (Euromediterranean Association). This cooperation was first put in place when the TEU entered into force in 1993. This paper argues how the enforcement of these agreements specialty the «democratic clause» —a legal mechanism that incorporates the respect of Human Rights and democracy as

<sup>51</sup> Véase ABU WARDA, N., «El diálogo euro-árabe y su perspectiva euro-mediterránea: Historia y actualidad», *Estudios Internacionales de la Complutense* vol. 2, n.º 1, 2000, pp. 9-28. Y ANDRÉS SÁENZ DE SANTAMARÍA, P., «Derecho, Moral y Eficacia en la práctica de sanciones del Consejo de Seguridad», en *Soberanía del Estado y Derecho Internacional*. Homenaje al Profesor Juan Antonio Carrillo Salcedo, t. L, Universidad de Córdoba-Universidad de Sevilla-Universidad de Málaga, Sevilla, 2005, pp. 155-176.

«essential elements» in the agreements with Third actors— has not improved decisively in Human Rights. The respect of Human Rights continues being the biggest challenge of the International Society.

**KEY WORDS:** Economic Cooperation and Development Aid, European Union, Human Rights, Democratic Clause, Africa, Asía y The Caribbean, Latin America, Euromediterranean Association.

#### A PROPOS DE LA COOPÉRATION POUR LE DÉVELOPPEMENT DE L'UNION EUROPÉENNE ET LES DROITS DE L'HOMME

**RÉSUMÉ:** Ce travail fait une analyse sur l'évolution de la coopération économique et pour le développement de l'Union Européenne et sa répercussion dans la défense des Droits de l'Homme. Une coopération qui n'était pas incluse dans les politiques communautaires jusqu'à l'entrée en vigueur du TUE (novembre 1993) et pour lesquelles ses principaux pays d'application sont les pays ACP (l'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique), Amérique latine et l'Asie et les pays méditerranéens (Association Euro-méditerranéen). Dans les pages suivantes on va vérifier si l'application d'instruments juridiques, entre eux la clause démocratique, un mécanisme juridique qui ajout le respect des droits de l'Homme et de les principes démocratiques tel qu'un élément essentiel de les accords de l'UE avec tiers pays n'ai pas une influence décisive dans l'amélioration des droits de l'Homme. Aujourd'hui les Droits de l'homme sont toujours les grands victimes de la Société internationale.

**MOTS CLÉS:** Coopération économique et pour le développement, UE, Droits de l'Homme, clause démocratique, l'Afrique, l'Asie et des Caraïbes, Amérique latine, Association Euro-méditerranéen.