



CIUDADANÍA Y VALORES
FUNDACIÓN

LA UNIÓN EUROPEA Y LOS DERECHOS HUMANOS

Por **José M^a Román Portas**
Director General
Fundación Ciudadanía y Valores

Mayo, 2009



La Fundación Ciudadanía y Valores como institución independiente, formada por profesionales de diversas áreas y variados planteamientos ideológicos, pretende a través de su actividad crear un ámbito de investigación y diálogo que contribuya a afrontar los problemas de la sociedad desde un marco de cooperación y concordia que ayude positivamente a la mejora de las personas, la convivencia y el progreso social

Las opiniones expresadas en las publicaciones pertenecen a sus autores, no representan el pensamiento corporativo de la Fundación.

LA UNIÓN EUROPEA Y LOS DERECHOS HUMANOS

José M^a Román Portas
Director General
Fundación Ciudadanía y Valores

Introducción

Para intentar dar una visión global del enunciado de este documento, dividiré el texto en tres apartados:

1. Cuál es el papel que han jugado (y juegan) los derechos humanos en la construcción de la Unión Europea.
2. Cuál es la auto organización de la Unión Europea para abordar la gestión de sus propias responsabilidades en la defensa y promoción de los Derechos Humanos.
3. Cuál es el papel que juegan los Derechos Humanos en las políticas europeas con terceros países.

Los Derechos humanos en la construcción europea

Sir Winston Churchill se dirigía el 19 de septiembre de 1946 al auditorio que le escuchaba en la Universidad de Zurich con estas palabras: *“Me gustaría hablarles hoy del drama de Europa. Este noble continente, que comprende en su conjunto las regiones más ricas y más cultivadas de la tierra y que goza de un clima templado y uniforme, es la cuna de todas las grandes razas del mundo occidental. Él es la fuente de la fe cristiana y de la moral cristiana. Aquí está el origen de la mayor parte de la cultura, del arte de la filosofía y de la ciencia del mundo antiguo y del moderno. Si Europa se uniera algún día para compartir su herencia común, no habría límite a la felicidad, la prosperidad y la gloria que gozarían sus trescientos o cuatrocientos millones de habitantes. Sin embargo, ha sido Europa de donde han surgido esa serie de terribles conflictos nacionalistas, originados por las naciones teutónicas, a los que hemos visto incluso en el siglo XX y en el curso de nuestra propia vida destruir la paz y arruinar las esperanzas de toda la humanidad.*

(...)Sin embargo, hay un remedio que si fuese adoptado de una forma general y espontánea transformaría, como si se tratase de un milagro, todo el panorama, y en pocos años haría a Europa, o a la mayor parte de ella, tan libre y feliz como Suiza lo es hoy. ¿Cuál es este remedio soberano? Consiste en reconstruir la familia europea (...) y proporcionarle una estructura que le permita vivir en paz, seguridad y libertad. Hemos de edificar los Estados Unidos de Europa”.

Estas palabras supusieron el lanzamiento de un proyecto político que ya antiguos europeístas venían alentando las décadas anteriores. Pero, ahora, los terribles sucesos que acababa de vivir la humanidad y especialmente las naciones europeas, le dieron nuevo impulso.

Pocos meses después se convocaba el Congreso de la Haya para intentar dar forma a este ideal de una nueva Europa. Este Congreso se celebró del 7 al 10 de mayo de 1948. Y de aquí nació el germen que culminará con la firma del Estatuto del Consejo de Europa el 5 de mayo de 1949. En medio de estas dos fechas nos encontramos con que en Nueva York, el 10 de diciembre de 1948, se publicaba la Declaración Universal de Derechos Humanos, como piedra basilar de la nueva sociedad que no quiere volver a padecer, no ya la guerra, sino todas las ignominias y abusos que en aquellos momentos se estaban haciendo públicos y la humanidad descubría con estupor.

El Consejo de Europa nació como un organismo meramente consultivo, siempre desempeñando un papel importante en el desarrollo europeísta: otorgando un principio de legitimidad política: la unidad europea ha de basarse en la “herencia común”, en los principios de **libertad política y la preeminencia del Derecho**, sobre los que se funda toda democracia verdadera.

Aunque el Consejo de Europa siguió trabajando con tenacidad en la definición y defensa de estos derechos fundamentales y dio lugar al Convenio Europeo de Derechos Humanos y Libertades Fundamentales del 4 de noviembre de 1950 y a la Carta Social Europea del 18 de octubre de 1961, su constitución no satisfizo suficientemente los anhelos de unidad y cooperación que ya habían comenzado a germinar con fuerza entre las naciones europeas.

Así comenzaron paralelamente otros intentos específicos: ya en 1951 se constituyen la Comunidad Europea de Defensa (CED), la Comunidad Europea del Carbón y el Acero (CECA) impulsados fundamentalmente por los países continentales (Francia, Bélgica, Italia, Alemania) para dar paso al gran acuerdo de 1957 en Roma donde los seis socios iniciales firman los tres acuerdos fundamentales (CECA, CEE, Euratom) que darán lugar a lo que comúnmente se llamará el Mercado Común. Estos tres acuerdos se fusionarán por cuestiones de agilidad y eficiencia en 1965 cuando ya el horizonte de unión política (que siempre estuvo presente en los impulsos iniciales) comienza a tomar protagonismo entre los países socios.

No hay en estos primeros documentos ninguna referencia específica o relevante al papel que los Derechos Humanos debían jugar en la construcción de este proyecto político europeo. Pero no por haber quedado al margen. Los seis eran conscientes que estaba en vigor el impulso del Consejo de Europa que hacía de esta tarea su bandera y principal cometido. Y todos ellos participaban de modo relevante en ese Consejo. Pero entendían que un proyecto político no se podía limitar a la defensa de unos principios. Y así pronto consideraron insuficientes esas instituciones. El impulso dado por Winston Churchill se puede decir que había sido acogido por su audiencia pero las dinámicas que habían generado desbordaban el alcance de sus palabras. Se ponía en marcha un proyecto de unión, que suponía mucho más.

Precisamente al observar el movimiento desencadenado, El Reino Unido, que no está en ese momento dispuesta a avanzar más, lanza una nueva iniciativa en 1960 promoviendo la EFTA: European Free Trade Association. Forman parte de ella varios países europeos, que no están

en el club de los 6 y que manifiestamente no quieren llevar su relación más allá de una cooperación comercial y de mercado.

Vemos así cómo la Europa de posguerra va titubeando y dando inicialmente vida a diferentes proyectos políticos y sociales pero que tienen una base común que se sobreentiende inscrita en la raíz de todos ellos: la Declaración de Derechos de la ONU, que ellos han firmado y asumido. Y ya no sólo como miembros de la comunidad global, sino que asumen como propias las tareas que son definidas en el Estatuto del Consejo de Europa:

Art. 1º b): "...así como la salvaguardia y la mayor efectividad de los derechos humanos y las libertades fundamentales".

Art. 3: "Cada uno de los Miembros... reconoce el principio del imperio del derecho y el principio en virtud de cualquier personas que se halle bajo su jurisdicción ha de gozar de los derechos humanos y de las libertades fundamentales".

Estos principios van a ser la base política de todo el desarrollo institucional del gran proyecto político de la Europa Unida. Todas las relaciones internas, los desarrollos institucionales, los procesos de adhesión aún cuando tuviesen como objetivo cuestiones técnicas y organizativas, se sobreentendían sólo dentro de esta comunidad de valores compartidos. En este sentido, la imaginación política iba dando paso a distintas fórmulas: Acuerdos de Asociación, Acuerdos preferenciales, etc., sin embargo, había un límite marcado por la línea política. Por eso suenan injustas –por parciales- las acusaciones que se hacen al proceso de la Unión Europea de considerarla como la Europa de los mercaderes, de ser un proyecto poco social, etc., porque de fondo, el primer principio operativo siempre fue el ámbito del Estado democrático, en el que los derechos y libertades fuesen plenamente respetados. El Portugal de Salazar, la España de Franco y la Grecia de los coroneles, podrían sobradamente atestiguarlo.

Como ejemplos que explicitan estas ideas podemos citar dos: En primer lugar, el Informe Birkelbach de enero de 1962 que aborda los presupuestos políticos de la adhesión a la Comunidad Económica Europea. Cuando habla de las condiciones políticas afirma: *"El régimen político de un país que aspire a la CEE no puede ser indiferente para ésta (...) La garantía de la existencia de un forma de Estado democrática en el sentido de una organización política liberal, es una condición para la adhesión..."*.

El segundo ejemplo es ya más institucional: cuando la lógica de los acontecimientos y el normal desarrollo de la actividad económica en una Europa ya normalizada en su zona occidental llevó a Gran Bretaña y otros países (Noruega, Dinamarca e Irlanda) a pedir la incorporación a la CEE, se enfrentó a la resistencia francesa abanderada por el general De Gaulle que desconfiaba de los ingleses y su especial relación con los Estados Unidos. De Gaulle quería una "Europa europea" y no una "Comunidad atlántica..." por así decirlo. Finalmente 3 de esos cuatro Estados Europeos se incorporan en 1972 (22.I.72) a la UE. Además del impulso económico, cobra también nueva fuerza el proyecto político y se convoca la Conferencia de París (19-20 de octubre de 1972), de la Europa de los 9, la más importante desde el punto de vista programático desde la firma de los Tratados. En la *Declaración institucional* producida por esta Conferencia se hace ya una referencia a los Derechos Humanos como un pre-supuesto político que los Estados asumen:

“Los Estados miembros reafirman su voluntad de fundar el desarrollo de la Comunidad sobre la base de la democracia, la libertad de las opiniones, la libre circulación de las personas e ideas, la participación de los pueblos por medio de sus representantes legítimamente elegidos”.

Y en el *“respeto a los principios de la Carta de las Naciones Unidas”*.

A partir de aquí cobra nuevo impulso el deseo de llegar a una transformación política, que los asistentes se comprometen a llevar adelante antes de que finalice ese decenio. (Que se cumplirá en un primer momento en el Tratado de Maastricht).

A la vez que la Comunidad Europea avanza en esta dirección con nuevos ánimos, la situación internacional se complica. La Guerra Fría está en auge, se han producido los acontecimientos de Mayo del 68 en Francia y de la invasión de Checoslovaquia en agosto del mismo año; más tarde estalla la crisis del petróleo. Los Estados Unidos aprietan a Europa para que apoye estrategias globales que sólo pueden, cabalmente, ser lideradas por ellos. La estrategia de Nixon y Kissinger en aquellos momentos pasa por insistir en que la unidad de Europa no puede hacerse a costa de la unidad atlántica, que se ve esencial para mantener el equilibrio y la paz mundial, y con ello el progreso económico y social.

Ante esta presión la nueva Europa, ya de los Nueve, reacciona tratando de afirmar su propio camino firmando el 14 de diciembre de 1973, en la cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno celebrada en Copenhague, la *Declaración sobre la Identidad europea*. En esta Declaración se afirma como patrimonio común: *salvaguardar los principios de la democracia representativa, el imperio de la ley, la justicia social –finalidad del progreso económico- y el respeto de los derechos del hombre, los cuales constituyen elementos fundamentales de la identidad europea”*. Tenemos ya aquí, en un documento oficial, una explicitación del papel que juegan los derechos humanos en la construcción de la Europa unida. Siempre habían estado presentes, y su papel había estado ejercido eficazmente tanto *ab intra* como *ad extra*, en la Comunidad Europea. Pero siempre su fundamentación se refería a otros textos: el Estatuto del Consejo de Europa y la Declaración Universal de Naciones Unidas. El avance en el itinerario político hace que madure la situación y exija ya un sistema que se va cerrando y consolidando donde claramente tenían que venir explicitados los principios sobre los que se iba asentando ese proyecto.

Es evidente que la falta de una declaración propia de derechos humanos ha sido una de las causas del llamado déficit democrático de la UE. Aunque es cierto que los Estados miembros los aceptaban –e incluso los recogían como parte integrante de sus propios ordenamientos constitucionales- y los habían firmado en el ámbito de los organismos y Tratados internacionales, la falta de una declaración en el ámbito comunitario proyectaba inseguridad que podría volverse contra el Estado de Derecho de los propios miembros de la Unión Europea, ya que las competencias transferidas a las instituciones europeas no tendrían el mismo nivel de salvaguardia y garantía que los derechos fundamentales tendrían en cada Estado.

Esta laguna, cuyo recorrido hemos ido viendo en el ámbito político e institucional, en la práctica había sido paulatinamente rellenada por el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas. Después de unos titubeos iniciales, comenzó a formular una doctrina según la cual

estos derechos quedaban recogidos , a título de principios generales de Derecho Comunitario, en el acervo europeo a través de una doble remisión: por una parte, al Convenio Europeo de Derechos Humanos, firmado en Roma en 1950; por otra, a las tradiciones constitucionales comunes de los Estados miembros. Es decir, hasta entonces, a falta de una declaración propia de derechos fundamentales, el derecho europeo se remitía al Derecho internacional (convenio de Roma) y al patrimonio constitucional común.

Esta doctrina es la que por fin, saltando fuera del ámbito de Declaraciones y documentos, se incorpora a las fuentes constitutivas de la Unión Europea. Así en el Tratado de Maastricht, que se convierte ya en el de la Unión Europea, en el artículo 6.2 dice: *“La Unión respetará los derechos fundamentales tal y como se garantizan en el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales firmado en Roma el 4 de noviembre de 1950 y tal y como resultan de las tradiciones constitucionales comunes a los Estados miembros como principios generales del Derecho comunitario”*.

Así, de alguna manera, se puede decir que Europa introduce los Derechos Humanos como parte de su ordenamiento propio, pero todavía a través de una cláusula de remisión o reenvío. La fórmula no terminaba de satisfacer a todo el mundo, en cuanto a la plenitud de la tutela de esos derechos en el orden europeo. Se planteó que la Unión, en cuanto tal, firmase el Convenio Europeo. Pero se desechó por entender que la Comunidad Europea carecía de competencia para firmar tratados internacionales en materia de derechos humanos.

Así las cosas, ante la presión de la doctrina y también, entre otros, del Parlamento Europeo, el Consejo Europeo, celebrado en Colonia en junio de 1999, decidió elaborar una Carta propia al respecto, proyecto que se definiría en el ulterior Consejo de Tampere. La Carta, sobre la que en esta Jornada les hablarán detenidamente, fue finalmente firmada y proclamada el 7 de diciembre de 2000, en Niza, por los Presidentes del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión, en nombre de sus respectivas instituciones.

En estos momentos, nos encontramos en un *impasse* de ese proceso que supone la construcción de una Europa Unida. Proceso que atañe directamente a los ciudadanos europeos pero, a nadie se le escapa, concierne también al conjunto de países y ciudadanos de todo el mundo. Cómo termine este proceso determinará si los Derechos Fundamentales pasan a ser ya directamente parte del Ordenamiento comunitario y se integran en su Derecho primario. O si Europa tiene que seguir dando la fuerza jurídica de sus principios organizativos a documentos e instituciones externos a ella.

Lo que no cabe duda es que la Unión Europea que nace de la Cumbre de 2000 elabora una Carta de Derechos Fundamentales. Por fin, después de una larga travesía, todos los antecedentes, las políticas y doctrinas se podían sistematizar e incorporar orgánicamente al acervo fundamental de la Unión. La Carta, en cualquier caso, hace más visible a los ciudadanos de la Unión y de todo el mundo, y por extensión, a la importancia y el interés primordial por los derechos humanos. De esta forma, se convierte en un Guía certera a la hora de plantear actuaciones o interpretar hechos desde una perspectiva sistemática.

La Carta no tiene aún valor vinculante, pero su promulgación y publicación sí dan ya más fuerza operativa a su contenido. Como lo fue la Declaración Universal que hasta los Pactos

(civiles económico, sociales...) de los años 60 no tenía fuerza jurídica. Y nadie duda que desde el primer momento tuviese una enorme fuerza a la hora de influir en la configuración de la vida política y los derechos de las personas en todo el mundo.

Dimensión institucional.

-La Dirección de Derechos Fundamentales y Ciudadanía

-La Agencia Europea de Derechos Fundamentales

El hecho de que la defensa de los derechos fundamentales y su definición adecuada a lo largo de su corta historia haya recaído sobre el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, no quiere decir que la preocupación constantemente manifestada por los impulsores y responsables del proyecto y por variadas instituciones, no haya tenido su encaje en el propio desarrollo institucional de la Comunidad europea.

En cuanto la Unión Europea, ésta encontró forma jurídica en el Tratado de Maastricht y se creó ya una *task force* para ocuparse de estos asuntos. Y es, cuando entra en vigor su reforma en Amsterdam, en mayo de 1999, al crearse un departamento específico para ocuparse de los derechos fundamentales. El Departamento **de Justicia, Libertad y Seguridad (JLS)** es uno de los 36 Departamentos de la UE y uno de los más recientes. Está organizado en cuatro Direcciones. La Tercera de ellas: **Dirección C** se ocupa de *Justicia, Derechos y Ciudadanía* y la Sección Tercera de esta Dirección es precisamente: **Derechos Fundamentales y ciudadanía**. No obstante está prevista una reestructuración para el Consejo del próximo mes de octubre donde **Derechos Fundamentales y Ciudadanía** será una nueva Dirección, la **D.** de este Departamento de la Unión, con la siguiente misión:

...Contribuir a la realización de un área de libertad, seguridad y justicia, promoviendo un programa de política legislativa en las siguientes áreas: (...) el desarrollo de políticas en el campo de los derechos fundamentales con especial atención a la implementación de la FRA (Agencia para los Derechos Fundamentales).

La Agencia de los Derechos Fundamentales de la UE es un organismo autónomo, con sede en Viena, creado en 2007. El objetivo de la Agencia es asesorar a las instituciones de la UE y a los países miembros sobre los derechos fundamentales y su plasmación en la normativa de la UE. Es un organismo consultivo que no puede atender denuncias individuales ni elaborar legislación. Forman parte de ella los 27 países miembros y pueden participar también los países que están en vías de adhesión.

Los Derechos Humanos en las políticas europeas

Europa siempre ha querido jugar y se ha sentido llamada a jugar un papel de liderazgo a nivel universal. Una vez que después de las guerras mundiales ese liderazgo ya no era político, militar ni económico, se volcó en el ámbito ideológico y cultural. Así, el fundamento de la actuación de la Unión Europea en su relación con terceros países (e incluso su línea de actuación principal en los organismos internacionales) ha sido el defender la universalidad e indivisibilidad de los derechos humanos –civiles, políticos, económicos, sociales y culturales. El fomento de la democracia pluralista y de unas garantías efectivas para el Estado de Derecho, así como la lucha contra la pobreza, figuran entre los objetivos esenciales de la UE.

El Tratado de Amsterdam –que entró en vigor el 1 de mayo de 1999- y al que ya hemos hecho referencia, señala en su **artículo 6** que la Unión Europea *se basa en los principios de libertad, democracia, respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales y el Estado de Derecho, principios que son comunes a los Estados miembros.*

Y en su **artículo 49** explica que el respeto de estos principios es una **condición** para los países que soliciten ingresar en la UE.

Introduce además en el **artículo 7** un mecanismo para castigar las violaciones graves y persistentes de los derechos humanos por parte de los Estados miembros de la Unión Europea. Actúa como salvaguardia del orden constitucional interno y para disuadir a cualquier negociador de hacer un paripé para ingresar en la organización y después olvidarse de sus compromisos de puertas adentro.

Este planteamiento se vio reforzado en la Cumbre de Niza de diciembre 2000 en cuyo Tratado conclusivo extendió el objetivo de promoción de los derechos humanos a todas las formas de **cooperación** con terceros países (art. 18 bis TCE).

De hecho, ya desde 1992 la entonces CE –Comunidad Europea- incluye en todos sus acuerdos con terceros países una cláusula en la que el respeto de los derechos humanos y el respeto de la democracia se definen como “elementos esenciales” en la relación con la UE.

En el año 2000 el Consejo y la Comisión Europea adoptaron una importante Declaración común sobre la política comunitaria de desarrollo en la que el fomento de los derechos humanos, la democracia, el Estado de Derecho y la **buena gobernanza**, son parte integrante de la misma.

La Unión Europea consciente también de su limitada capacidad y a su vez consciente de su liderazgo, se propone implicar a otras instituciones en estos objetivos de desarrollo: organismos internacionales, empresas multinacionales, etc.

En un documento de mayo de 2001, la Comisión Europea plantea tres aspectos en los que podría actuar eficazmente:

-Impulsando políticas coherentes y consecuentes en apoyo de los derechos humanos y la democratización.

-Otorgándole una mayor prioridad a los derechos humanos y a la democratización en las relaciones de la UE con terceros países. Aprovechar especialmente las oportunidades ofrecidas por el diálogo político, el comercio y la ayuda exterior.

-Adoptando un enfoque más estratégico en la Iniciativa Europea para la Democracia y los Derechos Humanos (IEDDH) adecuando los programas y proyectos en la materia a los compromisos de la UE sobre derechos humanos y democracia.

Se plantea entonces crear una Agencia Europea para los Derechos Humanos y la Democracia que ayude a hacer efectiva tanta declaración teórica. La Unión Europea adolece todavía de cierta falta de cohesión en su actuación política y administrativa. Actúa en muchos Foros sin la adecuada coordinación de sus organismos, comités y representantes. Se van dando algunos pasos como el *marco para los análisis estratégicos nacionales* -mayo 2000- que sirve de herramienta para que la Comisión evalúe de un modo más coherente y consecuente la repercusión de sus actuaciones en los derechos humanos.

Instrumentos generales

Uno de los instrumentos operativos fundamentales para hacer realidad estos objetivos actualmente es el **diálogo**. La negociación política y económica. Este diálogo se extiende tanto a los países como a la sociedad civil.

-**Diálogo con países.** Incluir la *cláusula esencial* en todo diálogo que la UE mantiene con Terceros países. Aplicada desde 1992, actualmente está en vigor en acuerdos con 120 países. Recientemente se ha reforzado con una cláusula de incumplimiento.

-**Diálogo sociedad civil.** La UE se propone mantener contacto regular con estas organizaciones y la sociedad civil como parte de su política de apoyo a los derechos humanos y el Estado de derecho.

Acciones específicas

Iniciativa Europea para la Democracia y los Derechos Humanos (IEDDH). Es un programa de 100 millones de Euros anuales dedicado a promover actuaciones a favor de los derechos humanos. La gestión se evaluó de un modo insuficiente dada la dispersión de actuaciones y la falta de una estrategia que diese cohesión a esas actuaciones.

En el período 2005-2006 los objetivos se organizaron en torno a cuatro objetivos principales:

- Promoción de la Justicia y el Estado de Derecho
- Promoción de una cultura de derechos humanos
- Promoción del proceso democrático
- Promoción de la igualdad, la tolerancia y la paz.

Después de varias recomendaciones internas, se ha decidido dar un carácter más estratégico a esta iniciativa señalando cuatro objetivos fundamentales:

- Democratización y la buena gobernanza
- Abolición de la pena de muerte
- Lucha contra la tortura
- Erradicación del racismo, la xenofobia y defensa de las minorías.

La Iniciativa tiene el valor de que:

- Es complementaria a las acciones institucionales de la UE
- Se puede aplicar sin el consentimiento de los países afectados
- Es complementaria a la acción exterior de la UE: a veces el único cauce de actuación que puede superar dificultades políticas o de otro tipo.

Tiene la ventaja de que cuenta con el respaldo de la UE y fomenta el multilateralismo y la participación.

Programas de ayuda de la UE

Los programas de ayuda exterior de la UE suman un total de 5.000 millones de euros.

Además el Fondo Europeo de Desarrollo (FED) para los países ACP y que depende del Acuerdo de Cotonú, destina otros 13.500 millones de euros en el programa 2000-2007.

Estas cantidades se destinan, entre otras cosas, a fomentar los derechos humanos, la democracia y el Estado de Derecho, por medio de programas que se dedican en buena parte a erradicar las causas profundas de la pobreza. Por ejemplo 182 millones se destinaron directamente a derechos humanos y democratización, otros 115 millones de euros a la asistencia y observaciones electorales, etc.

- Una excepción a este planteamiento son los *programas de ayuda humanitaria* de la UE (ECHO) las decisiones de ayuda humanitaria deben tomarse de forma imparcial en función exclusivamente de las necesidades y el interés de las víctimas. La ayuda humanitaria se entrega directamente de modo independiente de las convicciones políticas y al margen del comportamiento de esos países en relación con los derechos humanos.

El consenso europeo sobre el desarrollo

En diciembre de 2005 se firmó una nueva Declaración que precisa los objetivos y principios que, con una visión común, los Estados miembros y la Comunidad se comprometen a respetar en la política de ayuda al desarrollo. El objetivo prioritario se enmarca dentro de los objetivos del Milenio marcados por la ONU para 2015 y que tiene como eje vertebrador erradicar la pobreza en el contexto de un desarrollo sostenible.

La Unión Europea entiende que ese objetivo vertebrador es inseparable del fomento de la buena gobernanza y el respeto de los derechos humanos que constituyen los cimientos de la UE.

Conclusiones finales

1. La construcción del proceso de la Unión Europea ha hecho surgir un actor importantísimo en el concierto internacional al crear un espacio de libertad, seguridad y desarrollo económico.
2. La Unión Europea se proyecta a sí misma con las mismas virtudes y carencias de las que adolece su propio proyecto de construcción.
3. Los valores compartidos –derechos y libertades- no consiguen ser un eje político común que de cohesión al proyecto. Mientras la Unión Europea no sea una eficaz realidad jurídica, sus actuaciones sólo serán eficaces en circunstancias de normalidad: cooperación, ayudas, relaciones internacionales.
4. No sirven para las situaciones de crisis: ni internas (inmigración, por ejemplo) ni crisis internacionales (Darfur, Timor, Ruanda, Irak, A...): ni siquiera las que acontecen en suelo europeo: Kosovo (Kosovo, Georgia...).
5. La falta de eficacia jurídica de la Carta. La no aceptación unánime del proyecto de Unión Europea en cuanto a modos, tiempos y formas (Gran Bretaña, Dinamarca, no se incluyen en la aceptación de la Carta) hacen que la política europea carezca de unidad de criterio en la acción exterior. Toda la fuerza desplegada en tiempos de normalidad, se resquebraja cuando colisionan criterios dispares por parte de los Estados miembros.
6. La Unión Europea es incapaz de llevar una defensa de los derechos humanos y las libertades fundamentales, cuando se requieren actitudes de fuerza y de riesgo en esa actitud.
7. La falta de cohesión interna, proyecta una tremenda debilidad externa a la hora de negociar cuestiones conflictivas. Esa propia debilidad hace que se resienta la defensa de los derechos humanos ante los intereses generales de la Unión: así vemos cómo la negociación con Rusia en el conflicto de Georgia, por citar atiende más a la dependencia energética de la UE que a la defensa de los derechos y libertades.
8. Los retos siguen abiertos:
 - a. Necesidad de una personalidad jurídica de la Unión
 - b. Abandono del sistema de unanimidad en la toma de decisiones
 - c. Capacidad de acción militar exterior.
 - d. Un claro sistema de prioridades donde la defensa de los derechos humanos sea una prioridad general, un valor en sí mismo y no sólo una acción complementaria al comercio y al desarrollo.