

**CONV 307/02**

**WG VII 4**

**NOTA**

---

de:	Secretariado
para:	Grupo de Trabalho sobre a Acção Externa (Grupo VII)
Assunto:	Síntese da reunião realizada em 24 e 25 de Setembro de 2002

---

**I Abertura**

1. O Vice-Presidente Jean-Luc Dehaene (Presidente do Grupo) deu início à reunião e informou os membros acerca das disposições práticas. Referiu que a interpretação de outras línguas que não o francês e o inglês poderia ser prevista se estritamente necessária, lançou um convite à apresentação de contributos escritos sobre os temas debatidos pelo Grupo e pediu que o número de assistentes nas reuniões se limitasse a um por membro. Declarou esperar que mais membros comparecessem nas futuras reuniões, pois tal era importante para que os trabalhos do Grupo fossem mais representativos.
2. O Presidente apresentou o mandato anotado constante do doc. CONV 252/02, bem como o programa de trabalho, e recordou que a nota de reflexão sobre a acção externa (CONV 161/02) e os resultados do debate subsequente em sessão plenária (CONV 200/02) iriam contribuir para os debates do Grupo. Seriam apresentadas outras notas sobre questões específicas.
3. O Presidente informou o Grupo de que estavam a ser preparadas as audições do AR, Javier Solana, e dos Comissários Christopher Patten, Pascal Lamy e Poul Nielson. Um membro sugeriu que fosse convidado um dos representantes especiais da UE (foi citado, a este respeito, o nome de Miguel Moratinos). Outro membro propôs que fossem também ouvidos um ou diversos ministros dos Negócios Estrangeiros.

## **II Debate sobre os interesses comuns e outros temas mais vastos**

4. O Grupo manifestou o seu agrado quanto ao âmbito do mandato e aprovou a abordagem proposta. Durante o debate que se seguiu, houve uma troca de impressões sobre os interesses comuns e outros temas mencionados no mandato, tendo sido tecidas as seguintes observações gerais e abordados os seguintes pontos específicos:

### **Observações gerais**

5. O Grupo considerou que a UE deve pensar nos objectivos de uma política comum antes de debater as modalidades e os aspectos institucionais. Nenhuma política comum pode constituir um fim por si só, devendo antes ser vista e concebida em função dos objectivos da União.
6. Foi de um modo geral reconhecido o facto de que as diversas áreas abrangidas pela acção externa da UE requerem modalidades e processos decisórios diferentes, tendo sido considerada irrealista a aplicação de uma abordagem única ou de um só processo decisório em todas as áreas.
7. Ao ponderar-se a forma de melhorar o actual sistema, haverá que apreciar os progressos realizados até à data nas diversas áreas. Poderia haver bastantes vantagens em prever mecanismos práticos que não implicassem alterações aos Tratados. No entender de alguns membros, os progressos conseguidos no âmbito da PESC têm sido subestimados.
8. Foi reconhecido que a acção colectiva na cena internacional depende em grande medida da vontade política e da solidariedade entre os Estados-Membros. Isto é particularmente verdade no que respeita à política externa, que foi considerada uma questão crucial para a soberania nacional. Alguns membros manifestaram, neste contexto, dúvidas quanto ao recurso à VMQ neste domínio (ver *infra*).
9. Foi afirmado que a diversidade entre os Estados-Membros não é necessariamente um ponto fraco. A especificidade das situações e relações dos Estados-Membros com os países terceiros e regiões extra-UE pode constituir um trunfo para a intensificação da acção externa da União. Como formas de evitar que a diversidade possa restringir a acção colectiva, foi

apontado o recurso mais alargado à "abstenção construtiva" e à "cooperação reforçada". A diversidade torna difícil a identificação dos interesses comuns; para alguns membros, isto significa que só é possível identificá-los colectivamente, ao passo que para outros essa tarefa deveria ser confiada a um ponto central em Bruxelas (ver *infra*).

### **Questões específicas**

10. Durante o debate sobre o modo como a UE poderá identificar os interesses comuns e definir prioridades, diversos membros sublinharam a necessidade de uma melhor definição dos objectivos subjacentes à acção externa da UE. Um deles salientou que, para que a UE tenha uma política externa comum, importa clarificar previamente a sua mais-valia. Um dos membros considerou que a UE deve aprovar uma "declaração de princípios" em que enuncie, de forma bem clara para o público em geral e para os seus parceiros, os objectivos gerais e os princípios em que assenta a sua acção externa; a declaração poderia compreender três elementos nucleares – a paz, a independência e a solidariedade (ver documento de Alain Lamassoure, distribuído na reunião, que será em breve divulgado). Foi também sugerido que a UE proceda anualmente a um debate sobre os seus objectivos estratégicos para a acção externa. Recordou-se, a propósito, que a Comissão aprovou um documento anual sobre as prioridades estratégicas e que o Conselho (Assuntos Gerais) realizou um debate acerca da política externa da UE, e que tanto o documento como o debate poderiam ser aprofundados no âmbito de um debate anual global. Alguns membros afirmaram que os interesses comuns têm de ser definidos colectivamente, enquanto outros preconizaram o reforço do papel das instituições que defendem o interesse comum, o que incluiria uma maior participação do Parlamento Europeu no debate sobre a política externa. Foi igualmente referida a possibilidade de conferir ao AR poderes mais amplos na identificação e defesa dos interesses comuns ao nível da política externa.
11. Houve no Grupo uma breve troca de impressões sobre a pertinência de especificar no Tratado o âmbito da acção externa da UE, explicitando melhor as competências externas da Comunidade que derivam das suas competências internas. Alguns realçaram a necessidade de estudar a forma de clarificar este último aspecto.
12. O Grupo debateu o modo como a acção externa da UE se pode tornar mais eficaz, mais coordenada e mais coerente. Foi salientado que a UE só poderá ter uma verdadeira política externa e influenciar a evolução dos acontecimentos no terreno se possuir meios e recursos adequados. Houve acordo entre os membros quanto à crescente dificuldade em separar na

prática os diferentes sectores da acção externa da UE. A UE deveria ser capaz de fazer uso de toda a panóplia de instrumentos disponíveis na prossecução dos objectivos comuns. Torna-se necessária uma abordagem global, tanto em termos de decisão política como no que respeita aos instrumentos a utilizar. Foi salientada, neste contexto, a necessidade de reforçar a coordenação entre o AR e o ou os Comissários responsáveis pelas relações externas. Alguns defenderam a fusão das funções do AR e do Comissário para as relações externas; outros opuseram-se a esta ideia, realçando a necessidade de analisar em pormenor as implicações de tal hipótese. Um membro sugeriu que se pondere a razão pela qual o instrumento das estratégias comuns não tem sido mais frequentemente utilizado; outro chamou a atenção para a incoerência entre duas das políticas da UE, a da cooperação para o desenvolvimento e a política agrícola comum.

13. No entender de diversos membros, a existência de um Presidente da UE contribuiria para uma maior visibilidade e continuidade da acção externa da UE; alguns sugeriram que a eleição do Presidente da UE seja confiada a um Congresso, que congregaria o PE e os parlamentos nacionais. Segundo esta proposta, o Presidente representaria a UE ao mais alto nível internacional; quanto ao Alto Representante (AR), funcionaria como ministro dos Negócios Estrangeiros da UE e presidiria ao Conselho (Assuntos Gerais e Relações Externas).
14. Foi de um modo geral reconhecido que a criação do cargo de Alto Representante se revelou extremamente útil. Diversos membros consideraram que o AR deveria (continuar a) ser designado pelo Conselho Europeu, tendo alguns sugerido a consulta do Presidente da Comissão nesse processo. Foi ainda sugerido que a função de AR seja separada da de Secretário-Geral do Conselho para que o AR se possa dedicar exclusivamente à política externa da UE. Alguns propuseram que, para assegurar a coerência entre a PESC e os demais sectores da acção externa da UE, o AR participe nas reuniões da Comissão em cuja ordem de trabalhos figure a acção externa da UE. Foi também sugerido que seja conferido ao AR o direito de apresentar propostas, a par dos Estados-Membros e da Comissão. Vários membros defenderam a ideia de iniciativas conjuntas do AR e do Comissário ou Comissários responsáveis pelas relações externas. Foi ainda sugerido que o AR possa recorrer directamente aos serviços da Comissão e respectivas delegações em países terceiros.

15. Diversos membros salientaram a necessidade de garantir que o AR disponha de recursos adequados. Assinalou-se que a capacidade de planeamento e análise deve ser reforçada, tendo alguns sugerido, neste contexto, a constituição de uma unidade política reforçada que funcione como um serviço comum ao AR e à Comissão. Foi destacada a necessidade de estudar formas de tornar mais coerente a relação entre os objectivos e os meios e sublinhada, a este respeito, a complexidade dos procedimentos inerentes à utilização dos recursos disponíveis. Sugeriu-se que o Grupo estude a situação respeitante ao financiamento, analisando inclusive, neste contexto, a possibilidade de criar um "fundo de arranque".
16. O Grupo interrogou-se sobre se o processo decisório poderá ser facilitado através do alargamento da votação por maioria qualificada (VMQ) a determinadas áreas da política externa ou mediante o recurso à abstenção construtiva. Diversos membros consideraram que a política externa não é uma questão sobre a qual se possa votar, especialmente tratando-se de acções que possam exigir a disponibilização de recursos humanos. Foi defendida a ideia de que a votação não pode ser a regra geral, havendo que procurar consensos. Alguns defenderam a designação de uma autoridade no terreno, que trabalharia sob a responsabilidade do Conselho Europeu, se encarregaria dos contactos externos necessários e estaria habilitada a actuar. Outros preconizaram o alargamento dos domínios em que as decisões são tomadas por VMQ. Foi sugerido que o Grupo analise as diferentes hipóteses com mais pormenor a fim de estudar em que novos domínios ou casos as decisões poderão ser tomadas por VMQ. Sugeriu-se também que o Grupo aprofunde as possibilidades de recurso à abstenção construtiva, bem como a possibilidade de uma cooperação reforçada entre alguns Estados-Membros em determinados domínios. Alguns defenderam que a acção externa da UE deve reflectir as diferentes competências da UE e da Comunidade nos diversos domínios e que importa reconhecer que em certas áreas deve ser utilizado o método comunitário, ao passo que noutras será mais conveniente adoptar um modelo intergovernamental.

### **III Diversos**

O Presidente chamou a atenção dos membros do Grupo para o relatório final do Grupo de Trabalho sobre a Personalidade Jurídica, que será apresentado na sessão plenária de 3/4 de Outubro, e em especial para o capítulo dedicado às implicações no âmbito das relações externas.