

CONV 356/02

WG VII 8

ΣΗΜΕΙΩΜΑ

της : Γραμματείας

προς : την Ομάδα εργασίας «Εξωτερική Δράση»

Θέμα : Σύνοψη των εργασιών της συνεδρίασης της 15ης Οκτωβρίου 2002

I. Έναρξη της συνεδρίασης και εισαγωγικές παρατηρήσεις του Προέδρου

1. Ο αντιπρόεδρος κ. Dehaene, ο οποίος διηύθυνε τη συζήτηση, εξέθεσε τα αποτελέσματα της προηγούμενης συνεδρίασης με βάση το CONV 342/02 (σύνοψη των εργασιών της συνεδρίασης) και άνοιξε τη συζήτηση σχετικά με την αποδοτικότητα της εξωτερικής δράσης της ΕΕ υπογραμμίζοντας ότι για την αποτελεσματική επιδίωξη των πολιτικών και οικονομικών στόχων της ΕΕ στη διεθνή σκηνή απαιτούνται επαρκείς διαδικασίες λήψης και εφαρμογής αποφάσεων, καθώς και η διαθεσιμότητα οικονομικών και ανθρώπινων πόρων. Όσον αφορά τη λήψη αποφάσεων στην ΚΕΠΠΑ, κάλεσε τα μέλη να εξετάσουν το ενδεχόμενο επέκτασης της ειδικής πλειοψηφίας, καλύτερης χρήσης της εποικοδομητικής αποχής και ενισχυμένης συνεργασίας. Περαιτέρω συνέστησε στην Ομάδα να εξετάσει πού και πώς θα μπορεί να βελτιωθεί περαιτέρω η αποτελεσματικότητα τομέων της κοινοτικής πολιτικής.

II. Παρουσίαση εκ μέρους του ΓΓ/ΥΕ Χαβιέρ Σολάνα

2. Ο κ. Χαβιέρ Σολάνα περιέγραψε τους κύριους στόχους και δραστηριότητες όπου είχε συμμετάσχει από τότε που ορίστηκε ΥΕ προ τριετίας, ενημέρωσε για τα πολιτικά και θεσμικά επιτεύγματα στην ΚΕΠΠΑ και την ΕΠΑΑ, ανέφερε ποια διδάγματα θα μπορούσαν να συναχθούν από τη μέχρι τώρα εμπειρία και υπέβαλε διάφορες προτάσεις για να ενισχυθεί η αποδοτικότητα της ΚΕΠΠΑ ¹.

¹ Σημείωση: το κείμενο της παρέμβασης του κ. Solana έχει διανεμηθεί με το WD 8 – WG VII.

3. Ο ΥΕ επιβεβαίωσε ότι η πολιτική βούληση είναι ένα βασικό ζήτημα στην ΚΕΠΠΑ και ότι οι παράγοντες της ΕΕ πρέπει να ενισχύσουν τις προσπάθειες να ενθαρρυνθεί η σύγκλιση απόψεων και η σφυρηλάτηση κοινών θέσεων. Η πολιτική βούληση και η συμφωνία μεταξύ των κρατών μελών προετοίμασαν το έδαφος ώστε ο ΥΕ να ενεργεί αποτελεσματικά στη διεθνή σκηνή. Έδωσε έμφαση στη σημασία της συνοχής στην εξωτερική πολιτική και επισήμανε ότι η επιτυχία της διπλωματίας συχνά εξαρτάται από τις προσωπικές επαφές και την αμοιβαία εμπιστοσύνη μεταξύ των συνομιλητών. Η αποτελεσματική δράση στη διεθνή σκηνή απαιτεί τη δυνατότητα άμεσης αντίδρασης στις διεθνείς εξελίξεις. Οι αποφάσεις, ειδικά σε καταστάσεις διαχείρισης κρίσεων, πρέπει να λαμβάνονται σε πραγματικό χρόνο. Η δυνατότητα αποστολής ειδικών απεσταλμένων είναι πολύ σημαντική. Ο σαφής καταμερισμός εργασιών και αρμοδιοτήτων κατά την εξωτερική δράση είναι ουσιώδους σημασίας, όπως και η στενή συνεργασία μεταξύ των διαφόρων παραγόντων, κυρίως του ΥΕ και του Επιτρόπου Εξωτερικών Σχέσεων. Συναφώς υπενθύμισε την άριστη συνεργασία και σχέση που είχε με τον κ. Chris Patten. Ο ΥΕ πρόσθεσε ότι η αλληλεγγύη μεταξύ των κρατών μελών και η συγκέντρωση πόρων στην επιδίωξη ενός κοινού στόχου είναι σημαντικές για την αποτελεσματικότητα και την αξιοπιστία της εξωτερικής δράσης της ΕΕ. Η ΕΕ δεν πρέπει να αποφεύγει την αντιμετώπιση ευαίσθητων ζητημάτων. Τέλος, ο ΥΕ επέμεινε ότι η συνεργασία με διεθνείς οργανισμούς και βασικούς εταίρους είναι απαραίτητη για την προώθηση των απόψεων της ΕΕ στην παγκόσμια σκηνή.
4. Ο ΥΕ πρότεινε διάφορα μέτρα για να ενισχυθεί η αποτελεσματικότητα της ΚΕΠΠΑ, μερικά από τα οποία προϋποθέτουν αλλαγή της Συνθήκης. Αυτά περιλαμβάνουν: ενίσχυση του ρόλου του ΥΕ στην εξωτερική εκπροσώπηση· πρόβλεψη δικαιώματος πρότασης για τον ΥΕ· μόνιμη Προεδρία για το Συμβούλιο Εξωτερικών Σχέσεων· εξέταση τρόπων ώστε να επεκταθεί η χρήση της ειδικής πλειοψηφίας και να βελτιωθεί η χρήση της εποικοδομητικής αποχής και της ενισχυμένης συνεργασίας. Επιπλέον, έδωσε έμφαση στα οφέλη που προκύπτουν από τη συγκέντρωση διπλωματικής πείρας από διάφορες πηγές και ζήτησε περισσότερη χρήση των αποσπασμένων διπλωματών στα όργανα της ΕΕ, ιδίως στη Γραμματεία του Συμβουλίου, η οποία θα βοηθούσε στο να γεφυρωθούν οι διαφορές, να ενισχυθεί η αμοιβαία εμπιστοσύνη και να αυξηθεί η γενική ικανότητα πολιτικής ανάλυσης και διάδοσης πληροφοριών. Για τη χρηματοδότηση της ΚΕΠΠΑ, ζήτησε ένα σύστημα που να αντιστοιχεί, τόσο από άποψη όγκου όσο και ευελιξίας, στις φιλοδοξίες και τους στόχους των πολιτικών της ΕΕ στην παγκόσμια σκηνή.

5. Τα μέλη χαιρέτισαν την παρέμβαση του ΥΕ, εξέφρασαν υποστήριξη για τις προτάσεις του και ερώτησαν ποιες είναι οι απόψεις του μεταξύ άλλων σχετικά με τον πιθανό διαχωρισμό των ρόλων του ΥΕ και του ΓΓ του Συμβουλίου, το ζήτημα ενός μόνιμου Προέδρου του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, την πιθανή συγχώνευση των ρόλων του ΥΕ και του Επιτρόπου Εξωτερικών Σχέσεων, τα οικονομικά ζητήματα και την υπευθυνότητα, τη συγκέντρωση πόρων και την οικοδόμηση εμπιστοσύνης.
6. Όσον αφορά τη λήψη αποφάσεων στην ΚΕΠΠΑ, ο ΥΕ είπε ότι η συγκεκριμένη φύση της εξωτερικής πολιτικής (μη απτή, ευαίσθητη, μη μετρήσιμη, στην καρδιά της κυριαρχίας) καθιστά πολύ δύσκολη τη λήψη αποφάσεων με ψηφοφορία. Αυτό ισχύει ιδιαίτερα όταν τίθεται ζήτημα ανάπτυξης προσωπικού. Ωστόσο, επειδή ο κίνδυνος αδράνειας θα αυξανόταν σε μια διευρυμένη Ένωση, υπάρχει πραγματική ανάγκη να εξεταστούν λύσεις που θα βοηθούσαν το σύστημα να συνεχίσουν να λειτουργούν. Η ειδική πλειοψηφία, η εποικοδομητική αποχή, η ενισχυμένη συνεργασία πρέπει να εξετασθούν περαιτέρω. Μεταξύ των κρατών μελών απαιτείται μεγαλύτερη αίσθηση αλληλεγγύης.
7. Για τη σύνδεση ΓΓ του Συμβουλίου και ΥΕ, ο κ. Σολάνα υπενθύμισε τους λόγους για τους οποίους στο Άμστερνταμ αποφασίστηκε να συμπίπτουν οι δύο λειτουργίες: να αποφευχθεί η δημιουργία μιας νέας αρχής, να δοθεί στον ΥΕ ο έλεγχος του ανθρώπινου δυναμικού και να ενταχθεί η λειτουργία του ΥΕ στο θεσμικό τρίγωνο. Δεν θα συνιστούσε αποσύνδεση των δύο λειτουργιών.
8. Ο ΥΕ είπε ότι είναι ουδέτερος ως προς την ιδέα ενός μόνιμου Προέδρου του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου· θεωρεί ωστόσο ότι θα πρέπει να προσδιοριστούν άλλοι στόχοι εκτός από αυτόν του συνομιλητή για το ανώτατο πολιτικό επίπεδο.
9. Για την ενδεχόμενη συγχώνευση ΥΕ/Επιτρόπου Εξωτερικών Σχέσεων, εκτός του ότι είναι πρακτικά δύσκολο να κάνει ένα άτομο και τις δύο εργασίες, επισήμανε ότι μια τέτοια συγχώνευση θα είναι σε σύγκρουση με τη συλλογικότητα της Επιτροπής. Αυτό που χρειάζεται η Ένωση είναι σαφής καταμερισμός εργασιών και ευθυνών μεταξύ των δύο,

καθώς και μηχανισμούς συνεργασίας που να ενισχύουν τις συμπράξεις και να μεγιστοποιούν τα οφέλη που μπορούν να προσφέρουν και οι δύο θέσεις. Συνέστησε, αφ' ενός, να εξεταστεί το ενδεχόμενο συγχώνευσης των υπηρεσιών όπου είναι δυνατόν, παραδείγματος χάριν των γραφείων στη Γενεύη (να τεθούν υπό την αρμοδιότητα της Επιτροπής) και στη Νέα Υόρκη (να συνδεθούν με τον ΥΕ) και να γίνει καλύτερη χρήση της συγκέντρωσης των πόρων μεταξύ των οργάνων και με τα κράτη μέλη.

10. Ως προς τη χρηματοδότηση της ΚΕΠΠΑ, ο ΥΕ είπε ότι η κατάσταση είναι ενίοτε πολύ ενοχλητική και αποκαρδιωτική. Μεγάλα κεφάλαια είναι διαθέσιμα στον προϋπολογισμό της ΕΕ για τη χρηματοδότηση των εξωτερικών σχέσεων, αλλά τα οικονομικά μέσα για την υποστήριξη των αποφάσεων ΚΕΠΠΑ είναι σαφώς ανεπαρκή. Απαιτείται ένα νέο σύστημα χρηματοδότησης, που να μπορεί να παρέχει επαρκή κονδύλια, να επιτρέπει τη γρήγορη εκταμίευση και να εγγυάται την υπευθυνότητα.

III. Παρουσίαση εκ μέρους του κ. Pascal Lamy, μέλους της Ευρωπαϊκής Επιτροπής

11. Ο Επίτροπος κ. Lamy περιέγραψε την εμπειρία και τα διδάγματα που αντλήθηκαν στον τομέα της κοινής εμπορικής πολιτικής, περιέγραψε τους λόγους για τους οποίους κρίνεται επιτυχής και πρότεινε μερικές περαιτέρω βελτιώσεις. Τέλος, εξέθεσε τις απόψεις του για το πώς μπορεί να αυξηθεί η νομιμοποίηση και η αποδοτικότητα της εξωτερικής δράσης ² της ΕΕ.
12. Κατά την άποψη του Επιτρόπου, τα συστατικά της επιτυχίας στην κοινή εμπορική πολιτική ήταν τρία: η ύπαρξη πολιτικής βούλησης για κοινή δράση σε ένα πλαίσιο κοινοτικής αρμοδιότητας· μια ισορροπημένη και αποδοτική διαδικασία λήψης αποφάσεων με σαφή καταμερισμό των ευθυνών και μόνιμος διάλογος μεταξύ της Επιτροπής και των κρατών μελών· και μια κοινή πολιτική πλατφόρμα, η οποία οδήγησε στη δημιουργία και την ενθάρρυνση ενός ευρωπαϊκού δόγματος για την εμπορική πολιτική βασισμένου τόσο στην ειλικρίνεια, όσο και στη ρύθμιση.

² Σημείωση: το πλήρες κείμενο της παρουσίασης στο έγγραφο WD 10 – WG VII.

13. Το σύστημα βασίζεται στην κοινοτική μέθοδο, πράγμα που δημιούργησε αμοιβαία εμπιστοσύνη, και λειτούργησε πολύ καλά. Ωστόσο, υπάρχει ακόμα περιθώριο βελτίωσης. Αρχικά, οι εξαιρέσεις στον κανόνα της ειδικής πλειοψηφίας πρέπει να μειωθούν ακόμη περισσότερο. Η ομοφωνία εφαρμόζεται ακόμα στους τομείς των υπηρεσιών, των επενδύσεων και της πνευματικής ιδιοκτησίας. Αυτό αποτελεί σημαντικό εμπόδιο για νέες συμφωνίες που η (διευρυμένη) Ένωση θα κληθεί να συνάψει τα προσεχή έτη στον ΠΟΕ ή διμερώς (π.χ. με τη MERCOSUR), επειδή οι εμπορικές διαπραγματεύσεις στην πραγματικότητα αφορούν όλο και περισσότερο τους τομείς εκείνους που δεν καλύπτονται από την ειδική πλειοψηφία και όλο και λιγότερο το εμπόριο στα αγαθά ή τη μείωση των δασμολογικών εμποδίων. Ο Επίτροπος ελπίζει ότι η Συνέλευση θα υποδείξει τη γενίκευση της ειδικής πλειοψηφίας, μεταξύ άλλων και στις εξωτερικές πτυχές ορισμένων τομέων πολιτικής εντός της κοινοτικής αρμοδιότητας (π.χ. περιβάλλον). Ο Επίτροπος περαιτέρω επισήμανε ότι οι μικτές συμφωνίες έχουν επιπτώσεις στην αξιοπιστία της Ένωσης με τον κίνδυνο καθυστέρησης που ενυπάρχει στη διαδικασία επικύρωσης.
14. Κατά δεύτερον, ο κ. Lamy επισήμανε ότι η πολιτική ευαισθησία που περιβάλλει τα εμπορικά ζητήματα και ο κεντρικός ρόλος που αυτά έπαιζαν στη συζήτηση σχετικά με την παγκοσμιοποίηση, καθιστούν απαραίτητο να αποδοθεί περισσότερη σημασία στη διαφάνεια και τη νομιμότητα των ενεργειών της ΕΕ σε αυτό τον τομέα. Συναφώς, ο κ. Lamy ζήτησε περισσότερη συμμετοχή του ΕΚ στη διαδικασία λήψης αποφάσεων, περισσότερη διαφάνεια των εργασιών του Συμβουλίου και πιο δομημένο διάλογο με την κοινωνία των πολιτών.
15. Ως προς την εξωτερική δράση γενικά, ο Επίτροπος Lamy επέμεινε ότι, προκειμένου η Ένωση να έχει μια επιτυχή και αξιόπιστη κοινή εξωτερική πολιτική, πρέπει καταρχήν να υπάρξει η πολιτική βούληση να ενεργεί από κοινού στην παγκόσμια σκηνή, καθώς και μια κοινή ιδεολογική πλατφόρμα. Εάν θέλουμε η Ένωση να έχει μια συνεπή εξωτερική πολιτική που να χρησιμοποιεί όλο το εύρος των διαθέσιμων μέσων, πρέπει να καταργήσουμε τη διάρθρωση σε πυλώνες και να συνενώσουμε και πάλι τις αρμοδιότητες στα χέρια ενός υπευθύνου. Κατά τον κ. Lamy υπάρχει ευρεία συναίνεση ως προς τις αρχές και τους στόχους της εξωτερικής πολιτικής της ΕΕ, αλλά είναι απαραίτητο να υπάρξει σε βάθος συζήτηση προτού μπορέσουν οι κοινές αξίες να μεταφραστούν σε μια γνήσια κοινή πολιτική. Η σφυρηλάτηση κοινής πολιτικής σε όλους τους τομείς της εξωτερικής δράσης θα μπορούσε να αναπτυχθεί βαθμιαία, αλλά τελικά θα πρέπει να οδηγήσει σε μια ενιαία προσέγγιση στη λήψη αποφάσεων, με κεντρικό ρόλο της Επιτροπής ως εκπρόσωπο και υπερασπιστή του κοινού συμφέροντος (ο απλός συντονισμός των θέσεων δεν είναι αρκετός). Αυτό περιλαμβάνει δράση και εκπροσώπηση στα πολυμερή φόρουμ. Αναγνώρισε ότι ίσως είναι απαραίτητες διάφορες ρυθμίσεις για ζητήματα ασφάλειας και άμυνας.

16. Τα ακόλουθα ζητήματα τέθηκαν κατά τη συζήτηση. Όταν ρωτήθηκε για τις ρυθμίσεις εκπροσώπησης της ΕΕ στην Παγκόσμια Τράπεζα, το ΔΝΤ και το G7/G8, ο Επίτροπος είπε ότι η ΕΕ θα μπορεί σε γενικές γραμμές να υποδείξει έναν αντιπρόσωπο στο Συμβούλιο των δύο πρώτων, ενώ στην τελευταία περίπτωση ο Πρόεδρος της Επιτροπής μίλησε για κοινοτικά ζητήματα. Απαντώντας σε μια ερώτηση για το ποιο θα είναι το «ένα στόμα» που θα εκπροσωπεί την ΕΕ, ο κ. Lamy είπε ότι είναι απαραίτητο η ΕΕ να εκπροσωπείται από κάποιον που εμπιστεύονται τα κράτη μέλη και παρέπεμψε στην πρόταση που υπέβαλε η Επιτροπή στην ανακοίνωσή της του Μαΐου. Εξέφρασε αμφιβολίες ως προς την ιδέα ενός μόνιμου Προέδρου του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, διότι αυτό θέτει ζητήματα υπευθυνότητας.
17. Αντιδρώντας σε έναν ισχυρισμό ότι υπάρχει σαφής διαφορά μεταξύ της διαχείρισης κρίσεων/ της διπλωματίας, αφ' ενός, και των εμπορικών διαπραγματεύσεων αφ' ετέρου, ο Επίτροπος είπε ότι καταστάσεις κρίσης αντιμετωπίζονται και στον τομέα της εμπορικής πολιτικής, και ότι η διαφορά είναι διαφορά έντασης. Ο Επίτροπος είναι της άποψης ότι είναι δυνατό να μεταφερθεί η εμπειρία από την κοινή εμπορική πολιτική σε άλλους τομείς. Θεωρεί ότι δεν είναι χρήσιμο οι τομείς πολιτικής να διακρίνονται σε εκείνους που «αγγίζονται» και σε εκείνους που «δεν αγγίζονται».

IV. Παρουσίαση εκ μέρους του κ. Poul Nielson, μέλους της Ευρωπαϊκής Επιτροπής

18. Ο Επίτροπος κ. Nielson περιέγραψε την κοινοτική δράση στην αναπτυξιακή πολιτική και εξέθεσε τις απόψεις του σχετικά με την ανάπτυξη της εξωτερικής δράσης³ της ΕΕ.
19. Ο κ. Nielson υπενθύμισε ότι η ΕΕ (Κοινότητα και κράτη μέλη) είναι ο μεγαλύτερος πάροχος επίσημης αναπτυξιακής βοήθειας (ΕΑΒ) στον κόσμο (άνω του 50%) και το 10 % προέρχεται από μόνη την Κοινότητα. Η Επιτροπή/η Κοινότητα εστιάζει τη βοήθειά της σε έξι τομείς προτεραιότητας: εμπόριο και ανάπτυξη, περιφερειακή ολοκλήρωση, μακροοικονομικές πολιτικές και κοινωνικοί τομείς,

³ Σημείωση: το πλήρες κείμενο της παρέμβασης του κ. Nielson περιέχεται στο έγγραφο WD 9 – WG VII.

μεταφορά, ασφάλεια τροφίμων και διακυβέρνηση. Κατά τον Επίτροπο Nielson, η προστιθέμενη αξία της αναπτυξιακής συνεργασίας σε επίπεδο ΕΕ είναι η παγκόσμια απήχυσή της (παρούσα σε όλες τις χώρες του κόσμου) και ότι εξασφαλίζει στις πρώην αποικίες ένα συνεταίρο (και όχι «προστάτη», όπως προηγουμένως). Εξέφρασε τη λύπη του για το ότι η πολιτική αναπτυξιακής συνεργασίας δεν είναι δεσμευτική για τα κράτη μέλη και ότι συχνά δεν συντονίζεται αρκετά με άλλες τομείς κοινοτικής πολιτικής.

20. Ο Επίτροπος συνέστησε τα εξής στη Συνέλευση : η αναπτυξιακή πολιτική πρέπει να ανταποκρίνεται σε μεσοπρόθεσμους και μακροπρόθεσμους στρατηγικούς στόχους (και όχι σε ένα βραχυπρόθεσμο θεματολόγιο εξωτερικής πολιτικής) βάσει στρατηγικών περιφερειακών χωρών· τα κράτη μέλη πρέπει να συντονίζονται περισσότερο, όσον αφορά και το πολυμερές πλαίσιο· το ΕΤΑ πρέπει να ενσωματωθεί στο γενικό προϋπολογισμό της ΕΕ· οι ρυθμίσεις για τη συμφωνία ΑΚΕ / τη συνεργασία Cotonou πρέπει να αλλάξουν (μια νομική προσωπικότητα προετοιμάζει το έδαφος για απλούστευση και εξορθολογισμό).
21. Η ανθρωπιστική βοήθεια της ΕΚ αντιπροσωπεύει 500 εκατομμύρια ευρώ και δράσεις σε 60 χώρες (25% της παγκόσμιας ανθρωπιστικής βοήθειας). Η ανθρωπιστική βοήθεια της ΕΚ και των κρατών μελών αντιπροσωπεύει το 50% της παγκόσμιας βοήθειας. Ο κ. Nielson έδωσε έμφαση στη κατανομή των βαρών και την πολιτική αμεροληψία ως πλεονεκτήματα της ανθρωπιστικής βοήθειας σε επίπεδο ΕΕ. Υποστήριξε ότι είναι επικίνδυνες οι προσπάθειες να συνδεθεί η ανθρωπιστική βοήθεια με εκτιμήσεις εξωτερικής πολιτικής (περιλαμβανομένης και της πρόληψης/διαχείρισης κρίσεων).
22. Ο Επίτροπος Nielson εξέθεσε επίσης την άποψή του για τις εξωτερικές σχέσεις της ΕΕ γενικά και είπε ότι η διακυβερνητική φύση της εξωτερικής πολιτικής και πολιτικής ασφαλείας δεν απέδωσε. Το θεμελιώδες ζήτημα είναι εάν η ΕΕ θέλει να είναι γνήσιος διεθνής παράγοντας. Εάν ναι, χρειάζεται ένα διαφορετικό σύστημα και καλύτερα όργανα. Ο κ. Nielson περιέγραψε τις πρόσφατες συζητήσεις σχετικά με την Ερυθραία και τη Ζιμπάμπουε, όπου, κατ' αυτόν, οι διαδικασίες λήψης αποφάσεων της ΕΕ ανέδειξαν έλλειψη σαφήνειας, συνοχής και αποδοτικότητας. Συνέστησε τις ακόλουθες αλλαγές για το μέλλον : πρέπει να υπάρξει ένα κέντρο βάρους στην εξωτερική δράση, το οποίο να διατηρεί τον έλεγχο της πολιτικής πρωτοβουλίας και μπορεί να απευθύνεται σε όλα τα όργανα· ο ΥΕ πρέπει να έχει δικαίωμα πρωτοβουλίας και να είναι «συνδεδεμένος» με την Επιτροπή ή να αποτελεί μέρος της· κατάργηση του κανόνα της ομοφωνίας στην ΚΕΠΠΑ και αντικατάστασή του από ειδική πλειοψηφία (εκτός από την άμυνα)· έλεγχο όλης της εξωτερικής δράσης από το ΕΚ, καθώς και από το Ελεγκτικό Συνέδριο.

23. Ένα μέλος ερώτησε πώς ένας ΥΕ τοποθετημένος στην Επιτροπή θα κέρδιζε την εμπιστοσύνη του Συμβουλίου και πώς θα μπορούσε να οργανωθεί ο φόρτος εργασίας. Ο Επίτροπος απάντησε ότι αυτό δεν είναι αδύνατο, εφόσον ο Πρόεδρος της Επιτροπής, παραδείγματος χάριν, επίσης έχει την εμπιστοσύνη και των δύο οργάνων. Πρόσθεσε ότι, εάν υπάρχει βούληση μεταξύ των κρατών μελών να διευκρινισθεί το σύστημα και να γίνει πιο ορθολογικό και υπεύθυνο, θα βρεθεί σίγουρα μια λύση σχετικά με την αρχιτεκτονική.

V. Παρέμβαση του κ. Pierre de Boissieu, αναπληρωτή Γενικού Γραμματέα του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Αφού επισήμανε την ιστορική ανάπτυξη που οδήγησε, μετά το 1989-1990, στις συνθήκες του Μάαστριχτ και του Άμστερνταμ, ο κ. de Boissieu επισήμανε τη διάκριση μεταξύ :

- του πρώτου πυλώνα, ο οποίος συνιστά το σύνολο των κατ' ανάθεση (άρα περιοριστικών) αρμοδιοτήτων που έδωσαν στην Κοινότητα τα κράτη μέλη μαζί με το πλαίσιο της άσκησής τους, τον καθορισμό της θεσμικής δομής και τα μέσα δράσης της, και
- του δεύτερου πυλώνα που είναι η δυνατότητα των κρατών μελών να διαχειρίζονται με συμπληρωματικό τρόπο τις αρμοδιότητες που θέλησαν να κρατήσουν για τον εαυτό τους, δηλαδή όλες τις αρμοδιότητες που δεν μεταφέρθηκαν στην Κοινότητα. Ο δεύτερος πυλώνας επομένως εισήγαγε απεριόριστη υποχρέωση συνεργασίας σε ό,τι απέμεινε από την αρμοδιότητα των κρατών.

Το οργανικό κέντρο βάρους του δεύτερου πυλώνα είναι η κοινή στρατηγική, που έχει σκοπό, σε σχέση με έναν δεδομένο στόχο, χρονικά περιορισμένο, να συγκεντρώσει από κοινού τα μέσα των κρατών. Ο κ. de Boissieu υπενθύμισε ότι ενώ η κοινή στρατηγική προβλέφθηκε για να επιτρέψει τη ειδική πλειοψηφία κατά την εφαρμογή της, δεν υπήρξε ποτέ προσφυγή στην ειδική πλειοψηφία. Ο μηχανισμός που προβλέπει η Συνθήκη επιβάλλει η κοινή δράση που αποφασίζει το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο να καθορίζει τα κοινά μέσα και να οργανώνει κάποια μορφή κατανομής των ρόλων ανάλογα με τα προβλήματα που συναντά κάθε κράτος και με το ρόλο που θέλει να παίζει. Ωστόσο, το άρθρο 14 παράγραφος 4 ΣΕΕ που προβλέπει ότι «το Συμβούλιο μπορεί να ζητήσει από την Επιτροπή να του υποβάλει οιοσδήποτε προτάσεις ενδείκνυνται όσον αφορά την κοινή εξωτερική πολιτική και πολιτική ασφάλειας για να εξασφαλίσει την εφαρμογή μιας κοινής δράσης» ποτέ δε αποτέλεσε αντικείμενο συγκεκριμένης εφαρμογής.

Ο κ. de Boissieu τόνισε ότι η Συνθήκη δεν εφαρμόζεται σε αυτό το σημείο και ότι, ως εκ τούτου, η πλειοψηφία των εξωτερικών δράσεων της Ένωσης βασίζεται στο άρθρο 308 ΣΕΚ, ενώ αυτό αφορά τη λειτουργία της κοινής αγοράς.

Ο κ. de Boissieu τόνισε εν συνεχεία την έλλειψη περιεχομένου των κοινών προγραμμάτων και στρατηγικών.

Σχετικά με τη χρηματοδότηση, ο κ. de Boissieu υπενθύμισε ότι το Συμβούλιο υπόκειται στον έλεγχο του Ελεγκτικού Συνεδρίου και ότι ο προϋπολογισμός του υπόκειται στην απαλλαγή του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, αλλά με μια συμφωνία μεταξύ του Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, από το 1970, που προβλέπει ότι κανένα από αυτά τα δύο όργανα δεν θέτει υπό αμφισβήτηση τη διοικητική κατάσταση προβλέψεων του άλλου.

Ο κ. de Boissieu εξήγησε ότι το 1990, το βάρος του Συμβουλίου στο σύνολο των διοικητικών δαπανών της Κοινότητας είναι 10% περίπου. Μετά την εφαρμογή της ΚΕΠΠΑ και του τρίτου πυλώνα, είναι τώρα 8,5%. Το Συμβούλιο διαθέτει 350 υπαλλήλους «Α» μετά από την προσπάθεια που καταβλήθηκε να συσταθούν οι «ομάδες Σολάνα». Η Επιτροπή, από τη μεριά της, διαθέτει πάνω από 6.000 υπαλλήλους «Α».

Σημείωσε ότι η χρηματοδότηση σύμφωνα με ειδικές κλίμακες από τα κράτη μέλη δεν μπήκε στο παιχνίδι και ζήτησε από τα μέλη της ομάδας να προβληματισθούν σχετικά, θεωρώντας ότι εάν θέλουμε να ενεργήσουμε από κοινού, δεν πρέπει ορισμένα κράτη μέλη να επωμισθούν αισθητά βαρύτερες δαπάνες χρηματοδότησης από άλλα.

Ο κ. de Boissieu υπενθύμισε εν συνεχεία ότι ο καθαρός προϋπολογισμός της ΚΕΠΠΑ είναι 35 εκατομμύρια ευρώ δυνάμει της διοργανικής συμφωνίας μεταξύ Κοινοβουλίου, Συμβουλίου και Επιτροπής, που είναι λίγο σε σύγκριση με τις άλλες δαπάνες των οργάνων.

Επανέλαβε ότι όσον αφορά τις λειτουργικές δαπάνες της ΚΕΠΠΑ που βαρύνουν τον κοινοτικό προϋπολογισμό, η διαχείρισή τους πρέπει να παραμείνει στα χέρια της Επιτροπής, καθώς το Συμβούλιο δεν διεκδικεί καμία εκτελεστική αρμοδιότητα. Ωστόσο, όταν η Ένωση μετέχει σε κάποια πολιτική διαπραγμάτευση, πρέπει να υπάρχει η δυνατότητα να προταθεί ο προσανατολισμός ορισμένων προγραμμάτων χρηματοδότησης σε συγκεκριμένα στοιχεία εφαρμογής παρά σε άλλα.

Κατόπιν αυτού, ο κ. de Boissieu εξέφρασε τη λύπη του για την έλλειψη μέσων την οποία αντιμετωπίζει η Ένωση όσον αφορά την εξωτερική δράση ΚΕΠΠΑ και το βάρος των διαδικασιών που επιτρέπουν την αύξηση του προϋπολογισμού ΚΕΠΠΑ όταν γίνεται αισθητή η ανάγκη για μια συγκεκριμένη δράση. Σημείωσε ότι από αυτήν την άποψη, η ΕΕ είναι λιγότερο αποτελεσματική από τα Η.Ε, τη ΔΕΕ, το ΝΑΤΟ ή τον ΟΑΣΕ.

Εξέφρασε τη λύπη του για την ισχνότητα των πιστώσεων του προϋπολογισμού για τις διοικητικές δαπάνες του Συμβουλίου, που είναι 400 εκατομμύρια ευρώ, δηλ. το 8% του διοικητικού προϋπολογισμού των οργάνων. Το αποτέλεσμα είναι ότι το Συμβούλιο δεν μπορεί να πληρώσει τους ειδικούς αντιπροσώπους, διότι οι πιστώσεις που προβλέφθηκαν γι' αυτούς είναι 3,6 εκατομμύρια ευρώ. Επομένως, σήμερα τα κράτη πληρώνουν το 80% των δαπανών. Συνεπώς, μόνο τα μεγάλα κράτη μέλη είχαν ειδικούς αντιπροσώπους, αφού μόνο αυτά μπόρεσαν να τους πληρώσουν.

Η επιθυμία που εξέφρασε ο κ. de Boissieu είναι η Γενική Γραμματεία του Συμβουλίου να διαθέτε 50 εκατομμύρια ευρώ για τα προγράμματα ΚΕΠΠΑ. Το Συμβούλιο θα αποδώσει λογαριασμό, θα υπάρξει απαλλαγή, προσέθεσε.

Όσον αφορά το γιατί η Συνθήκη δεν εφαρμόζεται, ο κ. de Boissieu υπενθύμισε ότι αυτό είναι ένα ερώτημα που τίθεται για πολλά μέρη της Συνθήκης. Όσον αφορά την πολιτική μεταφορών, παραδείγματος χάριν, η Κοινότητα για 30 έτη διαχειρίστηκε ένα δημοσιονομικό «προς υπόμνηση» και τη θερινή ώρα. Η Συνθήκη ουσιαστικά δεν άλλαξε και σήμερα έχουμε μια πολιτική μεταφορών. Πολιτική μεταφορών αποκτήσαμε την ημέρα που, βάσει της ίδιας της Συνθήκης, θελήσαμε να έχουμε πολιτική μεταφορών. Δεν είναι επομένως η ίδια η Συνθήκη που τίθεται υπό αμφισβήτηση.

Σχετικά με την ΚΕΠΠΑ, ο κ. de Boissieu θεωρεί ότι η μεγαλύτερη δυσκολία δεν είναι η σχέση μεταξύ της Επιτροπής και του Υπατού Εκπροσώπου Σολάνα. Είναι η εξής : τι να κάνουμε για να αντιστοιχίσουμε την πολιτική και τα μέσα των κρατών; Ο εξωτερικός προϋπολογισμός δράσης της Κοινότητας είναι 6 δισεκατομμύρια ευρώ. Το ποσό του προϋπολογισμού της εξωτερικής δράσης των κρατών είναι περίπου 70/80 δισεκατομμύρια ευρώ. Η σημαντικότερη μάζα δράσης είναι επομένως στα χέρια των κρατών.

Όσον αφορά τη Συνθήκη του αύριο, εάν η δομή παραμείνει λίγο πολύ η ίδια με σήμερα, ο κ. de Boissieu επιβεβαίωσε ότι καταρχήν πρέπει να υπάρξουν σαφείς νομικές βάσεις. Κατόπιν, ο στόχος και ο σκοπός των μέτρων που λαμβάνονται από κοινού πρέπει να διευκρινιστούν. Πιθανόν να είναι μια κοινή δράση, πιθανόν επίσης να είναι μια δράση που να στηρίζεται σε ένα σύστημα κατανομής των ρόλων. Αυτό εξαρτάται από τις περιστάσεις. Τρίτον, πρέπει να είναι γνωστό ποια είναι η θέση όχι της ειδικής πλειοψηφίας, αλλά της αδυνατότητας τροχοπέδησης της λειτουργίας του συστήματος. Το τέταρτο στοιχείο είναι να βρεθεί ένα οικονομικό σύστημα που να μην αφήνει την Ένωση στο περιθώριο διότι ακόμη και για την κυβερνητική αναπτυξιακή βοήθεια, που είναι το κύριο ατού της, η Ένωση αντιπροσωπεύει μόνο το 15% της κυβερνητικής αναπτυξιακής βοήθειας των κρατών της Ένωσης. Η Ένωση θα είχε έναν ρόλο μόνο εάν είναι ένας παράγων ομοσπονδιοποίησης και καταλύτης και όχι ένας δέκατος έκτος παρεμβαίνων, επανέλαβε. Ο δέκατος

έκτος παρεμβαίνων προορίζεται να παραμείνει στο περιθώριο. Πώς να μεταμορφώσουμε την Ένωση ώστε να γίνει παράγων ομοσπονδιοποίησης, όταν γνωρίζουμε ότι ορισμένα μέσα θα παραμείνουν για πολύ καιρό εθνικά; Για λειτουργικές δαπάνες που επιβαρύνουν τον προϋπολογισμό, 35 εκατομμύρια δεν επαρκούν, δήλωσε. Ο Ύπατος Εκπρόσωπος πρέπει να έχει δικαίωμα προσανατολισμού και πρότασης σχετικά με την πολιτική χρήση ορισμένων πόρων. Σε αυτό το πλαίσιο, η διαχείριση αυτών των δαπανών πρέπει να γίνεται είτε από την Επιτροπή, είτε από κάποια υπηρεσία που τα κράτη μέλη θα ήθελαν να δημιουργήσουν μεταξύ τους για να διαχειρίζεται διαφοροποιημένες συμμετοχές. Ο κ. de Boissieu ζήτησε ένα «start-up fund», όπως ένα που υπάρχει στη ΔΕΕ.

Τέλος, για τις διοικητικές δαπάνες, ζήτησε να δοθούν στη Γραμματεία του Συμβουλίου τα μέσα, διότι αυτή έχει υπάρξει υπόδειγμα αυτοσυγκράτησης.

Ένα από τα μέλη ερώτησε τον κ. de Boissieu σχετικά με την πιθανότητα συγχώνευσης των ρόλων του Ύπατου Εκπροσώπου και του Επιτρόπου Εξωτερικών Υποθέσεων. Ο κ. de Boissieu δήλωσε ότι δεν είναι υπέρ της συγχώνευσης των ρόλων, υπενθυμίζοντας ότι το πραγματικό ερώτημα είναι πώς να καταστήσουμε ομοσπονδιακά με κοινούς στόχους τα μέσα που διαθέτουν τα κράτη μέλη, χωρίς να γίνει μεταφορά αρμοδιοτήτων υπέρ των Κοινοτήτων, πράγμα που δεν φαίνεται να είναι στην ημερήσια διάταξη.

Σε ένα από τα μέλη που διερωτήθηκε ως προς την ανάγκη αποσαφήνισης του κειμένου των Συνθηκών ώστε να τηρούνται καλύτερα, ο κ. de Boissieu απάντησε ότι για να υπάρχει μια γνήσια εξωτερική πολιτική της Ένωσης, απαιτείται ενσωμάτωση των μέσων και των στόχων με αληθινή αλληλεγγύη μεταξύ των κρατών μελών.

Ένα από τα μέλη πρόβαλε το ερώτημα εάν η ΚΕΠΠΑ απαιτεί διακυβερνητική μέθοδο ή εάν η ψηφοφορία με ειδική πλειοψηφία προσαρμόζεται στην ΚΕΠΠΑ. Ο κ. de Boissieu υπενθύμισε ότι η βασική αρχή της κοινοτικής μεθόδου είναι η απόλυτη ταυτότητα μεταξύ των δικαιωμάτων και των υποχρεώσεων για όλα τα κράτη μέλη και ότι το πραγματικό ερώτημα εδώ είναι πώς να εξυπηρετήσουμε καλύτερα τα συμφέροντα της Ένωσης τροποποιώντας τη Συνθήκη κατά τρόπο ώστε να μην έχουμε πλέον να αντιμετωπίσουμε το βέτο των κρατών μελών που δεν συμμετέχουν σε μια δράση.

Σε ένα μέλος που διερωτήθηκε ως προς την έλλειψη φιλοδοξίας της εξωτερικής πολιτικής της Ένωσης, ο κ. de Boissieu υποστήριξε ότι θα πρέπει τους πολιτικούς στόχους της εξωτερικής δράσης να τους καθορίζει το Συμβούλιο, ενώ ταυτόχρονα να δοθεί περισσότερη αυτονομία στην Επιτροπή για να διαχειρίζεται τα προγράμματα, αντί να ιδρυθούν διαχειριστικές επιτροπές. Σε αυτά θα πρέπει να προστεθεί περισσότερη αυστηρότητα κατά τις a posteriori μελέτες επιπτώσεων.

Στις ερωτήσεις που αφορούσαν την Προεδρία της Ένωσης και του Συμβουλίου, ο κ. de Boissieu απάντησε ότι η επιλογή της Προεδρίας της Ένωσης θα εξαρτηθεί από τη συνολική αρχιτεκτονική. Όσο για το αν βλέπει τον Ύπατο Εκπρόσωπο να προεδρεύει του Συμβουλίου, ο κ. de Boissieu υποστηρίζει ότι πρέπει να επιλεγεί αυτή η λύση και ταυτόχρονα να παραμείνει ο Ύπατος Εκπρόσωπος επικεφαλής της Γενικής Γραμματείας.

Όταν ρωτήθηκε για τις χρηματοοικονομικές πλευρές της εξωτερικής δράσης, ο κ. de Boissieu ευχήθηκε να δημιουργηθεί ένα σύστημα που να επιτρέπει καλύτερη κατανομή των ρόλων, έχοντας κατά νου ότι σε αυτό τον τομέα πρέπει να σκεφθούμε νέες δημοσιονομικές κλίμακες, ξέροντας ότι εκτιμήσεις γεωγραφικής και ιστορικής τάξεως είναι μεγάλης σπουδαιότητας.
