



ALTA REPRESENTANTE
DE LA UNIÓN PARA
ASUNTOS EXTERIORES Y
POLÍTICA DE SEGURIDAD

Bruselas, 25.3.2020
JOIN(2020) 5 final

COMUNICACIÓN CONJUNTA AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO

Plan de Acción de la UE para los Derechos Humanos y la Democracia 2020-2024

1. INTRODUCCIÓN

Uno de los fundamentos de la Unión Europea (UE) es su firme compromiso en favor de la promoción y la protección de los derechos humanos, la democracia y el Estado de Derecho. Este compromiso constituye uno de los pilares de sus actuaciones, tanto a nivel interno como en sus relaciones con otros países y regiones. En consonancia con la agenda estratégica 2019-2024 adoptada por el Consejo Europeo y las orientaciones políticas para 2019-2024 de la Comisión Europea, la UE tiene interés estratégico en impulsar su **liderazgo mundial** en materia de derechos humanos y democracia con el fin de aportar beneficios tangibles a las personas de todo el mundo. Es mucho lo que se ha hecho ya. Desde la adopción del Marco estratégico de la UE sobre derechos humanos y democracia en 2012¹, los dos primeros Planes de Acción de la UE para los Derechos Humanos y la Democracia (2012-2014 y 2015-2019)², el nombramiento del primer representante especial de la UE para los derechos humanos (REUE) en 2012 y las Conclusiones del Consejo sobre democracia de 2019³, la actuación de la UE es ahora más coordinada, activa, visible y eficaz en su compromiso en y con los terceros países y tiene un mayor grado de implicación a nivel multilateral.

En una coyuntura geopolítica cambiante como la actual, la UE se ha mantenido firme como tenaz defensora de los derechos humanos y la democracia. Las nuevas rivalidades geopolíticas no hacen sino subrayar el papel que le corresponde como socio fiable y estable y adalid de un orden multilateral centrado en normas. En líneas generales, la situación en materia de democracia y derechos humanos a nivel mundial presenta luces y sombras: pese a los notables avances registrados, las amenazas contra la universalidad e indivisibilidad de los derechos humanos y la involución democrática son desafíos que es ineludible abordar. En cuanto a la tecnología, avanzamos hacia un nuevo paradigma en el que las capacidades humanas se ven reforzadas cada vez más por las máquinas. Las nuevas tecnologías (en particular, la inteligencia artificial [IA]), que ocupan un lugar esencial en este campo, encierran oportunidades, pero también amenazas. Al mismo tiempo, los derechos humanos están cada vez más imbricados con retos medioambientales a nivel mundial, como el cambio climático. Ha llegado pues el momento de que la UE presente **una nueva agenda geopolítica en materia de derechos humanos y democracia**.

Tomando como base el Plan de Acción de la UE para los Derechos Humanos y la Democracia 2015-2019, es importante traducir el compromiso de larga data asumido por la UE en favor de los derechos humanos y la democracia en una agenda operativa renovada. La presente Comunicación tiene por objeto presentar un nuevo Plan de Acción para los Derechos Humanos y la Democracia. En él se establecen las aspiraciones y prioridades para los próximos cinco años en este ámbito de las relaciones exteriores con el fin de lograr una **Europa más fuerte en el mundo**. Este Plan es único en el sentido de que no disponemos de otro instrumento de esta naturaleza que nos permita promover una agenda basada en valores en la escena mundial.

La presente Comunicación conjunta propone:

- reforzar el **liderazgo de la UE** en el ámbito de la promoción y la protección de los derechos humanos y la democracia en todo el mundo;
- definir las **aspiraciones** de la UE, determinar las **prioridades** y centrarse en la **puesta en práctica** sin perder de vista la evolución geopolítica, la transición digital, los desafíos medioambientales y el cambio climático;
- maximizar el papel de la UE en la escena mundial mediante la ampliación de **la caja de herramientas de derechos humanos**, sus instrumentos clave y sus políticas; y
- fomentar una **UE unida y que hable con una sola voz**, promoviendo una acción más

¹ https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/131181.pdf

² https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/eu_action_plan_on_human_rights_and_democracy_en_0.pdf

³ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-12836-2019-INIT/es/pdf>.

eficiente y coherente.

Paralelamente a la presente Comunicación, la Comisión y el alto representante están elaborando una propuesta conjunta dirigida al Consejo, de conformidad con el artículo 22, apartado 2, del Tratado de la Unión Europea (TUE), para que este recomiende al Consejo Europeo que tome una Decisión por la que se adopte la Comunicación y el Plan de Acción como Decisión del Consejo Europeo relativa a los intereses y objetivos estratégicos de la Unión, en el sentido del artículo 22, apartado 1, del TUE. Dicha Decisión del Consejo Europeo permitiría al Consejo adoptar medidas de ejecución específicas en relación con el Plan de Acción, con arreglo al artículo 31, apartado 2, del TUE.

2. CRECIENTES DESAFÍOS PARA LOS DERECHOS HUMANOS Y LA DEMOCRACIA: LLAMAMIENTO EN FAVOR DEL LIDERAZGO DE LA UE

En los últimos años, la UE ha actuado de manera más estratégica y se ha servido de su peso político y de la caja de herramientas de que dispone en materia de derechos humanos para abordar de forma más eficaz las violaciones de los derechos humanos y promover sociedades democráticas, resilientes y pacíficas. Ha contribuido a lograr **avances significativos** en países y regiones en los que los derechos humanos están sometidos a presión, mediante un compromiso innovador e inversión en derechos económicos y sociales, así como un sólido apoyo político y financiero para proteger y empoderar a los activistas de derechos humanos, la sociedad civil y los agentes de los medios de comunicación. En los foros de derechos humanos de las Naciones Unidas, ha desempeñado un papel de liderazgo en la promoción de resoluciones específicas por país e iniciativas temáticas, con la creación de coaliciones temáticas regionales, por ejemplo con la Organización de Cooperación Islámica. La iniciativa interregional «Experiencias ejemplares de derechos humanos» ha situado a la UE en la vanguardia de los esfuerzos destinados a reclamar la narrativa sobre derechos humanos promoviendo historias de éxito.

Persisten, con todo, retos generalizados. Los derechos humanos y la democracia se ven sometidos a enormes presiones en muchos países del mundo. Las libertades fundamentales, como la libertad de expresión o de reunión y la libertad de los medios de comunicación, también se ven cada vez más amenazadas. El impacto de los **esfuerzos sistémicos destinados a socavar el Estado de Derecho, restringir el espacio cívico y político** y debilitar **el orden multilateral basado en normas** se ha visto exacerbado por la retirada de algunos de los socios tradicionales de la UE de la labor de promoción y defensa activas de los derechos humanos y los valores democráticos. Así se refleja en una serie de tendencias, entre las que cabe destacar:

- la reducción del espacio para la sociedad civil;
- el debilitamiento del Estado de Derecho;
- las crecientes amenazas a la integridad de las elecciones y los procesos democráticos;
- el creciente número de casos de intimidación a periodistas y amenazas a medios de comunicación independientes;
- la violencia e intimidación cada vez mayor que sufren los activistas de derechos humanos (más de 2 600 ataques denunciados en los últimos tres años);
- la impunidad generalizada en casos de violación de los derechos humanos y ataques a la función de la Corte Penal Internacional;
- las violaciones del Derecho humanitario internacional en conflictos armados, en particular en Siria, Yemen y Sudán del Sur;
- la creciente oposición a los derechos de la mujer y la igualdad de género; y
- la persistencia de los abusos laborales, en particular el trabajo infantil.

La **transición a la era digital** encierra nuevas oportunidades, pero también plantea nuevos desafíos inmediatos. Las tecnologías digitales pueden contribuir a la promoción de los derechos humanos y la democratización facilitando la participación pública, reforzando la rendición de cuentas gubernamental al hacer posible el seguimiento y la documentación de los casos de violaciones y abusos, respaldando la emergencia del activismo en línea, la concienciación y el acceso a la educación y la información y facilitando la inclusión económica y social y el acceso a unos servicios públicos de calidad. Sin embargo, también pueden facilitar las restricciones abusivas e ilegales al ejercicio de los derechos de circulación y expresión. Las plataformas sociales se están utilizando para canalizar prácticas específicas de desinformación e incitación al odio que a menudo violan la privacidad y socavan la democracia y los derechos humanos. El uso abusivo de las nuevas tecnologías, especialmente de la Inteligencia Artificial (IA), entraña el riesgo de que aumente la supervisión, el control y la represión. En algunos países, la vigilancia masiva de los ciudadanos es ya una realidad. Pueden utilizarse datos y algoritmos para discriminar, a sabiendas o no, a personas y grupos, exacerbando así los prejuicios sociales.

La otra transición clave viene impulsada por los retos medioambientales a nivel mundial, como la degradación del medio ambiente, la contaminación y el **cambio climático**. La relación entre estos retos y los derechos humanos es cada vez más evidente. Los jóvenes están haciendo oír su voz. Los defensores de la sociedad civil y de los derechos humanos en el ámbito del medio ambiente desempeñan un papel decisivo a la hora de denunciar las violaciones de los derechos humanos y de reclamar medidas para proteger el planeta y el clima. La construcción de un futuro medioambiental sostenible es un objetivo clave que se articula en torno a líneas tradicionales entre la economía y la seguridad y entre las dimensiones interna y externa de las políticas. Los efectos adversos de la degradación del medio ambiente y del cambio climático amenazan y pueden multiplicar los desafíos a una serie de derechos (salud, alimentación, agua, educación universal e incluso la propia vida).

Al mismo tiempo, se han agudizado los conflictos y han surgido nuevos peligros. Los conflictos y la inestabilidad amenazan los medios de subsistencia de millones de personas en todo el planeta, al tiempo que el mundo registra los niveles más elevados de personas desplazadas. Invertir en derechos humanos, democracia y Estado de Derecho es la mejor manera de prevenir que las sociedades se vean abocadas a la crisis. Los derechos humanos y la democracia han de estar a la vanguardia de los esfuerzos desplegados por la UE en materia de prevención de conflictos y resolución de crisis. Las situaciones de crisis plantean retos específicos al ejercicio y la protección eficaces de los derechos humanos y están poniendo a prueba el funcionamiento de nuestras democracias. Ejemplos como el brote pandémico de COVID-19 ponen de manifiesto la imperiosa necesidad de una actuación solidaria y concertada a nivel mundial.

Para ello se necesita un compromiso temprano que permita hacer frente a las violaciones de los derechos humanos y apoyar la democracia, en particular insistiendo en la mediación y la prevención de los casos de violencia electoral. Una atención renovada en los derechos humanos y la democracia fomentará la **resiliencia estatal y social**. La seguridad se protege mejor cuando se garantizan los derechos civiles y políticos, así como los derechos económicos, sociales y culturales. No se puede hablar de seguridad sostenible si los derechos humanos no están garantizados para todos. En este sentido, es esencial garantizar la rendición de cuentas y luchar contra la impunidad.

La Agenda 2030 y los objetivos de desarrollo sostenible de las Naciones Unidas constituyen una oportunidad extraordinaria para garantizar que el compromiso de inclusión contribuye a la promoción de los derechos humanos y la democracia en todo el mundo. El compromiso de **«no dejar a nadie atrás»** constituye un llamamiento para reforzar los derechos humanos de todos, sin ningún tipo de discriminación sea por el motivo que sea. En un momento en el que la **desigualdad** es cada vez más pronunciada debido a que las diferencias económicas están políticamente arraigadas y son socialmente divisorias, el reto nunca ha sido mayor.

3. PERSPECTIVAS DE FUTURO: UN NUEVO PLAN DE ACCIÓN DE LA UE PARA LOS DERECHOS HUMANOS Y LA DEMOCRACIA

El nuevo Plan de Acción establecerá las aspiraciones de la UE y determinará las prioridades de actuación en torno a cinco **líneas de actuación** interrelacionadas entre sí y que se refuerzan mutuamente:

- I. proteger y empoderar a las personas;
- II. construir sociedades resilientes, inclusivas y democráticas;
- III. promover un sistema mundial de derechos humanos y democracia;
- IV. nuevas tecnologías: aprovechar las oportunidades y afrontar los desafíos; y
- V. alcanzar las metas marcadas trabajando juntos.

Estas cinco líneas de acción se desarrollarán en el nuevo Plan de Acción con el fin de dotarlo de una dirección estratégica global. El Plan de Acción establecerá el marco para las delegaciones y oficinas de la UE, junto con las embajadas de los Estados miembros, a fin de determinar las medidas operativas específicas a **nivel de país, regional y multilateral**, teniendo en cuenta las circunstancias y especificidades locales.

Con el fin de velar por la consecución de resultados en estas nuevas cinco líneas de actuación, la UE hará uso de la **amplia gama de políticas e instrumentos** de que dispone para promover y defender los derechos humanos, la democracia y el Estado de Derecho. Se trata, entre otras cosas, de diplomacia pública y de campañas de comunicación, declaraciones y comunicaciones de la UE y resoluciones específicas temáticas y por país en foros multilaterales de derechos humanos. También se incluyen instrumentos diplomáticos más discretos, como las gestiones diplomáticas, los diálogos políticos y periódicos sobre derechos humanos y el diálogo político sectorial. A lo largo de los años, los diálogos sobre derechos humanos entablados con un número cada vez mayor de países han demostrado ser una herramienta clave para hacer avanzar la agenda de derechos humanos de la UE en el marco de sus relaciones políticas en un sentido más amplio.

En este nuevo mundo, la comunicación en materia de derechos humanos reviste la máxima importancia. Aunque sigue siendo tan necesario como siempre mantenerse firmes ante los casos de violación de los derechos humanos, es esencial un discurso positivo sobre y en torno a los derechos humanos. En un entorno de información tan polarizado como el actual, en el que los medios sociales desempeñan un papel cada vez más decisivo, se trata de una tarea que requiere denodados esfuerzos.

El nuevo Plan de Acción aprovechará las **oportunidades que ofrece el nuevo marco financiero plurianual (MFP)**, recurriendo en particular a una mayor flexibilidad para garantizar la coherencia entre la cooperación nacional y el apoyo a los derechos humanos y las organizaciones de la sociedad civil. La UE debe responder a las mejoras o los deterioros repentinos en materia de derechos humanos y democracia de forma proporcionada y prestar su apoyo de forma equilibrada a las instituciones gubernamentales y la sociedad civil.

Lo que es aún más importante, el Plan de Acción procurará mejorar la **coherencia y eliminar los compartimentos estancos entre las políticas internas y externas**. La UE redoblará esfuerzos a fin de integrar la protección de los derechos humanos, la democracia y el Estado de Derecho en todos los ámbitos de la acción exterior. Así, por ejemplo, se reforzarán las sinergias entre las políticas de comercio y de derechos humanos, tomando como base la labor llevada a cabo en el marco del régimen de preferencias comerciales de la UE. Los derechos humanos se integrarán asimismo en las políticas internas, especialmente en los ámbitos prioritarios del Pacto Verde, como el medio ambiente, así como los ámbitos de migración y seguridad, y el enfoque de desarrollo basado en los derechos se ampliará a otros ámbitos de la política exterior.

La UE procurará ser un **agente más rápido y eficaz** en materia de derechos humanos a nivel de país, que es donde su actuación puede funcionar mejor. El nuevo Plan de Acción tratará de empoderar a los agentes sobre el terreno. En este contexto, los jefes de las delegaciones de la UE están llamados a

desempeñar un papel decisivo como promotores y facilitadores del papel de los derechos humanos y la democracia, papel que se va a desarrollar aún más. La sociedad civil sigue siendo un socio esencial para lograr un cambio sostenible y supervisar y revisar los avances.

La aplicación efectiva del Plan de Acción requerirá un **enfoque más coordinado**, también con los Estados miembros, que garantice una mayor coherencia e impacto del compromiso de la UE a todos los niveles y en todos los instrumentos y políticas. En consonancia con su mandato, el representante especial de la UE para los derechos humanos seguirá siendo un actor político clave y desempeñará un papel central en la orientación de la aplicación dinámica del Plan de Acción con miras a lograr un progreso sostenible.