

**DEMOCRACIA Y DERECHOS HUMANOS EN LA ACCIÓN
EXTERIOR DE LA UNIÓN EUROPEA,
M^a DEL CARMEN MUÑOZ RODRÍGUEZ,
ED. REUS (EN COLABORACIÓN DE LA RED DE INFORMACIÓN
EUROPEA DE ANDALUCÍA Y LA JUNTA DE ANDALUCÍA),
MADRID, 2010, 258 PÁGS.**

La obra que comentamos es el resultado de un exhaustivo trabajo de investigación que obtuvo el *IV Premio Andaluz de Investigación sobre Integración Europea* con el que se viene a refrendar su calidad. Como apunta en el *Prólogo*, el profesor Liñán Nogueras, bajo cuya férula se ha encaminado este trabajo, se trata de “*la expresión madura de un trabajo académico*” (p. 9) que se plasma como el resultado de una labor continuada de análisis que comienza, hace algunos años con una excelente tesis doctoral, y que le lleva a seguir profundizando en la materia. Como es habitual en la autora, se trata de un trabajo minucioso en el que se analiza con detalle los perfiles relacionados con los principios de democracia y derechos humanos en la acción exterior de la Unión Europea. En momentos como los actuales, en los que Europa parece manifestar un cierto desconcierto sobre sus objetivos fundacionales y experimenta un devenir errático en materia de acción exterior resulta aconsejable reforzar, más que nunca, los criterios de democracia y derechos humanos, no sólo en sus relaciones con terceros Estados, sino también, como una amonestación y recordatorio para sus Estados miembros. No olvidemos que el *Protocolo sobre aplicación de la Carta de los derechos fundamentales* de Polonia y Reino Unido o el de República Checa generan parapetos jurídicos que, sin duda, debilitan el proceso comunitario. Quiero decir con ello, que poco podemos imponer criterios garantistas y de condicionalidad, sobre democracia y derechos humanos, en nuestras relaciones internacionales si, en nuestro seno, limitamos el alcance de nuestra propia Carta de derechos fundamentales.

Por ello, este trabajo se convierte en una importante llamada de atención sobre el problema, que la autora realiza con impecable maestría, máxime cuando, como ella misma apunta, “*la Unión Europea ha mostrado un interés gradual por vincular el diseño y el ejercicio de su acción exterior con la promoción de la democracia y de los derechos humanos fuera de las fronteras de sus Estados miembros*” (p.11). Es decir, que a través del discurso político de la “condicionalidad” la Unión “condiciona” sus relaciones internacionales con terceros sujetos en el respeto de estos derechos y valores. Sin duda, una acción encomiable y necesaria, pero donde, no olvidemos que para exportar valores debemos, antes, haberlos sustentados en el interior. Cómo explicar a los terceros Estados, con los que mantenemos acuerdos internacionales basados en los principios de condicionalidad, que en Italia o en Grecia, con el acicate de la crisis financiera internacional y de gobiernos incapaces, hemos nombrado a unos dirigentes sin pasar por las urnas, requisito básico de todo modelo democrático. Sin olvidar, el apunte que hacíamos sobre las reticencias hacia la *Carta de derechos fundamentales* de un Estado veterano, como el Reino Unido, o de dos Estados, recién llegados, como Polonia o República Checa.

De ahí la importancia, como apunta la autora, de encarar el estudio de la “condicionalidad” desde una perspectiva interdisciplinar, que aúne el análisis conceptual y normativo del Derecho de la Unión Europea y del Derecho internacional público, enriquecido con las aportaciones de las Relaciones internacionales y del Derecho interno de los Estados miembros. Como se señala en la *Introducción*, “*el trasfondo filosófico-político de las nociones democracia y derechos humanos, nos obliga a tener presente las aportaciones de otras disciplinas de conocimiento como son la Ciencia política y la Filosofía*” (p. 22). Sin duda, todos estos elementos configuran una obra de perfil renacentista que nos lleva de la mano por los distintos vericuetos del pensamiento y la reflexión con el fin de acercarnos de un modo científico a la verdadera realidad de las relaciones internacionales, que se apoyan, en numerosas ocasiones, más en la *Realpolitik* que en los fundamentos conceptuales de la dignidad humana, en sus más importantes claves como son el modelo democrático y el respeto por las libertades fundamentales.

La obra comienza con un interesante análisis muy elaborado sobre el “*discurso de la condicionalidad*”, que nos permite entender el verdadero alcance de los criterios que han llevado a la Unión Europea a elaborar este alegato en su acción exterior. Teniendo en cuenta que el respeto de valores como democracia, desarrollo y derechos humanos, posibilita una nueva manera de encarar las relaciones políticas, económicas y jurídicas entre los sujetos internacionales, lo que “*convierte al discurso de la condicionalidad en un nuevo mecanismo al servicio de la actividad de promoción de tales valores*” (pp. 23 y ss.). Resulta de especial interés, para quienes nos dedicamos al estudio del Derecho internacional, el apartado dedicado a los “*mecanismos jurídicos del discurso de la condicionalidad*”, donde la autora se aplica al análisis de los factores del ordenamiento jurídico internacional que formalizan el mencionado discurso, con los que nos facilita la comprensión de un proceso que se predica complejo, como se puede deducir del siguiente apartado en el que pormenoriza “*los límites*” a los que se ve constreñido el mentado discurso.

Cabe destacar, como una aportación de gran importancia, la sección dedicada a la recepción del discurso en la *praxis* española y de otros Estados miembros en donde no se escatiman los espacios necesarios para desarrollar una descripción detallada de la mencionada *praxis*, lo que permite a los/as lectores/as captar el verdadero alcance del tema que se estudia; sobre todo, en el marco de las políticas de cooperación al desarrollo. Con el fin, de abordar, seguidamente, la fundamentación del discurso en la acción exterior de la Unión Europea. Para ello, la autora, examina los vectores o ejes de recepción, ante la ausencia de disposiciones referentes a la democracia y a los derechos humanos en el Derecho originario, se “*ubica la problemática, en primer lugar, dentro de la dimensión interior de la Unión Europea, y en dos frentes diferentes: por un lado, el reconocimiento y la protección de los derechos y libertades fundamentales, y por otro lado, el denominado déficit democrático*” (p. 72). Por tanto, se hacía necesario un estudio de ejes, tales como el jurisprudencial y el político-institucional con el fin de poder entender la verdadera dimensión de este complejo proceso que nos va

transportando a la “*formalización jurídica*” de los principios de democracia y del respecto de los derechos humanos.

Todo ello nos anticipan los elementos y conceptos necesarios para poder abordar el análisis de la “*cláusula democracia y derechos humanos*”, con el fin de profundizar en los instrumentos que la Unión Europea pone al servicio, explícita o implícitamente, del discurso de la condicionalidad, dado que como ha apuntado el profesor Liñán Nogueras, “*las exigencias del discurso de la legitimidad/legalidad en el sector de la condicionalidad son divergentes según se apliquen a medidas de carácter positivo o negativo*” (pp.106-107). Sobre la base de estos criterios, en los que la autora se apoya para abordar la articulación jurídica en la acción exterior, partiendo de los antecedentes con los países de la zona África, Caribe y Pacífico para centrarse en los nuevos modelos tipológicos de cooperación con los países de la Europa central y oriental, sin olvidar modelos utilizados con Iberoamérica o con Asia. Dentro de esta línea merece especial interés los estudios de la “*cláusula báltica*” y de la “*cláusula búlgara*”.

Por lo que respecta al lector/ra que busque una profundización, de carácter práctico, en este tema, resulta recomendable la lectura del capítulo tercero dedicado a deslindar los elementos materiales, procedimentales y *praxis* sobre la cláusula en cuestión. Donde la autora realiza un encomiable esfuerzo de síntesis que nos permite interpretar la ejecución del modelo que fundamenta su inspiración en el canon del “*buen gobierno*” que implica, tal como se ha reclamado por la Comisión Europea, “*una gestión pública transparente, responsable, participativa, equitativa y respetuosa de los derechos humanos*” (p.185). En esta línea, una de las aportaciones más interesantes del trabajo de la profesora Muñoz Rodríguez es el estudio de los “*elementos procedimentales*”, ya que son los que configuran la concreción del discurso de la condicionalidad, con lo que cierra este excelente estudio.

Las *Conclusiones* (pp. 221 y ss.) son el reflejo del acabado sistema de estudio que lleva a cabo la autora, que se caracteriza por su rigor científico y su pulcritud académica, en un modelo que podríamos calificar de “*germánico*”. Seis conclusiones, muy bien planteadas con un encabezado en negrita que promueve la introducción a cada una de ellas y que hace más comprensible el complejo estudio al que se ha abocado la autora, quien termina indicando que “*debería concebirse el discurso de la condicionalidad, como un técnica dotada de una doble función: por un lado, la modalidad positiva pudiera verse como una técnica preventiva, en el sentido de animar al respeto de los derechos humanos; y a la modalidad negativa, como una técnica tanto preventiva, en el sentido de disuadir a los terceros sujetos de una posible violación de los derechos humanos, como sancionatoria, en el supuesto de que se produzca dicha violación*” (p. 227).

El trabajo se completa con una exhaustiva bibliografía y recuento documental, que nos permite encontrar a los/as lectores/as el *iter* necesario para continuar investigando sobre un tema tan importante para el desarrollo progresivo del Derecho internacional y, sobre todo, para la dignificación de la condición humana.

En definitiva, resulta saludable encontrar trabajos como estos en los que tanto la autora, profesora Muñoz, como su mentor, profesor Liñán, han abordado sin cortapisas y con la valentía académica de afrontar un tema, de gran complejidad conceptual y jurídica, como es el de la *cláusula democracia y derechos humanos*.

Juan Manuel de Faramiñán Gilbert
Universidad de Jaén