

CRÓNICA SOBRE LA ACCIÓN EXTERIOR DE LA UNIÓN EUROPEA

(ENERO-JUNIO 2006)

Alicia Cebada Romero *

I. INTRODUCCIÓN: UNA NUEVA REFLEXIÓN DE LA COMISIÓN SOBRE EL PAPEL DE LA UNIÓN EN EL MUNDO Y SOBRE LA POSIBILIDAD DE MEJORARLO

II. ENFOQUE TEMÁTICO

1. Los nuevos Programas Temáticos
2. Promoción de los derechos humanos y la democracia
3. Inmigración y asilo
4. Cooperación para el desarrollo
5. Una nueva política marítima de la Unión Europea
6. Apuntes sobre otras cuestiones

III ENFOQUE GEOGRÁFICO

1. Relaciones con América Latina y el Caribe
2. Relaciones con Europa del Este
3. Relaciones con Asia
4. Relaciones con el Mediterráneo
5. Relaciones con África
6. Relaciones con Oriente Medio
7. Relaciones trasatlánticas

IV. LA PESC Y LA PESD

V. FUTURAS AMPLIACIONES

I. INTRODUCCIÓN: UNA NUEVA REFLEXIÓN DE LA COMISIÓN SOBRE EL PAPEL DE LA UNIÓN EN EL MUNDO Y SOBRE LA POSIBILIDAD DE MEJORARLO

La Comisión Europea acaba de publicar una comunicación titulada “Europa en el mundo, propuestas prácticas para lograr una mayor coherencia, efectividad y visibilidad” (COM (2006) 278 final, de 8 de junio de 2006). En este documento, de un lado, se ven reflejadas algunas de las claves que permiten medir la relevancia de la acción exterior de la Unión

* Profesora contratada doctora. Área de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales. Universidad Carlos III de Madrid.

Europea (UE), pero también es cierto que, de otro, es una manifestación de la “debilidad” que aqueja a la UE en el desempeño de su papel como actor internacional. Es evidente que algo sigue fallando a la vista de este enésimo llamamiento hacia una mayor coherencia y efectividad. La Unión Europea no acaba de sentirse a gusto en su papel de actor internacional; siendo esta desazón, esta insatisfacción endémica acaso uno de los problemas más evidentes en lo que se refiere a la acción exterior europea.

Nos vamos a centrar en el análisis de las claves que la Comisión va desgranando a lo largo del documento y que permiten obtener una imagen clara de la idea que esta Institución tiene acerca de la imagen que la UE debería proyectar en su acción exterior.

A la hora de enumerar los “activos” de la acción exterior de la Unión, la Comisión Europea hace alusión al carácter abierto del proceso de integración europea, que es uno de sus rasgos definidores (un ejemplo avanzado de regionalismo abierto). En este punto además de hacer una referencia a la adhesión de nuevos miembros, se destaca el papel de la política de vecindad como una alternativa a la adhesión ahora que tantas dudas hay acerca de la oportunidad de acometer nuevos procesos de ampliación. Veremos más adelante, en el apartado correspondiente, que el proceso de adhesión de Rumania y Bulgaria está encontrando, en su última fase, ciertas dificultades. Y también veremos que la introducción de la noción “capacidad de absorción” como condicionante de las nuevas adhesiones se atisba como la fórmula a través de la cual se dará el puntillazo definitivo a las aspiraciones de los actuales candidatos o por lo menos de alguno de ellos.

El apoyo decidido al desarrollo es otro de los puntos fuertes de la acción exterior de la Unión y así se reconoce en el documento de la Comisión. Ya hemos tenido ocasión de mencionar en crónicas anteriores que el compromiso con la promoción del desarrollo económico es, sin duda, otro de los rasgos identitarios de la Unión en la escena internacional. También analizaremos brevemente en esta crónica el contenido del nuevo consenso europeo para el desarrollo.

Los otros activos mencionados por la Comisión son, de un lado, el comercio y la competitividad; de otro las relaciones estratégicas, el diálogo político y la PESC (incluyendo aquí una referencia a la orientación multilateralista de la Unión, que es también uno de los rasgos más característicos de la imagen con la que ésta se quiere proyectar); y, por último, la respuesta ante los desastres, la gestión de crisis y la política europea de seguridad y defensa.

A pesar del grado de autonomía del que goza la Unión Europea, lo cierto es que los Estados siguen jugando un papel esencial en el proceso de integración. En el ámbito de la acción exterior la propia Comisión lo admite expresamente, en el documento que estamos analizando, al señalar que el factor más importante del que depende el éxito de la acción exterior de la UE es la existencia de un acuerdo político entre los Estados miembros acerca de los objetivos que deberán ser perseguidos y logrados por medio de la actuación de la Unión Europea. En efecto, sin ese consenso político de base es imposible desarrollar una acción exterior adecuada. La importancia de este consenso se entiende perfectamente si no perdemos de vista que, de un lado, una parte esencial de la acción exterior se articula en torno a un pilar intergubernamental y, de otro, que se requiere la mayor coherencia posible entre las medidas

adoptadas en los ámbitos de cooperación y las decididas en los ámbitos de integración, donde se expresa básicamente la esencia de la autonomía de la Unión. Por otro lado también resulta imprescindible el consenso aludido para garantizar la coherencia entre las políticas exteriores de los Estados miembros y la acción exterior desarrollada en el ámbito de la Unión. Esto parece claro en ámbitos de competencia compartida, donde las acciones deben ser necesariamente complementarias. Es el caso, por ejemplo, de la política de cooperación para el desarrollo; de ahí la relevancia del consenso europeo al que se ha llegado en esta área.

Pero quizás uno de los aspectos que más nos interesan del documento de la Comisión es la clara conexión que en él se establece entre la acción exterior y la legitimación (aceptación, reconocimiento) de la Unión. Así, por un lado se destaca la importancia que se debe otorgar al reconocimiento del papel de Europa en el escenario internacional, por parte no sólo de los ciudadanos europeos, sino también de otros actores internacionales: “European citizens expect the Union to use its substantial international influence to protect and promote their interests and there is an expectation among our international partners for Europe to assume its global responsibilities”. Queremos llamar la atención sobre el hecho de que no sólo se reconoce que la UE necesita incrementar sus cotas de aceptación, sino que en esa búsqueda de un mayor reconocimiento se tiene la vista puesta en las “expectativas”. Unas expectativas que son, en este caso, muy exigentes, y que han sido alimentadas por el propio discurso europeo. La Unión Europea constituye un ejemplo claro de un actor internacional que construye su propia identidad a través de su discurso, sobre cuya base, además, se levantan las expectativas tanto de los ciudadanos europeos, como de los demás actores internacionales.

En la misma línea la Comisión alude a la necesidad de “movilizar el apoyo público”, distinguiéndose, también a este respecto, entre las vertientes externa e interna. Se considera que es necesario explicar mejor la acción europea con objeto de movilizar el apoyo público. En la vertiente externa se propone:

- a) El reforzamiento de la “diplomacia pública” en terceros países para promover las políticas y modelos de la Unión, para incrementar la visibilidad de su acción exterior, y particularmente de su actividad de asistencia para el desarrollo y asistencia en caso de desastres
- b) Promover el conocimiento de la Unión Europea financiando programas de visitas y programas de becas con terceros países.

Y en la vertiente interna se propone lo siguiente:

- a) fomentar la participación de los ciudadanos en debates públicos sobre la política exterior de la Unión Europea.
- b) Emitir declaraciones conjuntas y notas de prensa en ámbitos de responsabilidad compartida entre la Comisión y el Consejo. Y desarrollar una cooperación mejorada entre los Estados miembros y las Instituciones europeas para mejorar la política de información sobre la acción exterior, tanto en el ámbito interno de la UE como en terceros países.

Ninguna de las acciones propuestas será “revolucionaria”, no se alejan de lo que la UE ha hecho o ha pretendido hacer hasta el momento. Lo que nos parece más destacable es que se exponga la estrecha conexión existente entre acción exterior, reconocimiento y legitimidad, la cual, a nuestro juicio, explica la creciente relevancia que se va confiriendo a la acción exterior de la Unión.

Por último, mencionar que en la Comunicación se propone, cómo no, toda una batería de medidas prácticas con objeto de mejorar la efectividad, visibilidad y coherencia de la acción exterior. Muchas de estas medidas buscan facilitar el intercambio de información entre las distintas Instituciones y órganos implicados en la acción exterior. En otras el objetivo es el reforzamiento de la estructura institucional en lo que a la acción exterior se refiere. Estaremos pendientes del desarrollo que se irá dando a cada una de las propuestas.

II. ENFOQUE TEMÁTICO

1. Los nuevos Programas Temáticos

Junto al enfoque geográfico, se han introducido modificaciones en el enfoque temático con el objetivo de “racionalizarlo”. En este sentido, la Comisión Europea ha publicado siete nuevos Programas temáticos, cuyo análisis resulta muy útil para identificar las principales líneas de las relaciones exteriores de la Comunidad Europea (CE). Los programas son: Invirtiendo en los pueblos¹, Promoción de los derechos humanos y la democracia², actores no estatales y autoridades locales en el desarrollo³, Medioambiente⁴, Seguridad alimentaria⁵, Cooperación con países industrializados y de altos ingresos⁶, Cooperación con terceros países en las áreas de la inmigración y el asilo⁷. Estos Programas sustituirán, desde enero del año próximo, a los 15 Programas temáticos existentes en la actualidad⁸.

Del análisis de los nuevos programas se extrae como primera conclusión que la UE confiere una importancia primordial a la cooperación para el desarrollo, que es contemplada en todas sus posibles dimensiones. La mayoría de los siete Programas tratan aspectos particulares de la cooperación para el desarrollo: cooperación descentralizada, el comercio (no ha que olvidar que una de las supuestas ventajas comparativas de la CE en su acción exterior es precisamente la posibilidad de utilizar la política comercial como herramienta para la promoción del desarrollo), desarrollo social, seguridad alimentaria, y migraciones son todos ellos ámbitos relacionados directamente con la promoción del desarrollo. Por tanto se podría decir que la cooperación para el desarrollo es el objetivo global y primordial de la acción exterior de la CE. Además de este objetivo global (horizontal), encontramos también otros objetivos que también tienen una importancia trascendental, es el caso de la promoción de los

¹ COM (2006) 18 final, 25/01/06

² COM (2006) 23 final, 25/01/06

³ COM (2006) 19 final, 25/01/06

⁴ COM (2006) 20 final, 25/01/06

⁵ COM (2006) 21 final, 25/01/06

⁶ COM (2006) 25 final, 25/01/06

⁷ COM 82006) 26 final, 25/01/06

⁸ <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/06/82&>

derechos humanos y la democracia. Finalmente, encontramos el Programa dedicado a la cooperación con los países desarrollados. Se puede decir, por tanto, que se señalan tres líneas de actuación principales: cooperación para el desarrollo, promoción de los derechos humanos, la democracia y el Estado de Derecho; y, por último, la acción que tiene a los países desarrollados o con altos ingresos como destinatarios.⁹

Es de destacar que los programas temáticos se conciben como mecanismos para promover las políticas internas de la Unión en el exterior; con la intención de poner la experiencia adquirida en el desarrollo de políticas internas como un “input” en la acción exterior. La Comisión Europea, habla, más concretamente de “valor añadido”.

El mero hecho de que la dimensión temática ha sido mejor formalizada refuerza la identidad de la UE/CE, porque a la vista de los nuevos Programas resulta más fácil obtener una idea más clara de que la UE es (o de cómo se percibe a sí misma). Por tanto, aunque la estrategia hacia los distintos países seguirá diseñándose básicamente sobre la base de las circunstancias particulares existentes en los mismos, el esfuerzo por añadir un enfoque temático eficaz podría concebirse como una confirmación del hecho de que habrá puntos de referencia permanentes en la aproximación que la UE haga a cualquier tercer Estado. Dicho de otra manera, incluso aunque el enfoque geográfico subsiste e incluso ve reconocida su precedencia sobre el enfoque temático¹⁰, la emergencia formal de este último es en cualquier caso destacable, porque se podría decir que equivale a una “racionalización” de lo que la UE es y de lo que pretende ser.

2. Promoción de los derechos humanos y la democracia

En este capítulo destacaremos que la Comisión acaba de presentar al Consejo y al Parlamento una propuesta para la creación de un nuevo instrumento financiero para promover la democracia y los derechos humanos en el mundo. Este nuevo instrumento estaría llamado a sustituir a la actual Iniciativa Europea para la Democracia y los derechos humanos. La dotación presupuestaria propuesta para 2007 es de 130 millones de euros¹¹.

3. Inmigración y Asilo:

Estaremos pendientes de los resultados de la cumbre euroafricana sobre inmigración que se celebrará en Rabat los próximos 10 y 11 de julio.

⁹ Estos países son: Estados Unidos, Japón, Canadá, República de Corea, Australia, Nueva Zelanda, Singapur, Hong Kong, Macao, Brunei, Taiwán, Kuwait, Qatar, Emiratos Árabes Unidos, Bahrein y Arabia Saudí.

¹⁰ En el documento se reconoce que “in some circumstances geographical programmes are not the best instrument for action in a particular domain: some EU policy objectives cannot be achieved through country and regional programmes and/or some the action under the country and regional programmes can be effectively supplemented by thematic action. The thematic programme adds value to geographical program”

¹¹

<http://europa.eu.int/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/06/891&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>

Además, queremos destacar la reciente impugnación, por el Parlamento Europeo, de la Directiva sobre procedimiento para la solicitud de visados, por su relación con la llamada “internacionalización” del asilo¹² y la negociación de cláusulas y acuerdos de readmisión con terceros países¹³. Esta política está concitando numerosas críticas y constituye uno de los ámbitos en los que se manifiesta la incoherencia en la que incurre la Unión, incoherencia que no es más que el resultado de la contradicción entre su el discurso definitorio que articula en el marco de su acción exterior y su intento también de definirse a través de políticas de exclusión¹⁴.

4. Cooperación para el desarrollo

Destaca la publicación del Consenso europeo para el desarrollo, que fue aprobado en los últimos días del pasado año¹⁵. Se trata de un documento *sui generis*, en cuanto a su naturaleza jurídica (formalmente es una *Declaración conjunta*), que es el resultado de un acuerdo conjunto entre el Consejo, los Representantes de los Gobiernos de los Estados miembros reunidos en el seno del Consejo, la Comisión Europea y el Parlamento Europeo.

En este consenso se definen los principios comunes de la cooperación: implicación de los países en vías de desarrollo, diálogo político, participación de la sociedad civil, igualdad de género, y necesidad de afrontar la fragilidad de algunos Estados.

Se recoge el compromiso de duplicar la cuantía de la ayuda anual para el desarrollo en el 2010 y se destaca la imperiosa necesidad de mejorar en el capítulo de la coordinación y la complementariedad entre donantes.

Lo más interesante de este documento, desde nuestro punto de vista, es el repaso que se hace de las áreas en las que la CE presenta una ventaja comparativa como agente de cooperación. Los ámbitos en los que se reconoce este *valor añadido* comunitario son básicos y numerosos: comercio e integración regional, medio ambiente y gestión sostenible de los recursos naturales; infraestructura, comunicación y transportes; agua y energía; desarrollo rural, ordenación del territorio, agricultura y seguridad alimentaria; buen gobierno, derechos humanos y apoyo a las reformas económicas e institucionales; prevención de conflictos y Estados frágiles; desarrollo humano; cohesión social y empleo.

Por último mencionaremos que determinados objetivos resultan destacados gracias a su consideración como cuestiones transversales: derechos humanos, igualdad de género,

¹² Sobre este tema, véase en el número anterior de esta misma revista: PERAL, Luis. “Límites jurídicos al discurso político sobre el control de los flujos migratorios: non refoulement, protección en la región de origen y cierre de las fronteras europeas”. En: Revista Electrónica de Estudios Internacionales, n. 11, 2006

¹³ Recurso presentado el 8 de marzo de 2006 – Parlamento Europeo c. Consejo de la Unión (As. C-133/06). El recurso impugna la Directiva del Consejo 2005/85/CE de 1 diciembre de 2005 sobre estándares mínimos en el procedimiento para la concesión y la retirada de la condición de refugiado.

¹⁴ BRETHERTON, Charlotte; VOGLER, John. “The European Union as a Global Actor”. Routledge: New York, 1999, p. 236

¹⁵ http://ec.europa.eu/comm/development/body/development_policy_statement/docs/edp_statement_oj_24_02_2006_es.pdf#zoom=125

democracia, buen gobierno, derechos del niño, derechos de los pueblos indígenas, sostenibilidad medioambiental y lucha contra el VIH/SIDA.

5. Una nueva política marítima de la Unión Europea¹⁶:

La Comisión Europea ha presentado su propuesta en un Libro Verde sobre la base del cual se ha abierto un proceso de reflexión que se cerrará en los primeros días de julio. En esta propuesta se tratan también las cuestiones relativas a la cara externa de la política marítima de la Unión, quedando recogidas las preocupaciones de la Comisión en estas preguntas incluidas en el mencionado Libro Verde: ¿Cómo se puede conseguir una participación de la UE en los foros marítimos, que sea proporcionada a su peso en el sector? ¿Debe la CE acceder a la condición de miembro de más organizaciones multilaterales marítimas? ¿Qué acciones puede emprender la UE para reforzar los esfuerzos internacionales con vistas a eliminar la pesca irregular y clandestina (“unregulated and unreported fishing”)? ¿Cómo se puede usar la acción exterior de la UE para promover una economía marítima global y la adopción por terceros países de políticas y prácticas marítimas sostenibles?

6. Apuntes sobre otras cuestiones:

Ante el alarmante incremento en los precios del petróleo la seguridad energética se convierte en una preocupación de primer orden. En esta línea se está comenzando a prestar gran atención a los aspectos exteriores de la seguridad energética. Así por ejemplo, en las Conclusiones del Consejo Europeo de marzo encontramos la siguiente referencia: “cobran cada vez mayor importancia los aspectos de política exterior y de desarrollo en el fomento de los objetivos de política energética con otros países” (párrafo 45). También resulta bastante ilustrativo el llamamiento que se hace un poco más adelante en el mismo documento (párrafo 48): “El Consejo Europeo invita a la Comisión Europea y al Alto Representante a que colaboren estrechamente en la importante cuestión de las relaciones exteriores en materia de energía y a que hagan aportaciones a una estrategia de la UE que podrá debatirse en la próxima sesión del Consejo Europeo”

Por último, queremos destacar que en el Consejo Europeo de marzo pasado se dio el visto bueno a una propuesta presentada por la Comisión, consistente en la creación de un Fondo Europeo de Adaptación a la Globalización que debería estar en funcionamiento a partir de enero del próximo año¹⁷.

III. ENFOQUE GEOGRÁFICO

1. Relaciones con América Latina y el Caribe

¹⁶ COM (2006) 275 final, de 7 de junio de 2006. Libro Verde: “Towards a future Maritime Policy for the Union: A European vision for the oceans and seas”.
http://ec.europa.eu/maritimeaffairs/pdf/com_2006_0275_en_part2.pdf

¹⁷ http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/es/ec/89026.pdf , párrafo 42.

Hemos de destacar, en primer lugar, la celebración, en Viena, de la IV Cumbre entre la Unión Europea y América Latina/Caribe¹⁸. A la vista de la Declaración surgida de esta Cumbre se puede decir que se sigue reflexionando sobre las mismas ideas manejadas en las Cumbres anteriores. Destaca la importancia conferida, de nuevo, a la “cohesión social”. Resultan también interesantes las referencias a la “cooperación” y a la “solidaridad” como elementos de la integración regional, pues ambas se constituyen también en rasgos definidores de la Unión Europea y en valores que ésta trata de exportar en sus relaciones con otros actores internacionales¹⁹.

En la Declaración de Viena se menciona que las negociaciones con Mercosur siguen su curso y se señala la intención de entablar negociaciones tanto con el Sistema de integración centromericano como con la Comunidad andina con vistas a la celebración de sendos acuerdos de asociación preferencial²⁰. De todas formas, hay que reconocer que el interés de la Unión Europea en la celebración de estos acuerdos puede verse disminuido por la ralentización del proceso de creación del área de libre comercio de las Américas. Frente a esta más que posible caída en el grado de interés europeo habría que recalcar la importancia que podrían revestir estos acuerdos como elementos que coadyuvarían a la estabilidad en la región.

Por último destacaremos que el documento de Viena refleja la creciente importancia del fenómeno migratorio. Aunque en la Declaración de Guadalajara y en documentos anteriores también se hacía referencia a la inmigración, el tema no había merecido hasta ahora un apartado independiente²¹.

2. Relaciones con Europa del Este

Se ha celebrado una nueva cumbre entre la UE y Rusia, en mayo²². Las negociaciones con vistas a la creación de los espacios comunes se siguen desarrollando a buen ritmo.

En relación con el fraude electoral en Bielorrusia, en el Consejo Europeo de marzo se previó la adopción de sanciones.²³ Inmediatamente después por medio de la Posición Común

¹⁸ http://ec.europa.eu/comm/world/lac-vienna/docs/declaration_es.pdf

¹⁹ <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/06/372&>

²⁰ Igualmente hay una referencia a la negociación de un Acuerdo de Concertación Económica con los países del Caribe.

²¹ Declaración de Guadalajara: http://ec.europa.eu/comm/world/lac-guadal/declar/01_decl_polit_final_es.pdf. Véase también el párrafo 31 de la Declaración de Madrid: http://ec.europa.eu/comm/world/lac/conc_es/decl.htm

En todo caso, se resalta la necesidad de dar un “enfoque integral” al tema de la inmigración y se aborda desde un punto de vista positivo, mencionándose los “beneficios” que de la inmigración derivan para las dos regiones.

²² <http://europa.eu.int/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/06/678&>

²³ Véase la Declaración sobre Bielorrusia, en la p. 36 de las Conclusiones del Consejo Europeo: http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/es/ec/89026.pdf
Véase también la referencia que hace la Comisaria de Relaciones Exteriores y Vecindad: <http://europa.eu.int/rapid/pressReleasesAction.do?reference=SPEECH/06/226&>

2006/276/PESC se decidió la imposición de medidas restrictivas contra determinados funcionarios de aquel país, en la línea de aplicación de “sanciones inteligentes”.

Ha destacado también la participación de la UE en la Conferencia sobre *peace-building* en Afganistán, celebrada en Londres, en enero de 2006. En el marco de esta Conferencia se estableció un nuevo marco para la cooperación entre Afganistán y la comunidad internacional²⁴.

3. Relaciones con Asia

Destacaremos la Cumbre Unión Europea/Japón, celebrada en Tokio el 24 abril²⁵. En la relación con este país asiático, los principales objetivos declarados son la promoción de la paz y la estabilidad, el reforzamiento de la asociación económica y comercial utilizando el dinamismo de la globalización en beneficio de todos, afrontar los desafíos globales y conseguir un mayor acercamiento de los respectivos pueblos y culturas.

4. Relaciones con el Mediterráneo

En las relaciones con el Mediterráneo hay dos temas principales que están marcando la agenda: la necesidad de impulsar reformas y la imperiosa necesidad de promover una mejor cooperación de estos países para incrementar la eficacia en la gestión de los flujos migratorios.

En el primer ámbito, la CE está resaltando la necesidad de que estos países emprendan seriamente reformas a través de las cuales se haga frente a los tres grandes déficit que padecen: un déficit de libertades civiles y políticas, un déficit de conocimiento (debido a las malas políticas educativas) y un déficit en el reconocimiento de la igualdad entre los géneros, que condena a la mujer a la marginación²⁶.

En la línea de búsqueda de incentivos para promover la realización de las necesarias reformas estructurales se ha decidido la introducción del llamado “reform bonus” del que se beneficiarían aquellos países que progresaran en el camino de las reformas. Este “extra” se aplicará desde enero de 2007 y supondrá un incremento de los fondos para los países con un buen desempeño en este ámbito.

5. Relaciones con África

Las relaciones con los países de este continente se han seguido desarrollando en el marco de la nueva Estrategia de la UE para África, ratificada por el Consejo Europeo en diciembre del pasado año. Los objetivos principales sobre cuya base se articula la nueva estrategia son: promover la paz, la seguridad y el buen gobierno; apoyar el comercio y la integración

²⁴ <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=SPEECH/06/52&>

²⁵ http://ec.europa.eu/comm/external_relations/japan/intro/summ_index.htm. El Comunicado final conjunto se puede encontrar en: http://ec.europa.eu/comm/external_relations/japan/sum04_06/jps.pdf

²⁶ <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=SPEECH/06/341&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>

regional y mejorar el acceso a los servicios sociales así como avanzar hacia la sostenibilidad medioambiental.

Destacaremos también la implicación europea en Darfur. En este caso es de destacar el apoyo de la UE a la Misión de paz de la Unión Africana (AMIS). La idea es que la responsabilidad en relación con la agenda de paz y seguridad en el continente debe recaer en la propia África²⁷.

6. Relaciones con Oriente Medio

Desde luego el estancamiento del proceso de paz a raíz de la victoria de Hamas (incluida en lista de organizaciones terroristas elaborado por la Unión) en las elecciones en los territorios palestinos, ha sido una de las preocupaciones de la Unión durante este semestre. Como consecuencia de la no renuncia por parte de Hamas al uso de la violencia, así como a su negativa a reconocer el derecho de Israel a existir, la UE ha decidido la suspensión de ayudas a la autoridad palestina. No obstante, la Unión ha puesto buen cuidado en aclarar que únicamente se suspenden las ayudas destinadas o gestionadas por el gobierno palestino, manteniéndose, en cambio, la ayuda humanitaria cuyo destinatario es el pueblo palestino²⁸. En esta línea, se ha anunciado recientemente una contribución europea de 105 millones de euros para el “mecanismo internacional transitorio”, creado por la Unión a solicitud del cuarteto y que tiene como objetivo facilitar la entrega directa al pueblo palestino de la ayuda destinada a satisfacer las necesidades básicas²⁹.

Otro de los grandes asuntos sigue siendo la situación en Irak. Aquí destacaremos que la Comisión Europea ha solicitado al Consejo el preceptivo mandato con vistas a iniciar las negociaciones para un acuerdo comercial y de cooperación con este país.

7. Relaciones Transatlánticas

En primer lugar nos referiremos a la celebración de una nueva cumbre UE/EEUU, en junio. El análisis de la Declaración conjunta emitida como colofón a esta Cumbre nos da muchas claves para entender la relación entre las Partes. En primer lugar, nos llama la atención que el compromiso con el multilateralismo aparece mucho menos acentuado que en otros documentos surgidos de Cumbres con otras regiones. Por ejemplo, si echamos un vistazo a la Declaración de Viena emitida con ocasión de la Cumbre UE/LAC, las palabras utilizadas marcan la existencia de un compromiso firme: “Reiteramos también nuestro compromiso compartido en favor de un sistema multilateral fuerte y eficaz, para lo cual nos comprometemos a avanzar en la agenda multilateral así como en los temas transversales, como un aspecto prioritario de nuestras relaciones bi-regionales”³⁰. En cambio, la Declaración conjunta salida de la Cumbre con Estados Unidos no expresa el compromiso con el sistema multilateral de manera tan clara. Sí se hacen menciones menos comprometidas a la

²⁷ <http://europa.eu.int/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/06/274>

²⁸ <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=SPEECH/06/260&>

²⁹ <http://europa.eu.int/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/06/831&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>

³⁰ http://ec.europa.eu/comm/world/lac-vienna/docs/declaration_es.pdf, p. 2

necesidad de colaborar con Naciones Unidas y a la conveniencia de cooperar en foros multilaterales en los ámbitos del medio ambiente, la seguridad energética y la lucha contra las amenazas globales a la salud, incluyendo la gestión de pandemias como el sida, la tuberculosis o la malaria: “We will work with the United Nations and international and regional organisations, civil society, non-governmental organisations and dedicated individuals committed to human rights, democracy and the rule of law. We will work to ensure that the newly created Human Rights Council becomes an effective and efficient body committed to the promotion and protection of human rights and fundamental freedoms for all. We underline our shared commitment to UN-Reform and we welcome the establishment of and give our backing to the Peacebuilding Commission and the UN Democracy Fund³¹.”

Es subrayable el compromiso, recogido en esta Declaración conjunta, de respetar el Derecho Internacional, y más si tenemos en cuenta la lluvia de críticas que cayó sobre la UE por su actitud complaciente, y está por ver si fue incluso una cooperación necesaria, en relación con las presuntas violaciones de derechos humanos cometidas por EEUU en su paranoica lucha contra el terrorismo.

En la Declaración, y dentro de la sección que lleva por título: “Promoviendo la paz, los derechos humanos y la democracia en el mundo”, se tratan de fijar posiciones comunes en los principales asuntos de la agenda internacional. El resultado es poco más que un esquemático recorrido por diferentes cuestiones de interés mundial: compromiso de apoyo al Consejo de Derechos Humanos, al Fondo de Naciones Unidas para la democracia y a la *Peacebuilding Commission*, Oriente Medio, Mediterráneo, Siria, Líbano, Irak, Irán, Afganistán, Balcanes Occidentales, Ucrania, Bielorrusia, Moldavia, el Cáucaso meridional, Asia Central, Rusia, América latina y Caribe, el acuerdo de paz de Darfur, la República Democrática del Congo, Zimbabwe, Somalia y la gestión de crisis son merecedores de un párrafo en esta Declaración que estamos analizando. En ninguno de estos párrafos se va más allá de las declaraciones extremadamente generales y vagas: que se apoyarán las reformas en el Mediterráneo, que se seguirá apoyando el proceso de paz en Oriente Medio son algunos ejemplos. Hay otras posiciones algo más definidas como la que se mantiene ante Siria exigiéndole que acate las Resoluciones del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas destinadas a prevenir la utilización del territorio Sirio para apoyar la violencia en Irak e impedir el tránsito y el apoyo que se está dando a los grupos terroristas. Además se le solicita concretamente que renuncie a sus intenciones de desestabilizar el Líbano.

La Declaración conjunta mencionada incluye también una referencia a otras cuestiones: desafíos globales, incluyendo seguridad; la necesidad de impulsar la prosperidad y la creación de oportunidades; así como la promoción de la cooperación estratégica en las áreas de la energía, la seguridad energética, el cambio climático y el desarrollo sostenible.

En estos momentos, y ya al margen de esta referencia a la Cumbre bilateral, se está evaluando la posibilidad de celebrar un acuerdo de asociación trasatlántico, aunque la comisaria europea se muestra claramente escéptica al respecto³².

³¹ http://ec.europa.eu/comm/external_relations/us/sum06_06/docs/decl_final_210606.pdf

³² <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=SPEECH/06/343&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>

IV. LA PESC Y LA PESD

Quizás lo más destacable en esta área es el anuncio de la inauguración del mercado europeo en equipos de defensa a partir de julio de este año. España, junto con Hungría serán los únicos países que no participarán en este mercado (además de Dinamarca que no es parte en la Agencia Europea de Defensa)³³.

En cuanto a las misiones de la UE, en junio ha comenzado a operar una misión militar de la UE en apoyo de MONUC durante las elecciones en la República Democrática del Congo. La acción común del Consejo por la que se decidió crear esta operación se adoptó el pasado 27 de abril³⁴.

Además, el 12 de junio se adoptó el informe de la Presidencia sobre la Política Europea de Seguridad y Defensa que ya ha sido publicado³⁵, en el que se hace un repaso por todas las operaciones que la UE tiene desplegadas en este momento.

En el terreno de las capacidades se ha creado la solución para el transporte estratégico aéreo (strategic airlift transport solution: SALIS), con objeto de mejorar en el apoyo a las operaciones europeas de seguridad y defensa. Se trata de un acuerdo en el que participan 15 Estados miembros además de Noruega y Canadá y que está abierto a una eventual incorporación de cualquiera de los restantes miembros de la UE o de la OTAN.

Por último, en las Conclusiones del Consejo Europeo de junio se ha hecho un repaso de los pasos que se han venido dando para el reforzamiento de la capacidad de respuesta de la UE en caso de emergencia (reforzamiento de las capacidades comunitarias de protección civil). Se ha creado un grupo de gestión de situaciones de emergencia y crisis con sede en Bruselas y que estará operativo a partir de julio de 2006. También se ha propuesto un reforzamiento de la cooperación consular entre los EM de la UE.

V. FUTURAS AMPLIACIONES

La decisión sobre el acceso de Bulgaria y Rumanía se ha aplazado hasta después de este verano (el último informe de la Comisión está fechado en mayo³⁶). Habrá que esperar hasta entonces.

En este terreno queremos destacar la importancia creciente que está cobrando el concepto de “capacidad de absorción” (financiera, institucional y aceptación por parte de la opinión pública). Con ocasión del Consejo Europeo de Bruselas (15 y 16 de junio), Francia ha

³³ http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/esdp/90363.pdf

³⁴ http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/esdp/89995.pdf

³⁵ http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/esdp/90229.pdf

³⁶ Informe de seguimiento Bulgaria:

http://ec.europa.eu/comm/enlargement/report_2006/pdf/monitoring_report_bg_es.pdf

Informe de seguimiento Rumanía:

http://ec.europa.eu/comm/enlargement/report_2006/pdf/monitoring_report_ro_es.pdf

intentado infructuosamente de imponerlo como condición en el caso de Bulgaria y Rumania³⁷. Pero sí es una condición en el caso de Turquía y Croacia. Una discusión global sobre futuras ampliaciones, incluyendo un debate sobre este concepto de “capacidad de absorción”, tendrá lugar en el Consejo de Europeo del próximo diciembre.

³⁷ El País Edición Impresa, Internacional, 17-06-2006