



COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

Bruxelas, 8.6.2006  
COM(2006) 278 final

**COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO  
ao Conselho Europeu de Junho de 2006**

**A Europa no Mundo — Propostas concretas para  
uma maior coerência, eficácia e visibilidade**

## 1. NOVOS DESAFIOS

Desde o final da guerra fria, o mundo mudou muito rapidamente. A Europa enfrenta uma forte concorrência económica e novas ameaças à sua segurança. Embora disponham de muitas vantagens, as economias maduras da Europa são penalizadas por um crescimento lento e pelo envelhecimento da população. Os equilíbrios económicos mudaram. Países como a China e a Índia estão a crescer rapidamente e a concorrência para o acesso às matérias-primas, aos recursos energéticos e aos mercados é cada vez mais forte. O terrorismo, a proliferação de armas de destruição maciça, os conflitos regionais, os Estados falhados e a criminalidade organizada nunca foram tão preocupantes.

A Europa tem potencialidades para enfrentar estes desafios e para tirar partido das novas oportunidades oferecidas pelos mercados emergentes e a globalização. É uma sociedade aberta, capaz de integrar as pessoas, as ideias e as novas tecnologias. Os alargamentos que se sucederam ao longo das três últimas décadas e meia demonstram que a UE tem capacidade para promover a estabilidade e a prosperidade e que este modelo de integração regional funciona bem. Com uma população de 470 milhões de habitantes e um quarto do rendimento mundial, a UE representa actualmente mais de um quinto do comércio mundial. Fornecemos mais de metade da ajuda ao desenvolvimento e da ajuda humanitária em todo o mundo. Os países europeus dão um contributo essencial para todas as grandes instituições internacionais. O modelo europeu de cooperação e de integração é um pólo de atracção para os países vizinhos e não só.

Durante os últimos cinquenta anos, a UE desenvolveu uma série de instrumentos de política externa, de natureza política, económica, comercial e financeira, que nos ajudam a proteger e a promover os nossos interesses e os nossos valores. Mais recentemente, estes instrumentos foram diversificados nas áreas em que os Estados-Membros consideraram que deviam trabalhar em conjunto. Foi nomeado um Alto Representante para a Política Externa e de Segurança Comum, a fim de reforçar o âmbito e a eficácia da acção externa da UE. Foram criados instrumentos militares para reforçar os instrumentos civis de gestão das crises.

As políticas internas da UE – tais como o ambiente, a energia, a política da concorrência, a agricultura e as pescas, os transportes, a luta contra o terrorismo e a emigração clandestina ilegais e o combate contra as pandemias mundiais – têm um impacto crescente nas relações internacionais e são determinantes para a influência externa da UE. Inversamente, o cumprimento de muitos dos objectivos das políticas internas da UE depende da utilização eficaz dos instrumentos de política externa.

O presente documento procura analisar o modo como, no âmbito do actual Tratado, é possível fazer face aos desafios externos que se colocam à Europa, utilizando de forma mais coerente e eficaz as políticas internas e externas existentes. O documento não pretende reabrir o debate sobre o futuro do Tratado Constitucional nem redefinir as responsabilidades individuais dos diferentes intervenientes institucionais. Pretende, isso sim, formular propostas pragmáticas destinadas a dotar a União de um forte sentido de desígnio colectivo na sua acção externa, acompanhado dos necessários instrumentos políticos.

O documento propõe, por conseguinte, que os Estados-Membros e as instituições da União Europeia reflectam em conjunto sobre as seguintes questões:

- Como elaborar e executar a política externa europeia, antecipando as futuras ameaças e oportunidades?
- Como aumentar a eficácia e o impacto das políticas e acções da UE, utilizando todos os instrumentos disponíveis – políticas externas e internas – de forma mais coerente e tirando partido das competências e dos trunfos específicos dos Estados-Membros e das instituições?
- Como reforçar a responsabilidade democrática e a visibilidade das políticas e acções da UE a fim de aumentar a sua aceitação pública?

## 2. OS TRUNFOS DA POLÍTICA EXTERNA DA UE

Os cidadãos europeus desejam que a União se sirva da sua considerável influência internacional para proteger e promover os seus interesses e os nossos parceiros internacionais esperam que a Europa assuma as suas responsabilidades na cena mundial. Para que tal seja possível, a UE deve utilizar de forma mais eficaz os seus trunfos em matéria de política externa. Como salienta a Estratégia Europeia de Segurança de 2003, a UE pode ter um maior impacto se agir colectivamente e não como a soma das suas partes. Este princípio já está bem consolidado numa série notável de políticas externas da UE.

**Alargamento** - A UE começou com seis Estados-Membros e hoje tem vinte e cinco. Através das sucessivas negociações de adesão, a UE fez progredir a paz e a estabilidade, a prosperidade económica, a democracia, os direitos humanos e o Estado de Direito em toda a Europa. Os critérios rigorosos de adesão, acompanhados de uma perspectiva credível de entrada na União, são um forte estímulo para os processos de estabilização e de reforma nos países candidatos.

**A Política Europeia de Vizinhança** - uma prioridade das relações externas da UE, procura explorar a atracção e a influência exercidas pela Europa, centrando-se no reforço institucional e nas reformas. O êxito desta política depende da mobilização activa de uma vasta gama de políticas internas e externas, oferecendo aos países envolvidos uma quota-parte do mercado interno da UE.

**Comércio e Competitividade** - Desde a sua criação, a União tem trabalhado em prol da abertura gradual dos mercados mundiais e de um sistema comercial internacional assente em regras, que assegure a previsibilidade necessária para fomentar os investimentos e proporcionar opções mais amplas. Com o passar do tempo, esta abordagem ajudou a desenvolver uma nova dinâmica que está a reforçar a competitividade externa da União, a baixar os preços e a alargar as possibilidades de escolha dos consumidores. Simultaneamente, a melhoria do acesso ao mercado para os produtos dos países em desenvolvimento proporcionou a estes últimos novas oportunidades de emprego, de crescimento e de investimento.

**Desenvolvimento** - A nova Estratégia de Desenvolvimento e as políticas globais para a África, as Caraíbas e o Pacífico evidenciam o importante papel da UE no apoio à concretização dos Objectivos de Desenvolvimento do Milénio e de um multilateralismo

efectivo no contexto da globalização. As novas Perspectivas Financeiras e o 10º Fundo Europeu de Desenvolvimento proporcionam uma panóplia de instrumentos financeiros que prevêem disposições específicas em matéria de governação, de direitos humanos, de missões de observação de eleições, de manutenção da paz, de clima de investimento e de integração regional. Estes instrumentos são acompanhados de novos mecanismos em matéria de programação conjunta e de acção coordenada com os Estados-Membros no terreno.

**Relações estratégicas, diálogo político e PESC** - A UE mantém uma multiplicidade de relações contratuais e de diálogos políticos com parceiros estratégicos e organizações regionais em todo o mundo. Como exemplo, poderá apontar-se a cooperação com os Estados Unidos em matéria de segurança interna e de luta contra o terrorismo, o diálogo com a Rússia sobre a energia e as parcerias estabelecidas com outros importantes produtores e respectivas organizações, o diálogo sobre os direitos humanos com numerosos países, bem como as conversações com a China e a Índia sobre o desenvolvimento sustentável a nível mundial. Somos partidários convictos do multilateralismo e desempenhamos um papel de relevo nas principais instituições e fóruns internacionais onde somos representados pelos Estados-Membros e pela Comunidade. O desenvolvimento da PESC conferiu à UE uma maior capacidade para tomar posição sobre questões importantes da política externa e a plena participação da Comissão no processo ajudou a garantir a coerência com as políticas comunitárias.

**Resposta a catástrofes, gestão das crises e Política Europeia de Segurança e Defesa (PESD)** – A UE dá um contributo importante para a gestão das crises através de uma ampla gama de políticas. A ajuda humanitária, a protecção civil e a reconstrução foram decisivas nas recentes crises no Afeganistão, no Iraque e nos países afectados pelo tsunami, nos processos de reforço institucional e nas situações de pós- crise em Aceh, bem como no âmbito da resolução e da prevenção de conflitos na Antiga República Jugoslava da Macedónia (FYROM). Estes instrumentos complementam a capacidade crescente da PESD para apoiar a UE na gestão global das crises. As missões militares e policiais conduzidas, por exemplo, na Bósnia e Herzegovina, na FYROM e na República Democrática do Congo, bem como a resposta aos desafios do Kosovo atestam a extraordinária evolução da PESD e a importância de uma interacção eficaz entre todos os instrumentos políticos pertinentes. As operações de gestão das crises são elementos bastante visíveis da acção externa da União.

### **3. A PROJECCÃO EXTERNA DAS POLÍTICAS INTERNAS DA UE**

Existe uma ligação inextricável entre as políticas internas e as políticas externas da UE. Desde o início, o Tratado reconheceu que não poderia haver um mercado interno sem um sistema aduaneiro comum e uma política comercial comum. A criação do euro implicava uma política monetária comum, com consequências directas a nível externo. Uma lógica idêntica aplica-se a uma série de outras políticas, tais como agricultura e pescas, política regional, política social e do emprego, ambiente, migração e controlo nas fronteiras, luta contra o terrorismo e transportes (em especial aviação), em que a adopção de políticas internas conduziu naturalmente a UE a assumir um papel mais activo no plano externo. Em muitos destes domínios, a protecção dos interesses da UE e a sua projecção externa relevam da responsabilidade partilhada entre os Estados-Membros e a Comunidade, facto que dificulta uma coerência efectiva. Existe, no entanto, um número crescente de políticas e de instrumentos que têm repercussões nas relações externas da Europa e que, por conseguinte, devem ser tomados em consideração no âmbito dos objectivos de política externa da União Europeia.

No contexto da **Agenda de Lisboa** – a nossa parceria para o crescimento e o emprego – as políticas internas e externas são interdependentes, num mundo caracterizado pela abertura dos mercados, pela livre circulação de capitais e pela globalização dos mercados financeiros. A **União Económica e Monetária** converteu o euro na segunda moeda mais importante do mundo para efeitos de reservas de divisas e de comércio internacional, conferindo à UE um papel de primeiro plano a nível mundial. Permanece, contudo, por resolver a questão da representação da UE junto das instituições económicas e monetárias internacionais. A **realização do mercado interno** conduziu à adopção em todo o mundo das normas da UE no domínio das tecnologias fundamentais. Cite-se, a título de exemplo, as normas e regulamentações europeias que são aplicadas na indústria automóvel chinesa, a segurança alimentar ou a norma GSM para as comunicações móveis e os telefones e tecnologias sem fios, que fornecem ligações em banda larga a dezenas de milhões de clientes em todo o mundo. A **política da concorrência** constitui um importante instrumento regulamentar que permite dar resposta a questões como os cartéis internacionais ou os abusos de posição dominante. A política da concorrência da UE visa proteger o mercado interno, mas na economia global a maioria das empresas que são alvo das decisões em matéria de acordos entre empresas e de concentrações são operadores internacionais. Globalmente, estas políticas reforçam a competitividade externa da UE, favorecendo a criação de condições equitativas para o livre fluxo do comércio internacional.

A UE tem tido um papel de primeiro plano nas respostas internacionais a **questões fundamentais** que não podem ser confinadas dentro das fronteiras nacionais, tais como as alterações climáticas, as pandemias e a boa governação em matéria de desenvolvimento e de comercialização de organismos geneticamente modificados. As competências e a experiência adquiridas pela UE, através da sua Estratégia de Desenvolvimento Sustentável, no domínio das alterações climáticas, da poluição do ar e da água e de outras ameaças ambientais transnacionais constituíram um contributo decisivo para as negociações internacionais que conduziram à adopção de normas regulamentares nestes domínios e estão a servir de modelo para muitos países e regiões que se debatem com os mesmos problemas. A influência da União Europeia sobre as normas ambientais internacionais contribuiu para criar condições equitativas para as empresas europeias e reforçou o potencial de exportação das nossas tecnologias limpas. De igual modo, os países terceiros mostram-se fortemente interessados em participar nos programas da UE em domínios como a política de investigação, a educação e os transportes (GALILEO).

O rápido desenvolvimento de uma política da UE nos domínios da energia, da justiça e dos assuntos internos reflecte-se nas dimensões externas destes mesmos domínios. O debate sobre a **política da energia** evidenciou – tal como demonstrado pelo apoio do Conselho Europeu ao recente Livro Verde da Comissão – o objectivo essencial da UE de visar, em relação ao cabaz energético total da UE, que um nível mínimo da energia consumida seja proveniente de fontes de energia seguras e com baixa produção de carbono. A realização deste objectivo depende, fundamentalmente, tanto da eficácia das políticas internas, nomeadamente o aperfeiçoamento de tecnologias eficientes do ponto de vista energético, a política da concorrência, a diversificação das fontes de energia, a realização do mercado interno da energia e a sua extensão aos países da PEV e do EEE pertinentes, através da ampliação do Tratado que institui a Comunidade da Energia, como das nossas relações com os principais fornecedores, países de trânsito e outros grandes consumidores.

A **realização do espaço europeu de liberdade, segurança e justiça**, conjugada com a luta contra o terrorismo, são vitais para a nossa segurança interna e figuram, a justo título, na primeira linha das prioridades políticas. A gestão global e equilibrada dos fluxos migratórios é

cada vez mais importante para assegurar relações estáveis e harmoniosas com os nossos vizinhos, dar resposta à procura dos nossos mercados laborais e proteger mais eficazmente as nossas fronteiras externas. Estas medidas são essenciais para fazer face às ameaças da criminalidade organizada, em especial o tráfico de seres humanos e de drogas ilícitas. Do mesmo modo, a luta contra o terrorismo mundial exige uma resposta coordenada entre as políticas internas e externas.

#### **4. ALCANÇAR UM CONSENSO MAIS AMPLO E UMA MAIOR COERÊNCIA**

A fim de fazer face aos desafios e às responsabilidades inerentes à articulação de políticas externas coerentes e eficazes, os governos dos Estados-Membros devem avaliar que tipo de acções são necessárias ou são realizadas de forma mais eficaz ao nível da UE, no âmbito das disposições dos Tratados. À Comissão compete contribuir com análises e propostas que reflectam o interesse comum da UE.

O êxito da acção externa da UE depende de três factores principais:

\* Acima de tudo, um acordo político entre os Estados-Membros sobre os objectivos a alcançar através da UE. Para tal é necessária uma colaboração estreita entre as instituições da UE e uma concentração clara num número limitado de prioridades estratégicas em que a Europa pode fazer a diferença, em vez de dispersar inutilmente os seus esforços. Esta é a condição *sine qua non*;

\* Em segundo lugar, a questão de saber se os instrumentos políticos disponíveis estão à altura da tarefa a realizar, dispõem dos recursos necessários e apresentam vantagens claras;

\* Em terceiro lugar, o papel e a responsabilidade das instituições da UE e do quadro jurídico.

Tal como nas administrações nacionais, ainda que exista suficiente vontade política, o impacto da UE é enfraquecido quando se verificam tensões persistentes ou falta de coerência entre várias políticas. É necessário um empenhamento considerável e permanente para reforçar a complementaridade das diversas iniciativas políticas e conciliar objectivos diferentes (nomeadamente, em matéria de comércio, agricultura, desenvolvimento, ambiente e migrações). Ao nível da UE, a necessidade de assegurar a coerência entre as acções da União e as dos Estados-Membros constitui um desafio suplementar.

A insuficiente coordenação entre os vários intervenientes e as várias políticas conduz à perda de influência da UE a nível internacional, tanto no plano político como no plano económico. Não obstante os progressos realizados em matéria de coordenação, existe uma margem considerável para reunir os diversos instrumentos e recursos, tanto no seio da Comissão, como entre o Conselho e a Comissão ou entre as instituições da UE e os Estados-Membros. O impacto da política da UE é ainda enfraquecido pela falta de uma visão clara e de continuidade na sua representação externa. No âmbito dos actuais tratados, os métodos comunitários e intergovernamentais devem ser combinados em função daquele que permitir alcançar melhor o resultado desejado e não em função de teorias ou dogmas institucionais.

O Tratado Constitucional prevê uma série de alterações institucionais importantes, que visam melhorar a coerência da acção externa da UE. Por exemplo, a designação de um Ministro dos Negócios Estrangeiros – Vice-Presidente da Comissão; a designação pelo Conselho Europeu

de um Presidente por um mandato de dois anos e meio, que representará a União nas questões relativas à PESC ao seu nível; a criação de um Serviço Europeu para a Acção Externa; uma personalidade jurídica única conferida à UE; o final da presidência rotativa e outras disposições que enquadram a política externa.

Os objectivos do Tratado Constitucional permanecem válidos e alargariam o campo de acção para enfrentar os desafios da política externa da UE. Todavia, dentro dos limites impostos pelos actuais tratados, seria possível considerar um certo número de acções.

## **5. A VIA A SEGUIR — MEDIDAS CONCRETAS**

A resposta aos desafios enunciados no presente documento constitui uma responsabilidade comum. Para que a Europa tenha um papel correspondente ao seu peso deve tirar o maior partido possível dos recursos agregados, tanto a nível europeu como a nível nacional. Aproveitando as vantagens respectivas, todos os intervenientes precisam de colaborar mais estreitamente, a fim de maximizar o impacto colectivo da União. É necessário prestar uma maior atenção ao papel das políticas internas nas relações externas, designadamente nos domínios do ambiente, da justiça e da segurança, dos transportes e da energia, nos quais a União Europeia tem uma experiência e uma influência ímpares, como é o caso da gestão das políticas comunitárias pela Comissão.

### **5.1. Uma Melhor Planificação Estratégica**

Existe já um amplo consenso quanto ao enquadramento geral dos objectivos externos da UE definidos nos Tratados. Juntamente com a Estratégia Europeia de Segurança de 2003, estes textos de base são concretizados através de uma gama completa de documentos mais circunstanciados: conclusões do Conselho, documentos de estratégia, documentos de programação da ajuda financeira, entre outros. As resoluções e os relatórios do Parlamento Europeu constituem um complemento da planificação estratégica das relações externas da UE. Existe todavia uma margem considerável para definir de forma mais sistemática os objectivos estratégicos e as prioridades políticas, tanto a nível geográfico como temático, para que a escolha dos instrumentos políticos seja orientada pelo objectivos políticos e não o inverso.

- A Comissão tenciona melhorar a coerência e a eficácia internas da sua contribuição para a política externa da UE em todos os domínios da sua competência. Serão tomadas medidas para a melhoria da planificação estratégica e da definição de prioridades, a fim de assegurar a combinação de políticas que melhor se adapta às questões externas, tanto geográficas como temáticas. Serão abrangidos os aspectos enunciados seguidamente.
- A Comissão reforçará o papel do Grupo de Comissários para as Relações Externas sob a direcção do Presidente, tendo em vista a identificação das prioridades estratégicas. O Grupo será alargado por forma a incluir outros comissários, em função das suas pastas, a fim de constituir grupos *ad hoc* encarregados de debater questões geográficas e temáticas específicas. Tais debates deverão realizar-se numa base permanente, a fim de permitir a preparação atempada das questões de política interna a abordar nas cimeiras bilaterais ou nas negociações internacionais. Outros grupos de comissários darão também o seu contributo para as questões temáticas, a fim de garantir a coerência das acções e uma fixação mais clara das prioridades por parte do Colégio. O Colégio no seu conjunto realizará debates de orientação mais frequentes sobre questões temáticas ou geográficas fundamentais. A Comissão convidará o Alto Representante a associar-se aos trabalhos do Grupo Relex, em especial no que se refere à planificação estratégica.

- A Comissão melhorará as suas capacidades em matéria de análise e de apresentação de relatórios, tanto em Bruxelas como nas delegações, introduzindo uma maior flexibilidade na afectação dos recursos e das competências especializadas, em função da evolução das necessidades, e intensificando a formação. Esta iniciativa deverá permitir melhorar a qualidade da contribuição da Comissão para os trabalhos do Coreper, do Comité Político e de Segurança (COPS) e dos grupos de trabalho competentes do Conselho, bem como das comissões do Parlamento Europeu. Se oportuno, os Chefes das Delegações poderão ser convidados a participar nos trabalhos dos grupos do Conselho.
- A Comissão comprometeu-se a estabelecer um diálogo regular com o Parlamento Europeu sobre o conteúdo de projectos de documentos de estratégia nacionais, regionais e temáticos e a ter devidamente em conta a posição do Parlamento na execução das suas estratégias.

As medidas a seguir enunciadas permitiriam consolidar a base de cooperação entre a Comissão, o Alto Representante e o Conselho nos seus trabalhos de planificação estratégica e, em especial, na elaboração das avaliações, das estratégias e das acções conjuntas:

- De seis em seis meses, o novo Presidente do Conselho Europeu e o respectivo Ministro dos Negócios Estrangeiros, o Presidente da Comissão, o Comissário responsável pelas Relações Externas e o Alto Representante deveriam reunir-se a título informal para fazer o ponto da situação sobre a acção externa da UE. Outros comissários poderiam ser associados a estas reuniões.
- Deveria ser adoptado o princípio de documentos comuns para as reuniões do Conselho e dos seus grupos de trabalho, através do reforço da cooperação e dos contactos entre os serviços da Comissão e a Unidade Política do Conselho.
- Os trabalhos preparatórios das cimeiras com os parceiros estratégicos deveriam ser antecipados, a fim de identificar as grandes questões de política interna a abordar. Seria conveniente que o Coreper debatesse tais questões em tempo oportuno, a fim de assegurar a coerência entre a preparação das questões de política externa e as de política interna.
- O Conselho e a Comissão deveriam estudar soluções mais eficazes para o intercâmbio, com base na reciprocidade, de relatórios e de outras informações, nomeadamente os que emanam das delegações da Comissão e dos Representantes Especiais da União Europeia (REUE). Este intercâmbio poderá incluir a partilha de recursos em matéria de relatórios e de análises, nomeadamente entre o Centro de Situação do Secretariado-Geral do Conselho e a Célula de Crise da Comissão.
- Uma coordenação mais estreita entre o Secretariado-Geral do Conselho e os serviços da Comissão nestas áreas permitiria aos Estados-Membros dispor de uma base mais sólida para a definição de estratégias em sede do Conselho, nomeadamente a nível do Conselho Europeu, se tal se justificar.
- O Conselho poderia introduzir melhorias na coordenação a montante a fim de favorecer a obtenção de consensos nas questões de interesse para a UE e que são objecto de discussão junto de organizações multilaterais (ONU, instituições financeiras internacionais), instâncias informais (G7/G8, G20) e outros fóruns no domínio da governação mundial, bem como de organizações regionais. Nos casos em que a Comunidade já é membro de órgãos das Nações Unidas e de organizações multilaterais e regionais, a coordenação das posições da UE entre os Estados-Membros, a Presidência e a Comissão em sede do

Conselho, está bem consolidada. Esta experiência deveria estender-se, sempre que possível, a outras instâncias, através de uma representação comunitária, e deveria englobar a definição comum dos pontos a inscrever futuramente na ordem de trabalhos, a divulgação prévia dos documentos de análise e de estratégia a todos os representantes dos Estados-Membros, a apresentação conjunta pela Comissão e pela Presidência das posições da UE a países parceiros nas principais capitais de países terceiros e o reforço da presença de peritos da Comissão a fim de facilitar a coordenação por parte da Presidência. Os Estados-Membros poderiam continuar a procurar activamente acordos com países não membros da União Europeia para garantir a plena participação da Comissão, por exemplo, na representação externa da zona euro no âmbito do G/7, do G/20 ou do Fórum para a Estabilidade Financeira.

## **5.2. Aumentar a eficácia e o impacto graças a uma melhor capacidade de execução**

Mesmo nos casos em que a União Europeia definiu objectivos claros e dispõe de uma estratégia de acção concertada, mas a ambivalência das mensagens e a lentidão e complexidade dos procedimentos de execução reduz o impacto e a eficácia da nossa acção. A UE deve, pois, prever acções nos seguintes domínios:

- Medidas destinadas a garantir que, uma vez adoptada uma decisão política pela UE, todos os intervenientes a integrem nas suas mensagens diplomáticas e públicas, bem como na elaboração das suas próprias políticas. Tal implica reforçar a coordenação em Bruxelas e tirar maior partido da rede de delegações da Comissão, dos Representantes Especiais da UE e das Embaixadas dos Estados-Membros, para que sejam transmitidas mensagens claras e inequívocas aos parceiros.
- Desenvolver novos métodos e procedimentos de trabalho no seio da Comissão que permitam que as decisões políticas sejam tomadas em tempo real, em resposta a acontecimentos em evolução, em conformidade com os requisitos da responsabilidade colectiva (colegialidade).
- Em situações de crise, poderia prever-se o recurso aos mecanismos existentes de coordenação interna e torná-los mais eficazes face ao exterior.
- Aplicar procedimentos financeiros e sistemas de concursos públicos mais céleres e mais flexíveis, no pleno respeito dos princípios da transparência, da responsabilidade e da boa gestão financeira (nomeadamente na gestão do orçamento da PESC e dos instrumentos de gestão das crises). Com o apoio do Conselho e do Parlamento Europeu, a Comissão está a racionalizar a estrutura dos seus instrumentos de financiamento externo, a fim de reforçar e simplificar a execução da ajuda no âmbito das novas Perspectivas Financeiras. Além disso, a Comissão apresentou, recentemente, novas propostas para simplificar o Regulamento Financeiro para este efeito.
- A Comissão apresentará propostas para intensificar a cooperação com os Estados-Membros e o Parlamento Europeu no que respeita a projectos e acções politicamente sensíveis, financiados pelo orçamento comunitário (em especial quando estão envolvidos recursos humanos e financeiros nacionais).

### **5.3. Uma melhor cooperação entre as instituições da UE e os Estados-Membros**

Para apoiar estas medidas políticas, existe uma margem de manobra considerável para a promoção da compreensão mútua através de uma cooperação mais eficaz e de uma cultura diplomática comum entre os vários intervenientes da política externa da UE.

- A Comissão está a preparar um programa alargado de intercâmbio de pessoal com os serviços diplomáticos dos Estados-Membros e o pessoal do Secretariado-Geral do Conselho, tanto nas delegações como na sede.
- Os Estados-Membros poderão lançar programas nacionais de formação diplomática para o pessoal das instituições da UE com responsabilidades na área das relações externas. A Comissão e o Conselho poderão integrar diplomatas nacionais nos programas de formação da UE. Os Estados-Membros poderão intensificar a formação dos funcionários nacionais em assuntos europeus.
- O Conselho e a Comissão deveriam aplicar, se necessário, a fórmula de acumulação de funções para o cargo de Chefe de Delegação e de Representante Especial da UE, nomeadamente nos Balcãs Ocidentais, no respeito das responsabilidades previstas no Tratado e do equilíbrio institucional. Estas medidas deveriam inspirar-se na experiência positiva da de acumulação de funções em Skopje, a fim de unificar, tanto quanto possível, a presença da UE em Sarajevo e em Pristina. Nos outros casos, a Comissão continuará a colaborar com os Representantes Especiais da UE e a apoiá-los nas suas tarefas.
- Os representantes dos Estados-Membros junto dos órgãos de direcção das instituições multilaterais deveriam coordenar a sua actuação com as instituições da UE, ao nível que se revelar adequado, para favorecer a adopção de posições comuns sobre as questões de interesse comum.
- As delegações da Comissão deverão dar o seu pleno apoio ao Alto Representante. Do mesmo modo, os REUE devem ser associados de forma mais estreita às actividades e visitas da Comissão. As delegações darão também o seu apoio às comissões e delegações do Parlamento Europeu, durante as suas visitas. A União deverá analisar mais detalhadamente a questão da partilha das instalações e dos serviços de apoio das representações externas dos Estados-Membros e da UE nos países terceiros.
- A cooperação entre os Estados-Membros no domínio da assistência consular, em especial em situações de crise, deveria ser aprofundada. Deveriam ser estudadas as possibilidades de as delegações da Comissão desempenharem um papel de apoio ou complementar neste domínio.

### **5.4. Maior Responsabilidade e Visibilidade**

É necessário reforçar a assunção das responsabilidades pela acção externa da UE. O Parlamento Europeu e os parlamentos nacionais têm um papel fundamental nesta matéria. Deveriam ser tomadas as seguintes medidas:

- Contactos mais regulares entre os órgãos competentes do Parlamento Europeu e o Alto Representante/Secretariado-Geral e os Membros da Comissão. Deverão ser adoptadas novas disposições adequadas para que os Representantes Especiais da UE e os Chefes das Delegações contribuam para os trabalhos do Parlamento Europeu.

É igualmente necessário explicar melhor a acção externa da UE e mobilizar a opinião pública:

- Aprofundando a “diplomacia pública” nos **países terceiros**, a fim de promover as políticas e os modelos adoptados pela UE e aumentar a visibilidade da acção externa, da ajuda ao desenvolvimento e da assistência em situações de catástrofe (com exemplos concretos, não apenas números).
- Aumentando a sensibilização sobre as questões da UE, através de programas de visitantes e de bolsas de estudo a favor dos países terceiros.
- Promovendo, **dentro da União Europeia**, o envolvimento dos cidadãos em debates públicos sobre a política externa da EU, organizados pelos Estados-Membros e pelas instituições.
- Emitindo declarações públicas e comunicados de imprensa conjuntos sobre as questões de responsabilidade partilhada da Comissão e do Conselho. Deverá ser desenvolvida a cooperação entre os Estados-Membros e as instituições da UE a nível da política de informação em matéria de relações externas, tanto na UE como nos países terceiros.

## 6. CONCLUSÃO

O presente documento defende que a acção externa da UE pode beneficiar com o estabelecimento de relações mais estreitas e complementares entre todos os intervenientes envolvidos, tanto a nível da UE como a nível nacional. A curto prazo, os diferentes intervenientes e as instituições podem tirar partido da liberdade de acção que decorre do facto de exercerem as suas responsabilidades de forma autónoma. A médio e a longo prazo, a UE demonstrou a sua capacidade para ajudar os Estados-Membros a alcançarem os seus objectivos em matéria de política externa. A eficácia em termos globais e, por conseguinte, a influência da UE na cena mundial dependem da utilização óptima de todos os meios disponíveis para apoiar os objectivos externos. Na base das propostas concretas apresentadas no presente documento reside a convicção de que a flexibilidade, a criação de uma mais-valia para a política externa e a definição de abordagens comuns entre os Estados-Membros e as instituições devem figurar na primeira linha das nossas prioridades.