

# Introducción

Son muchos los retos a los que la Unión Europea ha tenido que hacer frente en los últimos años, tanto dentro como fuera de sus fronteras. Es fácil apreciar el giro geopolítico al que la sociedad internacional ha sido sometida en los años más recientes. Y entre todos estos cambios y luchas, la Unión Europea sigue intentando encontrar su lugar para posicionarse como un actor geopolítico de relevancia a nivel mundial. Sin embargo, esto no es una tarea sencilla. Desde dentro de sus fronteras existen voces críticas con la cesión de soberanía cuando se habla de política exterior, y no es de extrañar pues encontramos posiciones muy distintas respecto a una misma situación.

Desde el punto de vista exterior se puede observar cómo distintas potencias que antes denominábamos en desarrollo han terminado por consolidarse a nivel internacional y no quieren que un nuevo actor emerja y les quite su cuota de poder. A pesar de ello y dentro de sus limitaciones, la Unión ha continuado, lentamente, avanzando en lo que a política exterior se refiere. Un ejemplo de ello es la reciente aprobación por parte del Consejo de la Unión Europea del nuevo régimen de sanciones internacionales relativo a las violaciones y abusos graves de derechos humanos.

Las sanciones internacionales o medidas restrictivas son un instrumento fundamental en el ámbito de la política exterior. De hecho, son muchos los actores internacionales que recurren a esta herramienta cuando estalla una crisis internacional. En la Unión Europea encontramos dos tipos de sanciones internacionales, por un lado, las adoptadas en el seno de Naciones Unidas y transpuestas a la Unión. Por el otro, aquellas medidas autónomas de la propia UE. La presente investigación se centrará en el nuevo régimen relativo a las violaciones y abusos graves de derechos humanos que se enmarca en este último tipo de sanciones.

## 1. Justificación del tema

La Política Exterior de la Unión Europea es un asunto difícil de abordar debido a sus características especiales. En el sentido clásico de un Estado la política exterior constituye el núcleo duro de su soberanía, de ahí la reticencia de los Estados miembros a ceder esta competencia a la Unión. La consecuencia de esto es, en muchos casos, la inoperatividad de una política exterior conjunta y creíble en el sistema internacional. En este escenario, las sanciones internacionales han constituido un elemento clave, ya que permiten actuar a la Unión ante un conflicto o una crisis internacional sin recurrir a otros elementos tradicionales como el uso de la fuerza. Es decir, las sanciones permiten a la Unión poder proyectarse internacionalmente. En el siguiente mapa podemos ver los distintos regímenes que actualmente están vigentes en la UE:



Fuente: EU Sanctions Map<sup>1</sup>

1 *EU Sanctions Map*. Disponible online en: <https://www.sanctionsmap.eu/#/main> [consultada el 9 de junio de 2021]

En diciembre de 2020 el Consejo de la UE aprobó el nuevo régimen de sanciones relativo a las violaciones y abusos graves de derechos humanos. Es importante destacar que con anterioridad a este régimen las violaciones de derechos humanos ya estaban contempladas a la hora de sancionar dentro de los regímenes de países. Por ello, suscita curiosidad analizar qué puede aportar este nuevo instrumento o qué va a suponer dentro del marco de las sanciones.

Por otro lado, y aunque parezca inverosímil, en los últimos años ha habido un retroceso en los derechos humanos. La adopción en 1948 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos<sup>2</sup> fue un gran paso para la sociedad internacional. Desde ese momento hasta mediados de la primera década de los años 2000 los pasos que se han dado han sido siempre hacia delante. Sin embargo, la crisis financiera y económica mundial de 2008 trajo consigo el auge de movimientos políticos radicales que entre sus características incluyen un cuestionamiento de los derechos humanos. Además, el número de conflictos armados a nivel internacional ha ido en aumento lo que supone un riesgo para la paz y la seguridad mundial. Que este régimen sea en materia de derechos humanos lanza un mensaje claro al mundo de cuál es la posición de la Unión ante estos hechos.

Aunque el nuevo régimen vio la luz en diciembre de 2020 no fue hasta febrero de 2021 cuando se estrenó, y se hizo como respuesta a la actitud y labor de miembros del Gobierno ruso en el conocido como caso Navalny, que venía desarrollándose desde meses antes de que la UE aprobara el novedoso régimen.

El 20 de agosto de 2020 Alexei Navalny, uno de los principales opositores rusos, era envenenado. Aunque no se ha confirmado quién fue el causante de la casi muerte del opositor, NNUU ha señalado que las evidencias encontradas hasta el momento indican que el Gobierno ruso estaría detrás<sup>3</sup>. De hecho, la propia Unión Europea impuso sanciones contra seis personas y una entidad por su implicación en el suceso<sup>4</sup>. Navalny fue trasladado a Berlín con el objetivo de recibir atención médica y aunque se temía por su vida, finalmente el opositor se recuperó<sup>5</sup>.

En enero de 2021 el opositor decidió volver a Rusia donde sabía que iba a ser detenido por diversos casos de supuesta corrupción y malversación de fondos. La realidad es que Navalny es, desde hace una década, uno de los contrarios más firmes contra el Gobierno ruso de Vladimir Putin. Incluso se le prohibió presentarse a las elecciones presidenciales en el año 2018. Como era de esperar, a su llegada a Rusia fue inmediatamente arrestado. Un mes después de su llegada fue condenado por la justicia rusa a tres años y medio de cárcel, de los que sólo cumplirá dos años y medio. La situación de Navalny en la cárcel es muy delicada. Él mismo describió el centro penitenciario como “un verdadero campo de concentración a cien kilómetros de Moscú”<sup>6</sup>. Como muestra de su compromiso con la democracia rusa y la defensa de los derechos humanos, el Parlamento Europeo otorgó en 2021 el premio Sajarov a la libertad de conciencia al propio Navalny.

La represión de los derechos civiles y políticos es una de las violaciones sistemáticas que más se producen a lo largo del planeta. El caso Navalny es muy significativo, pero podemos encontrar otros ejemplos de gobiernos autoritarios, como los de Venezuela y Bielorrusia, que intenta frenar a la oposición y disidencia políticas.

Si miramos un poco más al este de Rusia se encuentra el gigante asiático, China. Es bien sabido por la comunidad internacional que el régimen chino comete violaciones sistemáticas de derechos humanos contra su población. Y aunque esto afecte poco a las relaciones con occidente, es una realidad a la que tienen que hacer

---

2 Resolución de la AGNU 217 A (III) de 10 de diciembre de 1948

3 RTVE.es/EFE, (2021). “La UE aprueba sanciones a Rusia por la condena a Navalny”. *Radio Televisión Española*, [online], 1 de marzo de 2021. Disponible en: <https://www.rtve.es/noticias/20210301/ue-aprueba-sanciones-rusia-condena-navalny/2079908.shtml> [consultada el 20 de marzo de 2021]

4 Diario Oficial de la Unión Europea, L 341, 15 de octubre de 2020. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=OJ:L:2020:341:TOC>

5 RTVE.es/Agencias, (2020). “El opositor ruso Alexei Navalny es trasladado a Alemania para ser tratado tras su supuesto envenenamiento”. *Radio Televisión Española*, [online], 22 de agosto de 2020. Disponible en: <https://www.rtve.es/noticias/20200822/opositor-ruso-alexei-navalny-trasladado-alemania-para-ser-tratado-tras-su-supuesto-envenenamiento/2040669.shtml> [consultada el 20 de marzo de 2021]

6 RTVE.es/Agencias, (2021). “Navalny llama “campo de concentración” a la cárcel en la que cumple condena”. *Radio Televisión Española*, [online], 16 de marzo de 2021. Disponible en: <https://www.rtve.es/noticias/20210316/navalny-llama-campo-concentracion-carcel-condena/2082502.shtml> [consultada el 20 de marzo de 2021]

frente diariamente millones de chinos. En especial, los pertenecientes al grupo uigur. Esta etnia musulmana situada al noroeste de China, pero también presente en países cercanos, tiene un estatus propio en el país.

En el año 1955, se estableció la Región Autónoma Uigur del Xinjiang por parte del gobierno chino. Esto supone que dicha minoría étnica tiene derecho a disponer de órganos de autogobierno para ejercer esta autonomía<sup>7</sup>. Esta región es de gran importancia para China ya el país desde hace unos años está centrado en uno de sus grandes proyectos: la nueva Ruta de la Seda<sup>8</sup>, la cual pasa por la región ocupada en su mayoría por la etnia uigur. Para la construcción de este macroproyecto el Gobierno desplazó a millones de chinos a esta zona lo que supuso un incremento de la etnia han (mayoritaria del país) en la región y una pérdida de peso de los uigures.

Desde el año 2009 la escalada de violencia entre ambas etnias es palpable y el Gobierno chino acusa a la comunidad uigur de constituir grupos terroristas que provocan el caos en la región. Desde el atentado del 11-S, en el año 2001, el Gobierno chino afirma que esta etnia colabora con el grupo terrorista Al-Qaeda<sup>9</sup>, responsable de la masacre en las Torres Gemelas. Bajo esta premisa, el Ejecutivo de Xi Jinping realiza detenciones arbitrarias y retiene a gran parte de la etnia en “centros de educación ideológica y entrenamiento profesional”<sup>10</sup>.

Según datos de la ONU, un millón de personas de etnia uigur están internadas allí, lo que supone un 9% de la población<sup>11</sup>. Esta lucha contra los uigures va incluso más allá de las propias fronteras, ya que a través de las embajadas el gobierno pretende “cazar” a los disidentes uigures. Como consecuencia de esta gran violación de los derechos humanos por parte de China, la UE en abril de 2021 ha decidido imponer sanciones dentro del nuevo régimen a cuatro dirigentes y a un organismo chino<sup>12</sup>.

Estos dos casos han sido los primeros con los que la UE ha impuesto sanciones bajo el nuevo régimen, pero además ha incluido a lo largo de estos meses (hasta el 9 de junio de 2021) a personas o entidades de otros Estados como Eritrea, Corea del Norte, Sudán del Sur o Libia. En total, actualmente, hay sanciones contra quince individuos y contra cuatro organismos.

## 2. Preguntas de investigación

Con el objetivo de orientar y conducir la investigación, se plantea la siguiente pregunta de investigación: ¿qué va a aportar este nuevo régimen a nivel interno y externo en la UE? Podemos decir que esta pregunta tiene dos vertientes, la interna y la externa:

Como se ha señalado, antes de este nuevo régimen, las violaciones de DDHH ya eran sancionadas en la UE. Por lo tanto, es importante conocer qué va a cambiar o introducir de manera original en la UE. Esto hace que surjan otras preguntas secundarias a las que se darán respuesta a lo largo de la investigación, tales como:

Si las medidas restrictivas que se adoptan en el seno de la Unión son legales y si también tienen o no un carácter punitivo. Además, debido a la novedad del nuevo régimen se debe estudiar en qué difiere este nuevo tipo de sanciones (régimen temático) respecto a los que se imponen a Estados (régimen geográfico).

7 Amnistía Internacional, (2009). “La identidad étnica uigur amenazada en China”. Amnistía Internacional, [online], 17 de octubre de 2009. Disponible en: <https://www.amnesty.org/download/Documents/44000/asa170102009spa.pdf> [consultada el 20 de marzo de 2021]

8 VIDAL LYL, Macanera (2018). “La Nueva Ruta de la Seda, el gran plan estratégico de China”. *El País*, [online], 3 de diciembre de 2018. Disponible en: [https://elpais.com/economia/2018/11/30/actualidad/1543600537\\_893651.html](https://elpais.com/economia/2018/11/30/actualidad/1543600537_893651.html) [consultada el 20 de marzo de 2021]

9 BBC News Mundo (2018). “Quiénes son los uigures, la etnia que China está deteniendo en “campamentos de reeducación”. *BBC News Mundo*, 31 de agosto de 2018. Disponible en: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-45368245> [consultada el 20 de marzo de 2021]

10 GRASSO, Danielle; GUTIÉRREZ, Óscar; ABELLÁN, Lucía, (2019). “Detenciones masivas y lavado de cerebro: los documentos secretos de la represión china contra musulmanes”. *El País*, [online], 25 de noviembre de 2019. Disponible en: [https://elpais.com/internacional/2019/11/24/actualidad/1574585084\\_949708.html](https://elpais.com/internacional/2019/11/24/actualidad/1574585084_949708.html) [consultada el 25 de marzo de 2021]

11 *Ibid.*

12 ABRIL, Guillermo, (2021). “La UE aprueba las primeras sanciones contra China desde la crisis de Tiananmén”. *El País*, [online], 22 de marzo de 2021. Disponible en: <https://elpais.com/internacional/2021-03-22/la-ue-aprueba-las-primeras-sanciones-contra-china-desde-tiananmen.html> [consultada el 25 de marzo de 2021]