

NOTA

| | |
|---------|---|
| de: | Secretaría |
| a: | Grupo VII: "Acción exterior" |
| Asunto: | Nota resumida relativa a la reunión de los días 24 y 25 de septiembre de 2002 |

I. Apertura

1. El Vicepresidente Dehaene, presidente del Grupo, inauguró la reunión e informó a los miembros de las disposiciones prácticas para su desarrollo. Señaló que en caso de absoluta necesidad podría facilitarse un servicio de interpretación a partir de lenguas distintas del francés y del inglés, invitó a presentar contribuciones escritas sobre las cuestiones debatidas por el Grupo, e instó a los miembros a que limitaran el número de asistentes que colaboren con ellos en la reunión a uno por cada miembro. Hizo votos por que en futuras reuniones la presencia de los miembros sea mayor, por ser esto importante para consolidar la representatividad de los trabajos del Grupo.
2. El presidente presentó el mandato comentado que figura en el doc. CONV 252/02 y el programa de trabajo, y recordó que los debates del Grupo se apoyarían en la nota de reflexión sobre la acción exterior (CONV 161/02) y en el resultado del posterior debate en sesión plenaria (CONV 200/02). Se facilitarán otras notas sobre temas concretos.
3. Informó al Grupo de que se estaban preparando las audiciones del AR Solana y de los Comisarios Patten, Lamy y Nielson. Un miembro sugirió que se invitara a uno de los representantes especiales de la UE (mencionándose en este sentido a Miguel Moratinos). Otro miembro propuso que se invitara a comparecer a uno o más ministros de Asuntos Exteriores.

II. Debate sobre intereses comunes y cuestiones de carácter general

4. El Grupo expresó su satisfacción por la materia abarcada en el mandato y dio su acuerdo al planteamiento propuesto. En el subsiguiente debate, los miembros cambiaron impresiones sobre intereses comunes y sobre otros asuntos mencionados en el mandato. A lo largo del debate se plantearon las siguientes observaciones generales y se mencionaron los siguientes problemas específicos:

Observaciones generales

5. El Grupo consideró importante que la UE reflexiones en primer lugar sobre los objetivos de una política común antes de debatir sus modalidades y sus aspectos institucionales. Una política común no puede ser un fin en sí misma, sino que debe percibirse y diseñarse atendiendo a los objetivos que se haya fijado la UE.
6. Se reconoció de manera general que los diversos ámbitos de acción exterior de la UE requieren disposiciones diferentes y procedimientos de decisión diferentes. No se considera realista un planteamiento único ni un procedimiento decisorio único que abarque todos los ámbitos diferentes.
7. Al examinar el modo de mejorar el sistema actual, deben tenerse presentes los avances realizados hasta el momento en los distintos ámbitos. Serían de gran utilidad unas disposiciones prácticas que no implicaran modificación del Tratado. A juicio de algunos miembros, se han subestimado los avances en la PESC.
8. Se reconoció que la actuación colectiva en el escenario mundial depende en gran medida de la voluntad política y de la solidaridad entre los Estados miembros. Esto es especialmente cierto en el caso de la política exterior, que se considera un elemento esencial de la soberanía nacional. En este sentido, algunos de los miembros expresaron dudas acerca de la utilización del voto por mayoría cualificada en este campo (véase más adelante).
9. La diversidad existente entre los Estados miembros no constituye necesariamente una flaqueza. Las situaciones particulares y las relaciones de cada uno de los Estados miembros con terceros países y regiones podría ser una baza propicia para el desarrollo de la acción exterior de la Unión. Se mencionó el recurso más frecuente a la "abstención constructiva" y a la "cooperación reforzada" como medios de evitar el riesgo de que la diversidad obstaculice

la acción exterior. La diversidad implica un reto para la definición de los intereses comunes. A juicio de algunos miembros, esto supone que sólo es posible efectuar esta determinación de intereses de manera colectiva, en tanto que otros opinan que debería confiarse esta labor a un órgano central en Bruselas (véase más adelante).

Cuestiones concretas

10. Durante el debate sobre el modo en que la UE podrá determinar sus intereses comunes y fijar prioridades, varios de los miembros subrayaron la necesidad de definir mejor los objetivos que subyacen en la acción exterior de la UE. Uno de los miembros recalcó que para que la UE pueda tener una política común en materia de relaciones exteriores es menester precisar previamente sus ventajas. Otro miembro opinó que la UE debería adoptar una "declaración de principios" que expusiera los objetivos generales y los principios en que se sustenta la acción exterior de la UE de un modo que resulte claro para la opinión pública y para los socios de la UE. Esta declaración podría contener tres elementos esenciales: paz, independencia y solidaridad (véase el documento del Sr. Lamassoure distribuido en la reunión, que se hará público en breve). Se sugirió igualmente que la UE mantenga un debate anual sobre sus objetivos estratégicos de acción exterior. Se recordó, en este sentido, que la Comisión adoptó un documento anual de prioridades estratégicas, y que el Consejo de Asuntos Generales mantuvo un debate sobre la política exterior de la UE, cuyos resultados podrían seguir desarrollándose en el marco de un debate anual de gran alcance. Algunos miembros observaron que los intereses comunes deberán definirse de forma colectiva, en tanto que otros abogaron por el refuerzo del papel de las instituciones que defienden el interés común, lo que incluye una mayor participación del Parlamento Europeo en el debate sobre política exterior. Se mencionó asimismo la posibilidad de dar más facultades al AR en la determinación y en la defensa de los intereses comunes en la política exterior.
11. El Grupo mantuvo un breve intercambio de impresiones sobre la necesidad de precisar en el Tratado el alcance de la actuación exterior de la Unión, precisando mejor las competencias externas de la Comunidad derivadas de sus competencias internas. Varios miembros recalcaron la necesidad de estudiar el modo de aclarar cuáles son éstas.
12. El Grupo mantuvo un intercambio de impresiones sobre la manera de mejorar la eficiencia, la coordinación y la coherencia de la actuación exterior de la UE. Se subrayó que, para que la UE tenga una auténtica política exterior e influya en los acontecimientos sobre el terreno, es preciso que disponga de medios y recursos adecuados. Los miembros convinieron en que

resulta cada vez más difícil, en la práctica, separar los diversos ámbitos de acción exterior de la UE. La UE debería estar en condiciones de utilizar efectivamente la gama completa de instrumentos disponibles para perseguir sus objetivos comunes. Es menester un planteamiento general tanto en materia de formulación de políticas como de los instrumentos que cabría utilizar. En este sentido, se subrayó la necesidad de reforzar la coordinación entre el AR y el Comisario (o los comisarios) responsable de las relaciones exteriores. Algunos de los miembros abogaron por la fusión de las funciones del AR y del Comisario responsable de las relaciones exteriores, pero otros cuestionaron la prudencia de esta solución e hicieron hincapié en la necesidad de estudiar más detenidamente sus posibles repercusiones. Uno de los miembros sugirió que se estudie por qué no se recurre más a menudo al instrumento de las estrategias comunes, y otro señaló la incoherencia entre la política de la UE de cooperación para el desarrollo y su política agrícola común.

13. Algunos miembros expresaron su opinión de que la figura de un presidente de la UE contribuiría a aumentar la perceptibilidad y la continuidad de la acción exterior de la UE. Algunos sugirieron que podría encomendarse a un congreso en el que se asociaran el PE y los parlamentos nacionales la elección del presidente de la UE. A tenor de esta propuesta, el presidente representaría a la UE al máximo nivel internacional, y el Alto Representante (AR) actuaría como ministro de Asuntos Exteriores de la UE y presidiría el Consejo de Asuntos Exteriores/Asuntos Generales.
14. Se reconoció de manera general que la creación del cargo de Alto Representante había sido de gran utilidad. Algunos de los miembros estimaron que el Alto Representante debería (seguir siendo) ser designado por el Consejo Europeo, y algunos sugirieron que en este proceso debería consultarse al presidente de la Comisión. Se sugirió, por otra parte, que se separara la función de AR de la de Secretario General del Consejo, para que el AR pueda centrarse exclusivamente en la política exterior de la UE. A fin de garantizar la coherencia entre la PESC y el resto de la actuación exterior de la UE, varios miembros sugirieron que el AR asista a las reuniones de la Comisión en las que se abordan cuestiones de acción exterior de la UE. Se sugirió asimismo otorgar al AR el derecho de propuesta, a la par de los Estados miembros y la Comisión. Varios miembros se mostraron favorables a la presentación de iniciativas conjuntas del AR y del Comisario (o comisarios) responsable de las relaciones exteriores. Se sugirió también que se permita al AR recurrir directamente a los servicios de la Comisión y a sus delegaciones en terceros países.

15. Varios de los miembros hicieron hincapié en la necesidad de velar por que el AR disponga de recursos suficientes. Se subrayó la necesidad de reforzar la capacidad de planificación y de análisis, y en este sentido, algunos sugirieron que se creara una unidad política reforzada, como servicio común del AR y de la Comisión. Se recalcó la necesidad de estudiar el modo de aumentar la coherencia entre objetivos y medios. A este respecto, se destacó la complejidad de los procedimientos implicados que dependen de los recursos disponibles. Se sugirió que el Grupo estudie la situación en materia de financiación, examinando entre otras cosas, en este contexto, la posibilidad de un "fondo de lanzamiento".
16. El Grupo analizó si cabría facilitar el proceso de decisión haciendo extensivo el voto por mayoría cualificada a determinados ámbitos de la política exterior o recurriendo a la abstención constructiva. Varios de los miembros opinaron que la política exterior no es un tema sujeto a votación, sobre todo en lo tocante a acciones que puedan requerir el despliegue de personal. Se adujo que la votación no podría constituir la norma general sino que debería buscarse el consenso. Algunos abogaron por la designación de una autoridad en esta materia, que desempeñaría sus funciones bajo la responsabilidad del Consejo Europeo, se encargaría de los contactos exteriores que fuesen necesarios y tendría capacidad para actuar. Otros propiciaron una ampliación de los ámbitos en que las decisiones se tomarían por mayoría cualificada. Algunos sugirieron que el Grupo estudie con más detenimiento distintas hipótesis de trabajo a fin de determinar en qué otros ámbitos o casos sería posible el voto por mayoría cualificada. Se sugirió asimismo que el Grupo estudie en mayor profundidad las posibilidades de recurrir a la abstención constructiva, así como la posibilidad de cooperación reforzada entre algunos Estados miembros en determinados campos. Algunos de los miembros del Grupo alegaron que la actuación exterior de la UE debería reflejar las competencias diferentes de la UE y de la Comunidad en distintos ámbitos, y señalaron la necesidad de reconocer que el método comunitario debería utilizarse para algunos campos en tanto que para otros resulta más adecuado un modelo intergubernamental.

III. Varios

La Presidencia señaló a la atención de los miembros el informe final del Grupo "Personalidad jurídica" que se presentará en la sesión plenaria de 3 y 4 de octubre, y en particular su capítulo relativo a las implicaciones en el ámbito de las relaciones exteriores.