
Los derechos humanos y la democracia en la relación América Latina-Unión Europea

*Fernando Espinosa**

Introducción

Con la celebración de la Primera Cumbre América Latina y el Caribe-Unión Europea (ALC-UE), los días 28 y 29 de junio de 1999, las relaciones entre las dos partes alcanzaron un nuevo nivel, en un contexto marcado por la importancia que han adquirido temas como los derechos humanos y la democracia. Según esto, tanto en la Declaración de Río de Janeiro como en el documento Prioridades para la Acción, emanados de la Cumbre, el concepto de asociación estratégica entre ambas partes sobresale. Esta asociación estratégica se sustenta en el derecho internacional al igual que en los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas. En uno y otro documentos se encuentran contenidos de manera amplia los temas de democracia y derechos humanos, objeto de este ensayo.

Posiblemente, el hecho de determinar si el interés por los temas de derechos humanos y democracia es coyuntural o estructural dentro de la política exterior y de seguridad común en formación de la UE resulta una pregunta que no admite una respuesta única. Al respecto entran en función factores como las estrategias negociadoras, el interés cultural, el temor a constituir un precedente y, naturalmente, las particularidades de cada caso

*

concreto a través del peso de los actores y su influencia o valor estratégico.

No es de extrañar que la política exterior de la UE en relación con ambos tópicos se caracterice, en función de sus múltiples intereses de naturaleza comercial y política, por la presencia de numerosos dobles estándares. De ahí la importancia de ponderar con cautela el interés de la UE por los temas de derechos humanos y democracia, cuando éstos se encuentren presentes en el diálogo institucional o en sus relaciones con el exterior.

De acuerdo con lo anterior, el propósito de este ensayo es exponer brevemente la dificultad, al interior de la UE, a fin de presentar una definición unitaria o precisa sobre los conceptos de derechos humanos y democracia, en virtud del amplio número de actores presentes en la compleja arquitectura comunitaria y, en general, de Europa, así como su diverso peso específico e intereses. Además, se presentan algunas de las posibles simetrías y asimetrías entre la Unión Europea y América Latina con respecto a los dos temas.

El ensayo otorga un énfasis especial al caso de México, dada su aproximación a la UE con la concreción del Acuerdo de Cooperación y Asociación Económica, el Acuerdo Interino y la Declaración Conjunta entre ambos del 8 de diciembre de 1997, y a que, después de avanzadas negociaciones de un amplio acuerdo comercial, se ha anunciado en forma reciente, el cierre exitoso de las mismas.

América Latina y la Unión Europea en la posguerra fría

Las relaciones entre América Latina y Europa han experimentado, a través de la historia, diferentes grados de interacción e intensidad. En el caso de México, sucesos de trascendencia de su historia han estado vinculados directamente con Europa (guerra de independencia, intervención francesa, la expropiación petrolera, el apoyo a la República Española, entre otros) y han determinado algunos de los principios fundamentales de su política exterior.

Con el fin de la guerra fría y, debido a la aproximación de los países de la ex Europa Oriental, la UE empezó a concebir los instrumentos de cooperación o comerciales bajo una perspectiva “democratizadora”, a efecto de contribuir a garantizar institucio-

nalmente la transición política de las nuevas democracias y acercarlas políticamente a Europa Occidental. De este modo, se decidió incorporar, aduciendo el marco de la Organización para la Seguridad y Cooperación Europea (OSCE), una “cláusula democrática”,¹ bajo las modalidades de “cláusula búlgara” o “cláusula báltica”,² a través de las cuales, el tema comercial se supeditó al respeto de los derechos humanos y la democracia. En el caso de una violación grave de esos principios, mediante dichas cláusulas posibilitarían el inicio de un procedimiento de conciliación o la interrupción de la relación comercial.

La incipiente política exterior comunitaria experimentó así un vuelco importante. Por una parte, la presencia de estas cláusulas tenía como objeto acelerar y consolidar las transiciones de los países ex comunistas hacia regímenes democráticos. Por otro lado, la discusión de la globalización de los derechos humanos y la adopción del concepto de “seguridad democrática”³ en el seno de la OSCE y el Consejo de Europa⁴ transformaron la relación con terceros países, pues se incluyeron referencias más explícitas a los principios de democracia y derechos humanos.

En el caso específico de América Latina, las cláusulas democráticas europeas se emplearon en primera instancia con el Mercado Común del Cono Sur (Mercosur)⁵ y, más tarde, con Mé-

¹ Creada en 1992, se introdujo en los acuerdos con Brasil, los países del Pacto Andino, los países bálticos y Albania. Consiste en un elemento esencial del tratado que permite suspender o denunciar un acuerdo en caso de violaciones graves de los derechos humanos o de una interrupción seria del proceso democrático.

² Su diferencia reside en la posibilidad mediata o inmediata de interrumpir la vigencia del acuerdo como sanción por el incumplimiento en los temas de derechos humanos o democracia. En el caso de la “cláusula báltica”, la suspensión puede ser inmediata; una cláusula búlgara, en cambio, determina un procedimiento de consultas previas, “salvo los casos de especial urgencia”.

³ Vinculado a la Cumbre de Lisboa de diciembre de 1996, cuya tesis esencial consiste en el principio de que los países democráticos son renuentes a iniciar conflictos bélicos.

⁴ El Consejo de Europa, creado el 5 de mayo de 1949 como organismo vinculado a los derechos humanos y la democracia, con sede en Estrasburgo, Francia, no debe confundirse con el Consejo de Ministros de la Unión Europea o las reuniones bianuales del Consejo Europeo.

⁵ Es posible que las cláusulas fueran poco controvertidas en esas naciones pues, como consecuencia de la historia política de la región, que se emancipaba de regímenes militares, estas figuras jurídicas encontraron cierta simpatía por parte de los jóvenes gobiernos civiles.

xico. Se adujo que éstas formaban parte esencial de la nueva política exterior comercial de la UE aunque, en el fondo, no pueden descartarse por completo motivos comerciales o de otra naturaleza. Igualmente, se argumentó la existencia de semejanzas culturales con la región, en particular “considerando su herencia cultural común y los fuertes vínculos históricos, políticos y económicos que los unen”,⁶ formulación que es retomada nuevamente en la Declaración de Río de Janeiro de 1999.

Las relaciones entre América Latina, México y Europa (más específicamente en la actualidad con la UE) no han estado exentas de optimismo (en ocasiones desmedido), de desencantos, de encuentros así como de “desencuentros”. Para México en particular, han representado el anhelo de equilibrar la compleja posición frente a Estados Unidos y, en tiempos más recientes, en parte de una estrategia para convertir al país en un puente privilegiado y estratégico entre diversas regiones.

Por lo que toca a la vinculación de la UE, América Latina y, concretamente, México en relación con los temas de derechos humanos y democracia cabe destacar que, desde el punto de vista metodológico, la definición del alcance preciso de ambos conceptos es problemática, pues estos términos no poseen una definición única; en todo caso, ésta es determinada históricamente y se encuentra en constante evolución.⁷

Por otra parte, si bien no es posible concebir que los términos derechos humanos o democracia tengan un significado unívoco para las partes, es oportuno identificar *grosso modo* las siguientes etapas de la relación entre la UE y América Latina en torno a estos temas:

⁶ Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación entre México por una parte y la Unión Europea por la otra. Considerandos y artículos 1, 39 y 58. En consonancia con el Documento básico sobre las relaciones de la Unión Europea con América Latina y el Caribe de 1994 que dispone: “Los países y los pueblos de la Unión Europea están unidos a los de América Latina y el Caribe por muchas raíces comunes de carácter histórico, espiritual y cultural y comparten con ellos, los valores e ideales de libertad, solidaridad, derechos humanos universales y Estado de Derecho”.

⁷ En ese sentido se desarrolla gran parte de la polémica entre iusnaturalistas y iuspositivistas. Al respecto, es posible encontrar en las obras del jurista austríaco Hans Kelsen. (1881-1973) una amplia descripción de este proceso ideológico.

a) *Periodo de la guerra fría.* Los derechos humanos y la democracia se encuentran presentes en el plano discursivo de la Comunidad Económica Europea (CEE), pero no son esenciales en las relaciones exteriores con los países de América Latina como consecuencia de la “amenaza comunista global”. En ese sentido, los regímenes autoritarios (dictaduras militares) y las violaciones a los derechos humanos (particularmente políticos) se toleran, aunque los programas de ayuda económica se dirigen a propiciar cambios internos. Ello se explica, además, en virtud de una política exterior comunitaria como prácticamente inexistente, por lo que se percibe la influencia de la condición de los Estados Unidos como aliado estratégico y garante de la seguridad regional europea.

Durante este periodo, los canales concretos a través de los cuales la CEE y otros países no comunitarios se vinculaban a América Latina en relación con estos temas comprendían una amplia gama de mecanismos, que iban desde el apoyo a los procesos de pacificación en Centroamérica hasta programas de asistencia económica. Estos mecanismos pueden condensarse del siguiente modo:

- 1) Apoyo a los procesos de paz (Contadora, Esquipulas).
- 2) Apoyo a los procesos electorales.
- 3) Apoyo a los procesos de integración.
- 4) Institucionalización del diálogo político.
- 5) Apoyo a la recuperación económica.
- 6) Referencias discursivas y políticas a los temas de derechos humanos y democracia.

En forma excepcional, existieron posiciones más asertivas como las de Francia (reconocimiento del Frente Farabundo de Liberación Nacional en El Salvador), que bien podrían interpretarse dentro de un contexto general más amplio como

el deseo de promover una mayor autonomía frente a las posiciones de Estados Unidos en el contexto internacional.

- b) *Periodo de la "revolución democrática"*. El fin del comunismo, las transiciones democráticas, la globalización e intensificación de la regionalización económica, las revoluciones informáticas y en las telecomunicaciones, el surgimiento de nuevos actores, entre otros factores, convergen con el auge de los temas de derechos humanos y democracia, si bien bajo las ocasionales críticas de las corrientes vinculadas al "pensamiento posmodernista", el cual denuncia la existencia de un eurocentrismo conceptual en lo que a estos temas concierne.

Los actores de la relación

La referencia a los temas de derechos humanos y democracia en la relación ALC-UE requiere de ciertas precisiones. Se trata de una relación entre varios interlocutores o actores, mediante diversos canales institucionales. Por una parte, los gobiernos nacionales, que operan a través de diferentes instancias o "subactores" en las administraciones públicas (cancillerías, ministerios de comercio), así como los respectivos congresos. En el caso de los países del Cono Sur, la presencia de los intereses de un proceso regional de integración (Mercosur) es notable.

En el continente europeo es posible encontrar, como contrapartes, a los Estados como actores individuales, concebidos bilateralmente, al igual que a diversos mecanismos y organizaciones regionales (Consejo de Europa, Organización del Tratado del Atlántico Norte, Organización para la Seguridad y Cooperación Europea, entre otras). En particular, la UE destaca como el más importante mecanismo de integración que tiene interacción institucional con dichas organizaciones.

El hecho de considerar a América Latina o a la UE como interlocutores homogéneos resulta inadecuado dado el peso creciente de los "nuevos" actores en las relaciones internacionales (empresarios, organizaciones no gubernamentales, intelectuales, partidos políticos, Iglesia, medios de comunicación, entidades federativas, entre otras). Algunos de estos actores, como las ONG,

abanderan en forma más activa los temas de derechos humanos y democracia, procurando incidir en la política exterior.

En términos generales, es posible identificar los siguientes actores vinculados directa o indirectamente a la relación con la UE:

- Gobiernos nacionales. Al interior de éstos existen distribuciones de competencias económicas y políticas, así como diversos grupos de interés y de presión.
- Fracciones políticas en los Congresos nacionales. En ellos, los temas de derechos humanos y/o democracia cobran diverso peso. Resulta de especial relevancia el hecho de que, con una composición más plural de estos órganos, las fuerzas políticas han acentuado sus relaciones con fracciones y grupos parlamentarios homólogos en Europa, en especial con la UE a través de las llamadas “internacionales”.
- ONG. Su creciente importancia en el contexto de la globalización es reconocida en los documentos finales de la Cumbre ALC-UE.⁸ En términos generales, puede constatarse el interés de numerosas ONG por temas vinculados con los derechos humanos,⁹ algunas de ellas cuentan incluso con el estatuto de observador dentro de organismos como el Consejo de Europa.
- Empresariado. Predominio de intereses de naturaleza comercial, los cuales no necesariamente coinciden con los de derechos humanos o promoción de la democracia.
- Intelectuales. Su peso, si bien relativo, es de importancia por el carácter generalmente crítico en los temas centrales de este ensayo. Como actores, los intelectuales pueden adquirir un peso significativo en diversas sociedades.

⁸ En el punto 6 de las “Prioridades para la Acción” emanado de la Cumbre puede leerse: “Invitar a los actores de la sociedad civil a participar en la implementación de iniciativas conjuntas entre América Latina y el Caribe y la Unión Europea...”

⁹ En el caso de México puede destacarse el caso de aquellas organizaciones civiles aglutinadas alrededor de la llamada “Red de Ciudadanas de México ante los acuerdos de Libre Comercio con la Unión Europea”.

- Medios de comunicación. Peso indudable en el contexto de la globalización.

La UE debe considerarse como un actor aún poco coordinado en materia de “política exterior y seguridad común”, dados los diversos intereses nacionales, así como el complejo entramado institucional, que desborda el propósito de este ensayo, pero que comprende la presencia de órganos y actores dentro de las instituciones comunitarias en sus respectivos ámbitos (Comisión, Consejo de Ministros, Consejo de Representantes Permanentes, Parlamento Europeo, Consejo Europeo) y sus “subactores institucionales” o *ad hoc* específicos.

Así, por ejemplo, una institución comunitaria como el Parlamento Europeo, limitado legalmente en sus funciones, adquiere un peso político y para la promoción de imagen, el cual se manifiesta no sólo en su *avis conforme* o en los procesos de conformación del derecho de la UE, sino “comunitarizando” aspectos de política, internos o no, de terceros países. El Parlamento es un barómetro político frente a los medios de difusión de la UE,¹⁰ y una piedra angular para incidir políticamente en otras instituciones comunitarias, del Consejo de Europa y, eventualmente, la OSCE.

El peso del Parlamento Europeo resulta significativo si se considera, dentro del proceso de integración de la UE, como una de sus principales críticas, la distancia de sus instituciones con la ciudadanía, hecho que otorga cierta “autoridad moral” a una institución elegida mediante el sufragio.

Por su parte, la Comisión, el Consejo de Ministros de la UE y el Consejo de Representantes Permanentes (Coreper), si bien tienen una presencia política al interior de la comunidad, en ocasiones menos publicitada, salvo una reciente crisis al interior de la primera, que culminó en el cambio de titular, han desarrollado ciertos aspectos de política exterior más concretos por lo que respecta a las relaciones con terceros Estados y referidos a los derechos humanos y la democracia.¹¹ Ello, a solicitud del Parla-

¹⁰ Así por ejemplo, la resolución PE/ 265.060 sobre la matanza de Acteal en Chiapas.

¹¹ En este sentido, el documento de la Comisión “Sobre la inclusión de los principios democráticos y de los derechos humanos en los Acuerdos sobre la Comunidad y terceros países”.

mento, de grupos de trabajo internos, así como para responder a exigencias democratizadoras de la opinión pública frente a las instituciones comunes, las de los “nuevos” actores y ante la eventual adhesión de países de Europa del Este a la UE.

El nivel de coordinación política en el seno de la UE es aún relativo y difuso por lo que toca a las relaciones de la UE con terceros Estados, lo que obedece en gran medida a la condición de “descentralización” en su incipiente Política Exterior y de Seguridad Común (PESC). Esto es un fenómeno común en sujetos de derecho internacional que no tienen un carácter federativo o un amplio grado de consenso en temas de política exterior, lo que evidencia una debilidad reconocida de la UE.

La relación entre los países de América Latina y la UE se lleva a cabo con otros actores o en otros canales con los cuales se ha establecido un diálogo mayor o menormente institucionalizado, a través de foros como el Grupo de Río y, en forma más reciente, con el establecimiento de una “asociación estratégica” con América Latina y el Caribe. En el caso de México, la relación ha adquirido un nuevo canal a través del estatuto de observador permanente en el Consejo de Europa, organismo independiente de las instituciones de la UE, cuya importancia radica en el hecho de ser un foro pan-europeo, vinculado directamente al tema de derechos humanos y del cual los países de la UE también son miembros.

Por otra parte, existen contactos y vínculos con actores no institucionales como las ONG internacionales (Federación Internacional de Ligas de Derechos Humanos, Amnistía Internacional, Human Rights Watch) o nacionales, cuya importancia creciente, dada la globalización de los medios de información y del tema de derechos humanos, es una realidad que obliga a establecer canales de diálogo y a generar políticas de comunicación social planificadas o *ad hoc*.

El panorama resulta más elaborado si se tiene en cuenta la existencia de relaciones teóricamente privilegiadas de América Latina con ciertos Estados europeos (como España y Portugal en el marco de la Cumbre Iberoamericana) y, en el caso de la UE, la de un efecto de triangulación con Estados Unidos en el marco de la alianza transatlántica.

No debe perderse de vista que, por su parte, los llamados “nuevos” actores de la política interna de los Estados de América

Latina y de la UE (partidos políticos, ONG, Iglesia, empresas, entre otros) se vinculan directa o indirectamente, institucional u oficiosamente a actores europeos, a través de sus contrapartes específicas (ligas políticas, redes de derechos humanos, empresas transnacionales, entre otras) o de instituciones oficiales (en especial con el Parlamento Europeo).

La complejidad del número de actores se acentúa, si se considera la presencia de Estados Unidos en el continente europeo. Ante la actual incapacidad del aparato político-militar de las instituciones comunitarias europeas (Unión Europea Occidental, UEO y la OSCE) para la solución de crisis humanitarias “internas” o “europeas” (Kosovo), la dependencia de la UE en la alianza transatlántica es susceptible de generar un efecto de triangulación con Estados Unidos en el tema de derechos humanos.

En ese mismo sentido, debe considerarse que esa dependencia militar y política genera la abierta incomodidad de algunos líderes comunitarios con relación a su escaso margen de maniobra en estos temas, lo cual los hace propensos a realizar “pruebas de fuerza” a través de acciones declarativas en el tema de derechos humanos o promoción de la democracia.

Lo anterior obliga a considerar la relación entre América Latina¹² y Europa en términos reales, no formales, como una “red” de canales, en la cual sus actores y subactores poseen un mayor o menor peso coyuntural en el ámbito nacional y/o comunitario. La articulación de estos actores y subactores bajo un sistema “coordinador” es además relativa, dada la existencia de un fenómeno que puede ser denominado como la “permeabilidad” de los estados-nación en un contexto globalizado. La pérdida o cesión de control estatal en diversos ámbitos (económico, comunicaciones, entre otros) en términos del concepto tradicional de soberanía, se traduce en un mayor grado de descentralización de las atribuciones estatales, las cuales recaen o son asumidas por otros actores.

¹² En este sentido es también conveniente al recordar que, dentro de América Latina, existen marcadas diferencias subregionales, que dificultan considerar a la región como homogénea lo cual implícitamente se acepta por la UE en sus vínculos comerciales, si bien ello no es claro en términos políticos.

Las relaciones entre América Latina y Europa se realizan, es importante enfatizar, en diversos canales institucionales y con diferentes actores, lo cual, naturalmente, tiene una incidencia en los temas de derechos humanos y democracia. Cada canal y actor poseen un interés mayor o menor con respecto a estos temas y, por consiguiente, en el proceso de definición de agendas y de decisiones así como en el diseño de políticas, lo que permite explicar las divergencias en dicho tópico.

Simetrías y asimetrías en los temas de derechos humanos y democracia entre AL y la UE

Toda relación entre Estados es, en cierta medida, equiparable a una relación intercultural. A pesar de los postulados del derecho internacional público reconocidos en los documentos finales de la Cumbre, entre ellos el de la igualdad jurídica de los Estados, y a la existencia de un grado de simetría cultural entre ambas partes, hay elementos que permiten suponer que en las relaciones entre América Latina y Europa, concretamente entre América Latina y la UE, se presuponen conceptos, en este caso los de derechos humanos y democracia, que no necesariamente corresponden a las mismas expectativas o concepciones de cada una de las partes.

Conviene destacar que, dentro de la UE, no existen definiciones precisas o estandarizadas sobre los conceptos de derechos humanos o de democracia. De hecho, no es de extrañar que uno de los puntos que se discuten en el seno de la UE con relación al tema de derechos humanos sea la definición misma del término, la cual se encuentra vinculada, en teoría, a la identidad comunitaria en aspectos propios de la política no comercial de la UE, es decir, en los llamados "pilares dos y tres".¹³

Los documentos originales de la CEE, fundamentalmente de naturaleza económica, no hacían referencia a estos términos. En forma paulatina, gracias a la labor del Tribunal Europeo, la jurisprudencia de los tribunales estatales y, más tarde, con el Tratado

¹³ En términos generales, el pilar uno corresponde a los aspectos de política comercial común, el segundo a la política exterior y de seguridad común y, finalmente, el tercero a aspectos de justicia y seguridad doméstica.

de Maastricht (1993), el “fortalecimiento de la democracia, el principio de legalidad y el respeto de los derechos humanos” se incluyeron enunciativamente dentro del Título V del Tratado de la UE, y dentro de la política de desarrollo del Título II de ese documento.

Simetrías y asimetrías en el concepto de derechos humanos

Por lo general, se acepta la existencia de dos puntos de vista sobre la amplitud del término “derechos humanos” en la UE. El primero, sostenido por los defensores del status del Tratado de Maastricht, y ahora adicionado por el de Amsterdam, afirma que la Convención Europea para la Protección de los Derechos Humanos¹⁴ debe considerarse como el tratado marco y ámbito conceptual de la UE (en consonancia, naturalmente, con la Declaración Universal de los Derechos Humanos y el marco normativo jurisprudencial del Tribunal Europeo de Derechos Humanos). Por otra parte, existen las afirmaciones en el sentido de que es menester crear un instrumento comunitario con el objeto de definir, sin dudas, el alcance preciso de las expresiones tanto de “democracia” como de “derechos humanos”.¹⁵

Esta discusión obedece también a motivos prácticos de naturaleza jurídica. De acuerdo con lo anterior, la existencia de un derecho sustantivo comunitario otorga mayores libertades a las personas de un Estado miembro lo que, implícitamente, crea dobles estándares con respecto a ciudadanos de Estados no miembros de la UE. Del mismo modo, como proyecto de integración económica y política, se ha argumentado la conveniencia de contar con un documento básico referido al tema de derechos humanos, en consonancia con los propósitos de la UE.¹⁶

Al redactar el Tratado de Amsterdam se procuró reconocer en forma más explícita la dimensión de los derechos humanos en el derecho material comunitario. A pesar de que en este instrumento

¹⁴ Aprobada en el marco de los trabajos del Consejo de Europa.

¹⁵ Las fuentes pueden consultarse en: Waldemar Hummer, “Der Schutz der Grund-und Menschenrechte in der Europäischen Union”, *Die EU nach dem Vertrag von Amsterdam*, Austria, Manz, 1998, pp. 71-102.

¹⁶ *Ibid.*

no existe una definición precisa del alcance y significado de éstos, hay una remisión directa a la Convención Europea de Derechos Humanos. De modo inexplicable, sin embargo, se hace omisión de los protocolos adicionales de esta Convención y de la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, lo que, de acuerdo con los críticos, mantiene abierto el debate aunque, desde el punto de vista legal, podría argumentarse que, por mayoría de razón, las fuentes secundarias deben ser asimismo reconocidas por el Tratado de Amsterdam.

No obstante la posición del “reconocimiento de la jurisprudencia del Consejo de Europa” como marco legal parece ser la más viable, pues evita la acentuación de los “dobles estándares” así como complejidades metodológicas y de interpretación, lo cierto es que, en el corto plazo, no se vislumbra el fin de la discusión y de estos dualismos.

De hecho, la política exterior en materia de derechos humanos no es necesariamente coherente al interior y/o al exterior de la UE, lo cual se manifiesta en renombrados casos; entre ellos, la discutida negativa de Francia y Alemania al reconocimiento de la existencia de minorías étnicas en sus territorios, así como la política comercial de países de la UE con China y Pakistán o las recurrentes aproximaciones de Francia hacia Irán bajo el amparo (o sin éste) de un llamado “diálogo crítico”, acompañado por la presencia de delegaciones comerciales petroleras con intereses económicos.

Con el objeto de comprender las diferencias entre la UE y América Latina, por lo que respecta a la concepción de derechos humanos, se debe hacer referencia a los siguientes elementos:

Los países de América Latina y los Estados miembros de la UE son parte de los principales instrumentos internacionales del sistema jurídico en esa materia. Además, existen instrumentos regionales cuyo alcance tiene diferentes matices, pero que son formalmente simétricos, en forma específica, la Convención Europea de Derechos Humanos “administrada” en el seno de las instituciones del Consejo de Europa. En el caso de América Latina, la Convención Interamericana de Derechos Humanos es aplicada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Es posible, sin embargo, encontrar las siguientes simetrías y asimetrías:

- a) Originalmente, el número de derechos humanos amparados por el instrumento latinoamericano era más extenso que el europeo, ya que derechos clásicos del sistema latinoamericano (asilo, refugio) no estaban incorporados en Europa. A la postre, a través de protocolos adicionales a la Convención Europea, se ha logrado prácticamente una simetría formal, aunque es probable que las materias de abolición de la tortura y de género estén más detalladas en Europa.
- b) Es posible constatar una relativa amplitud formal en Europa por lo que toca a los derechos de las minorías étnicas y, desde el punto de vista material, por lo que corresponde a los derechos de libertad sexual, derechos de género, así como la amplitud del concepto de “familia” y el alcance del derecho a la información.

Esta amplitud se explica en virtud de la labor jurisprudencial de los diversos tribunales, el activismo político de la sociedad y en razón de la jurisprudencia europea, que se ha enriquecido a través de las decisiones fundadas en el marco normativo del Consejo de Europa, así como de aquellas tomadas por tribunales comunitarios y nacionales. Por ello, no es de extrañar la aparición y el énfasis de temas de esta índole (género, minorías, sociales, entre otros) en los documentos finales emanados de la reciente Cumbre ALC-UE, celebrada en Río de Janeiro.

Finalmente, aunque en ambos sistemas el reconocimiento del *ius standi*¹⁷ de las ONG es relativamente limitado, existe mayor amplitud en el sistema europeo con relación al reconocimiento de los derechos de las personas morales y su capacidad legal, lo que puede asimismo explicar el interés de la UE por el grado de participación ciudadana, además de la reconocida tendencia a considerar a la persona física como sujeto directo de derecho internacional.

- c) En cuanto a los casos fácticos denunciados como violaciones a los derechos humanos, en Europa y en la UE, corresponden esencialmente a la llamada “denegación de justicia” y “falta de

¹⁷ Derecho de entablar demandas ante órganos jurisdiccionales.

proceso debido”, lo cual, en términos prácticos, se refiere a interpretaciones sobre violaciones de carácter procesal (existencia de recursos efectivos), en juicios o actos de carácter administrativo.

En este sentido, los casos de impunidad tienen menor frecuencia en Europa, de ahí que sean considerados como serias violaciones de los derechos humanos, lo que permitiría explicar las numerosas críticas a países de la región, en particular a México (Chiapas). Lo anterior también explica la presencia de un punto específico sobre modernización de la estructura de los Estados y la administración de justicia en el Documento “Prioridades para la Acción” de la Cumbre ALC-UE (punto cinco).

- d) Los Estados parte de la Convención Europea de Derechos Humanos y miembros del Consejo de Europa aceptan en forma automática la jurisdicción del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en Estrasburgo. Por el contrario, la jurisdicción de la Corte Interamericana de Derechos Humanos no es obligatoria para los Estados parte de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Esto explica el hecho de que, en Europa, dada la práctica usual de presentarse ante tribunales no nacionales, un caso de derechos humanos puede perder fácilmente la “dimensión nacional” y trascender, en consecuencia, las fronteras judiciales internas.

En el caso de América Latina, específicamente México, existe el temor de que la jurisdicción internacional pueda convertirse en “intervencionista” y que merme la “jurisdicción nacional”, o sea generadora de “injerencia extranjera”, en asuntos considerados como de “exclusiva competencia interna” de los Estados.

En los últimos años, esta práctica parece estar resultando contraproducente: después de agotar las instancias nacionales, y al no encontrar cauce efectivo en instancias jurisdiccionales superiores vinculantes, sino en todo caso consultivas, quienes tienen quejas encuentran eco en otro género de canales como los medios de comunicación, las ONG o actores externos, con lo cual desvirtúan la capacidad e imagen de gobiernos nacionales en América Latina, proyectando la idea de impunidad y/o denegación de justicia.

- e) Por último, es conveniente puntualizar que, considerando la llamada crisis social europea en virtud de un alto índice de desempleo, atribuido a la globalización, a eventos coyunturales o estructurales, una tendencia que debe reconocerse como posible es la tendencia a reconocer eventualmente como violaciones a los derechos humanos la llamada “competencia desleal” con los países en vías de desarrollo, la fuga de empleos e ingresos, la “pobreza” y, más concretamente, las “carencias de seguridad social” (cláusula social).

Dicha situación parece ser una tendencia visible en foros mundiales y, en este sentido, no es ilusorio pensar en una nueva discusión acerca de los factores que condicionan el “derecho al desarrollo”.

Simetrías y asimetrías en el concepto de democracia

Por lo que respecta al concepto de democracia, si bien el trasfondo político e histórico de la creación de la CEE era la garantía de un mecanismo de seguridad democrático, los instrumentos euro-comunitarios originales (Tratados de Roma) carecían de referencias específicas y concretas para definir o acotar este concepto.

Con el crecimiento de la UE, la admisión de nuevos Estados al Consejo de Europa tras el fin del comunismo, la apertura de negociaciones para la ampliación de la UE y la conclusión de acuerdos de llamada “tercera generación”, el concepto de democracia fue replanteado y ha sido objeto de intensos debates dentro y fuera de las instituciones europeas, entre ellas la UE. Estos debates se originan, particularmente, al justificar el ingreso de numerosos Estados de la ex-Unión Soviética al Consejo de Europa.

Es conveniente puntualizar que aún no se cuenta con una definición euro-comunitaria precisa del concepto “democracia”, vinculante en el seno de la UE o de organizaciones como el Consejo de Europa. Los siguientes principios han sido considerados de manera uniforme en los últimos años, dentro de la UE, como criterios o “barómetro” para el análisis de nuevas solicitudes de adhesión de Estados “democráticos”.

- La existencia y el pluralismo de partidos políticos.
-

-
- Elecciones regulares con base en el derecho general de voto.
 - Independencia del poder judicial.
 - Democracia “local” (municipios, autonomías) que reflejen el principio comunitario de subsidiariedad.
 - Libertad de los medios de comunicación y garantía efectiva del derecho a la información.
 - Existencia de una cultura de valores democráticos fundamentales en todas las capas de la sociedad.

Existe una primera corriente, crítica del concepto de racionalidad e ilustración como paradigma occidental científico y político, que proclama el relativismo cultural en términos como la democracia y los derechos humanos, denunciando las políticas de dobles estándares. No obstante, esta corriente ha encontrado poco eco en el proceso de toma de decisiones eurocomunitario, a diferencia de la llamada corriente “institucionalista”, que pretende incorporar en forma gradual el concepto de rendición de cuentas (*accountability*) en el seno de la UE.

La literatura reciente también contiene algunos ejemplos de autores que demandan el empleo de un concepto de democracia más amplio y que son con frecuencia recogidos en los debates dentro de las instituciones europeas. Así, por ejemplo, la obra de los profesores Phillippe Schmitter y Nicolas Guilhot,¹⁸ de la llamada “corriente institucional”.

Estos autores han desarrollado los siguientes criterios que harían “mensurable” o “ponderable” el concepto de democracia a través de la rendición de cuentas. La consolidación de la democracia —estiman— puede interpretarse como el esfuerzo por erradicar la impunidad de la vida pública mediante el avance institucional —reglas, procedimientos y normas— en todos los ámbitos relevantes, los cuales determinarían el grado de arraigo de los principios

¹⁸ Phillippe Schmitter y Nicolas Guilhot, *Conceptualizing and, then, Measuring the Consolidation and the Quality of Neodemocracy*, Londres, European University Institute, 1998.

democráticos dentro de los principales subsistemas que forman el gran sistema político nacional.

1. Constitución donde se consagren los principios democráticos.
 2. Ausencia de fuerzas políticas que se manifiesten abiertamente contra estos principios.
 3. Elecciones efectuadas de manera regular.
 4. Elecciones libres y en condiciones de equidad.
 5. Existencia o inexistencia de partidos o fuerzas opuestas a la institucionalización de una auténtica democracia electoral.
 6. Disminución de la volatilidad electoral.
 7. Ausencia de grupos no elegidos que puedan ejercer vetos sobre las decisiones y acciones de los funcionarios elegidos.
 8. Existencia de primera o segunda alternancia en el poder dentro de las reglas del juego electoral democrático.
 9. Cambios significativos en las alianzas formales o informales en las alianzas de los partidos en el poder.
 10. Existencia, formal o no, de acuerdos entre los partidos y otros grandes actores, para elaborar y respetar las reglas que gobiernan las áreas específicas en que se subdivide el sistema político general.
 11. Aplicación efectiva de la Constitución y acuerdos sobre reglas de gobierno.
 12. Condiciones de competencia electoral similares para la mayoría de los ciudadanos y grupos participantes.
 13. ¿De qué manera la igualdad política lograda por la participación ciudadana en condiciones democráticas se asocia a un decremento sustantivo en la desigualdad social?
-

Se estima que, en la medida en que los “derechos de tercera generación” evolucionen, el concepto “combate a la pobreza”, que corresponde al punto 13 del “escalograma”, será más importante. Por ser éste un tópico vinculado en los últimos años a los derechos humanos, en función de la existencia de una Carta Europea de Derechos Sociales y de la crisis de empleo en el continente, el tema tendrá, posiblemente, una importancia mayor en el marco de los trabajos del Consejo de Europa, así como del Parlamento Europeo.

Si se descartan las corrientes académicas o teóricas y sólo se consideran los criterios comunitarios de ampliación; es posible advertir que, en el plano formal, no se encuentran puntos posibles de seria desavenencia con América Latina, específicamente con México, país que, dado su proceso de democratización, ha dado un énfasis especial a la reforma de los instrumentos de procesos electorales para lo cual cuenta con sólidas instituciones. Sin embargo, cabe preguntarse hasta qué punto una cultura de valores democráticos se encuentra presente y arraigada en la región, hecho que podría ser cuestionado por diversos actores europeos, en particular fuerzas políticas, ONG, intelectuales y, sensiblemente, los medios de información.

Además, no debe de perderse de vista el hecho de que, dada la importancia de las regiones en el seno de la UE en virtud del principio de subsidiariedad, la existencia de una democracia “local”, en términos europeos, podría vincularse, por un parte, a la efectividad o no de un federalismo incluyente de los grupos sociales marginados y, por la otra, extrapolarse a conflictos como Chiapas así como a los casos de corrupción e impunidad de América Latina en el ámbito local.

Si bien es cierto que en América Latina, concretamente en México se realiza un proceso formal gradual de reforma institucional, es posible que la eficacia del orden normativo y la existencia de una cultura democrática no correspondan necesariamente a las expectativas europeas, las cuales se encuentran orientadas hacia el ámbito real, a la eficacia del orden normativo, no a los aspectos meramente formales.

El hecho de que el concepto de democracia generado en el seno del Consejo de Europa y de la UE sea más limitado que el de otros actores posee una explicación política, la cual se refiere,

concretamente, a la heterogeneidad de los miembros del primero y a los intereses comerciales de la segunda.

La admisión de la Federación de Rusia ante el Consejo de Europa provocó un acre debate pues, según los estándares europeos, difícilmente podía considerarse a este Estado como una democracia. Al respecto se planteaba, sin embargo, el siguiente dilema: la admisión de nuevos miembros para procurar consolidar su sistema democrático incipiente, o bien su exclusión, con el consiguiente riesgo de su alienación y posibles problemas de seguridad continentales por su conversión a Estados “parias”. En este sentido, el hecho de inclinarse por la primera alternativa obedeció en gran medida a consideraciones geopolíticas, así como a la aplicación del concepto esgrimido en el seno de la OSCE: “seguridad democrática” que permea las estructuras de seguridad del continente europeo, mismo que es posible resumir como “las democracias no van a la guerra”.

A propósito de lo anterior, cabe señalar la notable exclusión de Bielorusia del Consejo de Europa, la cual se debió a dos factores: difícilmente podría haberse justificado su aceptación como Estado “democrático”, dadas las frecuentes denuncias en contra del régimen de Minsk, que consideraciones geopolíticas no alcanzaban incluso a justificar, además del escepticismo de los miembros del Consejo sobre su viabilidad política como Estado independiente, dada su vinculación con Moscú.

De manera específica, por lo que corresponde a México y los conceptos de democracia y derechos humanos, el Parlamento Europeo manifestó tras los trágicos sucesos de Acteal en 1997, su profunda preocupación por estos hechos y demandó su esclarecimiento, lo cual es posible considerar como un golpe a la imagen exterior del país.

El 23 de abril de 1998, la Comisión de Asuntos Económicos y Exteriores del Parlamento Europeo aprobó el informe de recomendación del Acuerdo Interino sobre Comercio entre México y la UE. México debía cumplir, según lo expresado, los siguientes puntos:

- Adoptar medidas para culminar la transición hacia la democracia.
 - Avance en acciones para terminar con la impunidad.
-

- Combatir la falta de garantías individuales.
- Combatir la pobreza.
- Paz con dignidad en Chiapas.

Las recomendaciones del Parlamento no tienen fuerza vinculante en el derecho comunitario, pero son un “termómetro” que la Comisión o el Consejo de Ministros no pueden, a pesar de los intereses comerciales, desconocer. Naturalmente, por ello tienen un impacto para la imagen internacional de México.

En suma, es posible que la existencia de las dos culturas sobre los derechos humanos (formalidad/eficacia) y democracia continúen siendo motivo de diferencia entre ambas regiones, no obstante la existencia de puntos comunes entre la UE, Latinoamérica y, concretamente, México en el plano formal, y a pesar de que el marco normativo de la relación se halla definido con relativa precisión en el Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación. En especial, si se considera la creciente intensidad de la relación con motivo de las negociaciones comerciales, los efectos de la globalización y un palpable eurocentrismo en el debate actual sobre derechos humanos.

Por otra parte, el 22 de diciembre de 1998, el gobierno de México presentó formalmente su solicitud para ingresar con la categoría de observador permanente al Consejo de Europa mientras que el Senado solicitó su admisión como observador ante la Asamblea Parlamentaria de esta organización. El 4 de noviembre de 1999, la Cancillería mexicana anunció que las dos solicitudes habían sido aprobadas por unanimidad.¹⁹

En ese sentido, uno de los puntos que habrá que considerar en el futuro, en el caso de recibir la aceptación, es hasta qué punto las discusiones sobre el alcance de los conceptos de democracia o de derechos humanos dentro de esa organización intergubernamental se aplicarán a México. Ello, en virtud del acuerdo a la resolución (93) 36, referente al status de observador, en el cual se establece:

¹⁹ Comunicado 396/99 del 4 de noviembre de 1999.

Cualquier Estado que acepte los principios de democracia, la preeminencia del derecho, el principio en virtud del cual toda persona bajo su jurisdicción debe gozar de los derechos humanos y las libertades fundamentales, y que desee cooperar con el Consejo de Europa, puede recibir del Comité de Ministros, después de consultar a la Asamblea Parlamentaria, el status de observador en la Organización

Con respecto a México, el carácter de observador tendrá las siguientes implicaciones:

- El envío de observadores a los Comités de Expertos del Consejo de Europa conforme al artículo 17 del Estatuto por el cual los miembros tienen derecho a designar a los participantes.
- El envío de observadores a conferencias especializadas de los ministros.
- Participación en actividades en materia de acuerdos parciales y totales conforme al reglamento.
- Derecho a designar un observador permanente para el Consejo de Europa.
- Particularmente, la obligación moral de proteger los derechos humanos y las instituciones democráticas como los otros Estados miembros.
- La posibilidad de que los Estados parte del Consejo de Europa puedan expresarse sobre la situación de los derechos humanos, las instituciones y la cultura democrática de México.

¿ Una política exterior euro-comunitaria de democracia y derechos humanos?

El artículo 11 del Tratado de la Unión Europea (TUE), adoptado en Maastricht el 7 de febrero de 1992 (J 1.2), en vigor desde noviembre de 1993, establece que uno de los objetivos de la UE es “la realiza-

ción de una política exterior y de seguridad común que podría conducir, en su momento, a una defensa común”.

Entre los fines de la política exterior y de seguridad comunitarias (PESC) destacan:

- La defensa de los valores comunes, de los intereses fundamentales y de la independencia de la UE.
- El fortalecimiento de la seguridad de la UE y de sus Estados miembros en todas sus formas.
- El mantenimiento de la paz y el fortalecimiento de la seguridad internacional, de conformidad con los principios de la Carta de las Naciones Unidas, con los del Acta Final de Helsinki, así como con los objetivos de la Carta de París.
- El fomento de la cooperación internacional.
- El desarrollo y la consolidación de la democracia y del estado de derecho, así como el respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales.

El objetivo de la PESC es crear políticas coherentes, de carácter preventivo más que defensivo, que reafirmen la identidad política de la UE. No obstante los progresos institucionales, en la práctica, la PESC de la UE es aún incipiente, poco articulada²⁰ y con frecuentes dobles estándares, esto a pesar de que, con el Tratado de Amsterdam, se tiene como objetivo una mayor coordinación entre las políticas nacionales de los Estados que la conforman.

Bajo estas consideraciones, en el marco del Consejo Europeo se acordó que, durante la Conferencia Intergubernamental de 1996, la PESC sería el tema principal, hecho que culminó en la firma del citado Tratado de Amsterdam en octubre de 1997. En materia de política exterior, los objetivos principales de este instrumento eran:

²⁰ Gilsdorf, Peter, “Institutionelle und materielle Reformen im Bereich der gemeinsamen Aussen und Sicherheitspolitik”, en Hummer (comp.), *Die Europäische Union nach dem Vertrag von Amsterdam*, Austria, Manz, 1998, pp. 239-258.

- Establecimiento de una unidad de planeación y alerta temprana.
- Designación de un nuevo alto representante para la política exterior comunitaria (el señor PESC).
- Estrechar los vínculos entre la UEO y la UE.
- Reforma del procedimiento de toma de decisiones.

Los casos de Sudáfrica (antes de la transición democrática y el fin del *Apartheid*), China, Turquía, Argelia o la Federación de Rusia resultan ejemplos significativos en los cuales las instituciones europeas se han pronunciado sobre países con relevancia estratégica para la UE. En estos casos, la política exterior de derechos humanos de la UE se aplicó selectivamente, no de manera uniforme, debido a motivos especiales (de naturaleza migratoria, de seguridad o comercial).

Esta incipiente política exterior, del llamado “segundo pilar” comunitario, ha sido objeto de numerosas críticas, con respecto a lo cual se aduce su falta de consistencia y solidez para afrontar casos de dobles estándares.

En temas como la presencia de refugiados o de minorías étnico-lingüísticas, es frecuente la crítica de países no comunitarios en el seno del Consejo de Europa, con relación al pobre estándar de potencias como Alemania o Francia, las cuales, además de oponerse a reconocer la existencia de minorías en sus propios territorios, han instrumentado severas políticas migratorias para combatir los flujos laborales y mantener cautivo a un electorado preocupado por el problema de la crisis de empleo y los recortes en la seguridad social.

Igualmente, son frecuentes las omisiones comunitarias en el caso de notorias violaciones a los derechos humanos y principios democráticos con socios comerciales de importancia (China),²¹ con respecto a los cuales prevalecen intereses económicos y geoestratégicos, lo que en gran medida y, para amargura de analistas de Europa, ha acercado a la UE a compartir las críticas vertidas en

²¹ Claude Jousse, “La Chine et l’Union européenne”, *Politique étrangère* 4/96, Institut français des relations internationales, pp. 867-899.

contra de Estados Unidos.²² Más aún, al señalarse que la UE carece de una política exterior definida en asuntos que propiamente corresponderían a la “esfera interna” del continente (Bosnia-Herzegovina, Albania o la región del Kosovo), se reproduce el estigma de la UE como un “gigante comercial pero un enano político”, a la vez que se enfatiza cómo su impacto en la formulación de políticas exteriores exitosas es marginal y dependiente de Washington y de la Organización del Atlántico Norte.

El hecho de determinar si el tema de los derechos humanos en la política exterior de la UE es coyuntural o estructural no admite una respuesta única. Esto puede estar en función de una estrategia negociadora, el interés cultural, el temor a constituir un precedente y, naturalmente, las particularidades de cada caso concreto a través del peso de los actores y su influencia coyuntural y estructural.

Así, para un Estado determinado y para nuestra región, relacionarse con Europa, específicamente con la UE, implica la posibilidad de que el tema de los derechos humanos se encuentre presente en un diálogo futuro, no sólo en los procesos de negociaciones políticas y comerciales, sino en el diálogo institucional, incluso más allá de éste, en función del interés de los actores y su influencia relativa o por eventos coyunturales, cuya presencia en los medios de comunicación es imposible ignorar en un contexto globalizado. Ciertamente, cada uno de los interlocutores de América Latina en la UE posee un lenguaje más o menos vinculado a los derechos humanos, lo cual corresponde, por una parte, al grado de politización de la instancia, *vis à vis* su relación con la ciudadanía, con los centros de poder económico y político, así como con su peso en la distribución de competencias comunitarias.

²² Así la declaración de Sir Leon Brittan: “no debemos olvidar que nuestros competidores en China son los norteamericanos” que confirma el interés predominantemente comercial de la UE por China. Véase *La Tribune*, 20 de mayo de 1996, pp. 3 y 87. El mismo año, ante la sesión plenaria del Parlamento Europeo, se presentó el informe Lalumière en el que la relatora, del mismo nombre, critica la falta de definición del término “derechos humanos”, la falta de una política coherente respecto a ciertos países, incluido China, y la carencia de sanciones, con la sugerencia de la necesidad de considerar el uso de la fuerza militar para la ejecución de política exterior.

Documentos internos de la Comisión como “Sobre la inclusión de los principios democráticos y de los derechos humanos en los acuerdos entre la Comunidad y terceros países” tienen márgenes de interpretación amplios para satisfacer al Parlamento, pero cuyo alcance sería cuestionable si el interés político-económico fuera puesto en juego. A la fecha, sólo en un caso se ha estudiado la posibilidad de aplicación de una cláusula democrática (amenaza de golpe de Estado en Paraguay).

A pesar de las políticas oficiales de la UE para desarrollar, hacia el exterior, una imagen activa de promoción de los derechos humanos y los principios democráticos, el comportamiento de los agentes privados, las empresas, hacen palpable, en gran medida, la existencia de actores no coordinados en las relaciones entre la UE y terceros países. En virtud de las transacciones de estos actores, que no pueden limitarse fácilmente en el derecho sustantivo comunitario, en ocasiones resulta nugatorio cualquier intento de vincular temas comerciales a los de derechos humanos o democracia en la instrumentación de políticas comunitarias.²³

Conclusiones

El hecho de determinar si los temas de derechos humanos y democracia en la política exterior de la UE son coyunturales o estructurales no admite, muy posiblemente, una respuesta única. A partir de la consideración de que ambos temas se encuentran incorporados a los textos fundamentales de la UE, la respuesta a la pregunta de su carácter estructural debe ser entonces afirmativa. No obstante, por lo que toca a los criterios de aplicación puede haber divergencias. Esto puede estar determinado en función de una estrategia negociadora, el interés cultural, el temor a constituir un precedente y, naturalmente, las particularidades de cada situación

²³ “ El Comité Económico y Social demanda ...la instauración de un diálogo... entre la Comisión y las empresas que decidan invertir en este país donde el problema de respeto a los derechos ha sido planteado... a fin de promover de éstas la creación de un código de conducta fundamentado en los principios esenciales de la Unión Europea...”. O/57/97 *Politique des droits del’homme*, Bruxelles, 24 de abril de 1997.

concreta a través del peso de los actores y su influencia coyuntural y estructural. En todo caso, dada la existencia de documentos institucionales de la UE sobre ambos temas, es posible considerar la amplia posibilidad de que posean un carácter estructural a pesar de que, en la práctica, no tendrían necesariamente homogeneidad.

No existen definiciones únicas sobre los conceptos de derechos humanos y democracia al interior de la UE o de instituciones como el Consejo de Europa. Ello obedece a la divergencia de intereses dentro de estos órganos (comerciales, políticos, entre otros). En términos generales, es posible considerar que sí existen ciertos criterios formales, que sirven como marco de referencia en el seno de las instituciones europeas, pero que no son aplicados en forma estricta. Por lo que respecta al concepto de democracia pueden considerarse, específicamente, los criterios de la UE mencionados en el apartado *Simetrías y asimetrías en el concepto de democracia*.

En cuanto al tema de derechos humanos, no existe tampoco una definición precisa eurocomunitaria. Por ello, los criterios empleados al seno de la UE para su ponderación se sustentan generalmente en la Convención Europea de Derechos Humanos y su "corpus jurisprudencial", aplicándose con márgenes de discrecionalidad.

Las simetrías en los temas de derechos humanos y democracia entre la UE y países latinoamericanos son esencialmente de naturaleza formal. Consisten en la existencia de un marco jurídico, así como de instrumentos e instituciones análogos para su defensa. La asimetría fundamental reside, no obstante, en la efectividad real del ordenamiento jurídico y de los mecanismos jurisdiccionales de defensa.

Por su parte, la política exterior de la UE en ambos temas se caracteriza por la existencia de numerosos dobles estándares, los cuales se manifiestan al instrumentarse posiciones respecto a terceros Estados en función de intereses ya sea de naturaleza económica, política, o bien para legitimar internamente, ante la sociedad civil, la existencia de un complejo sistema institucional con déficit democráticos.

El hecho de determinar si los temas de derechos humanos y democracia serán fundamentales para la relación entre México y la UE dependerá, más allá de una respuesta única, de la naturaleza de

los intereses en la relación y el peso específico de los actores. En todo caso, en virtud de los temas que se encuentran comprendidos en los documentos esenciales de la UE, y en los cuales se fundamenta la relación con México, existe una elevada probabilidad de que sean recurrentes, máxime en un contexto internacional globalizado.
