



COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 8.6.2006  
COM(2006) 278 final

**COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN  
al Consejo Europeo de junio de 2006**

**Europa en el mundo — Propuestas concretas para reforzar la  
coherencia, la eficacia y la visibilidad**

## 1. NUEVOS RETOS

Desde el final de la guerra fría, el mundo ha evolucionado muy rápidamente. Europa se enfrenta a una fuerte competencia económica y a nuevas amenazas para su seguridad. Si bien las economías maduras de Europa tienen muchos puntos fuertes, también padecen un lento crecimiento y el envejecimiento de su población. El equilibrio del poder económico se ha desplazado. Países como China e India están creciendo rápidamente, y hay una creciente competencia para el acceso a las materias primas, los recursos energéticos y los mercados. El terrorismo, la proliferación de armas de destrucción masiva, los conflictos regionales, la fragilidad de los Estados y la delincuencia organizada preocupan más que nunca.

Europa tiene potencial para superar estos retos y participar en las nuevas oportunidades creadas por los nuevos mercados y la globalización. Cuenta con una sociedad abierta capaz de absorber personas, ideas y nuevas tecnologías. Las sucesivas ampliaciones en las últimas tres décadas y media han demostrado la capacidad de la UE para promover la estabilidad, la prosperidad y el éxito de este modelo de integración regional. Con una población total de 470 millones y una cuarta parte de la renta mundial, la UE cuenta ahora con una quinta parte del comercio mundial. Proporcionamos más de la mitad de la ayuda humanitaria y al desarrollo en el mundo. Los países europeos realizan una contribución esencial a todas las instituciones mundiales importantes. El modelo de cooperación y de integración de la UE es un polo de atracción para países vecinos y más lejanos.

Durante los últimos cincuenta años, la UE ha desarrollado una serie de instrumentos de política exterior en los ámbitos político, económico, comercial y financiero, que nos ayudan a proteger y promover nuestros intereses y nuestros valores. Recientemente, estos instrumentos se han diversificado en áreas donde los Estados miembros han sentido la necesidad de trabajar en común, y se ha designado a un Alto Representante para la Política Exterior y de Seguridad Común, con el fin de aumentar el alcance y la eficacia de la acción exterior de la UE. Se han creado instrumentos militares para reforzar los instrumentos civiles de gestión de crisis.

Las políticas internas de la UE – tales como el medio ambiente, la energía, la política de competencia, la agricultura y pesca, el transporte, la lucha contra el terrorismo y la migración ilegal y la lucha contra las pandemias mundiales - repercuten en las relaciones internacionales y desempeñan un papel vital en la influencia exterior de la UE. Inversamente, muchos objetivos políticos internos de Europa dependen del uso eficaz de las políticas exteriores.

El presente documento intenta examinar cómo, en el contexto del actual Tratado, podemos abordar los retos exteriores a que se enfrenta Europa, utilizando las políticas interiores y exteriores de forma más coherente y eficaz. No se pretende reabrir un debate sobre el futuro del Tratado constitucional ni redefinir las responsabilidades respectivas de los distintos actores institucionales, sino que el objetivo es presentar propuestas concretas que permitan a la Unión definir claramente el objetivo común que persigue con su acción exterior y garantizar que este objetivo se vea apoyado por los instrumentos políticos necesarios.

Sobre esta base, el documento propone que los Estados miembros y las instituciones de la UE trabajen juntos para abordar las siguientes cuestiones:

- Cómo desarrollar y aplicar la política exterior europea, anticipando amenazas y oportunidades futuras.

- Cómo aumentar la eficacia y el impacto de las políticas y acciones de la UE, utilizando todos los instrumentos disponibles - políticas exteriores y políticas internas – de forma más coherente y aprovechando las competencias y ventajas particulares de los Estados miembros y las instituciones.
- Cómo reforzar la responsabilidad democrática y la visibilidad de las políticas y acciones de la UE e incrementar así su aceptación por el público.

## 2. LOS ACTIVOS POLÍTICOS EXTERIORES DE LA UE

Los ciudadanos europeos esperan que la Unión utilice su considerable influencia internacional para proteger y promover sus intereses, y existe la expectativa entre nuestros socios internacionales de que Europa asuma sus responsabilidades globales. Para lograr esto, la UE tiene que hacer un uso más eficaz de sus activos políticos exteriores. Tal como señala la Estrategia Europea de Seguridad de 2003, el impacto de la UE actuando colectivamente sería mayor que como la suma de sus componentes. Este principio está ya consolidado en una amplia gama de políticas exteriores de la UE.

**Ampliación.** La UE empezó con seis Estados miembros, y ahora tiene veinticinco. A través de sucesivas negociaciones de adhesión, la UE ha extendido por toda Europa la paz y la estabilidad, la prosperidad, la democracia, los derechos humanos y el Estado de Derecho. Unos criterios de adhesión estrictos combinados con una perspectiva creíble de la UE suponen un gran estímulo para la estabilización y la reforma en los países candidatos.

**La política europea de vecindad** constituye una prioridad en las relaciones exteriores de la Unión que intenta aprovechar la atracción e influencia de Europa, poniendo el énfasis en la reforma y el desarrollo institucional. Su éxito depende de la implicación activa de una amplia gama de políticas externas e internas y ofrece la participación en el mercado interior de la UE a los países interesados.

**Comercio y competitividad.** Desde sus comienzos, la UE ha trabajado en la apertura gradual de los mercados mundiales y en un sistema comercial internacional basado en un conjunto de normas, ofreciendo la previsibilidad necesaria para estimular las inversiones y una gama de opciones más amplia. Con el tiempo, este enfoque ha contribuido a desarrollar una nueva dinámica que está reforzando la competitividad exterior de la Unión, bajando los precios y aumentando las opciones de los consumidores. Al mismo tiempo, un mejor acceso para los productos de los países en desarrollo ha ofrecido a éstos más puestos de trabajo y mayor crecimiento e inversión.

**Desarrollo.** La nueva estrategia de desarrollo y las políticas globales respecto de los países de África, el Caribe y el Pacífico ponen de manifiesto el papel esencial de la UE en apoyo de los objetivos de desarrollo del milenio y de un multilateralismo real, en el contexto de la globalización. Las nuevas perspectivas financieras y el 10º Fondo Europeo de Desarrollo ofrecen una gama de instrumentos financieros, con disposiciones específicas en materia de gobernanza, derechos humanos, misiones de observación de elecciones, mantenimiento de la paz, clima para la inversión e integración regional. Todo esto se ve apoyado por nuevas disposiciones sobre programación conjunta y acción coordinada con los Estados miembros in situ.

**Relaciones estratégicas, diálogo político y PESC.** La UE mantiene múltiples relaciones contractuales y diálogos políticos con socios estratégicos y agrupaciones regionales de todo el mundo. Cabe destacar la cooperación con EE.UU. en cuestiones de seguridad nacional y lucha contra el terrorismo, el diálogo con Rusia en materia energética y las asociaciones establecidas con otros productores importantes y sus organizaciones, el diálogo relativo a los derechos humanos con muchos países, así como el debate sobre el desarrollo sostenible mundial con China y la India. Somos partidarios comprometidos del multilateralismo y desempeñamos un papel importante en las principales instituciones y foros internacionales mediante la representación de los Estados miembros y la Comunidad. El desarrollo de la PESC ha mejorado la capacidad de la UE para desarrollar posiciones sobre importantes cuestiones de política exterior, y la plena asociación de la Comisión ha contribuido a la coherencia de las políticas comunitarias.

**Respuesta en situaciones de catástrofe, gestión de crisis y Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD).** La UE realiza una contribución importante a la gestión de crisis mediante una amplia gama de políticas. La ayuda humanitaria, la protección civil y la reconstrucción han sido cruciales en las recientes crisis de Afganistán, Irak y los países afectados por el tsunami; en el proceso de construcción estatal y las situaciones posteriores a la crisis en Aceh; y en el contexto de la resolución y prevención de conflictos en la Antigua República Yugoslava de Macedonia. Estos instrumentos se unen a la creciente capacidad de la PESD de la UE para configurar la respuesta global de la UE a las crisis. Las misiones militares y de policía realizadas por ejemplo en Bosnia y Herzegovina, la Antigua República Yugoslava de Macedonia y la República Democrática del Congo, así como la respuesta a los retos de Kosovo, ilustran el impresionante desarrollo de la PESD y la importancia de la interacción efectiva entre todos los instrumentos políticos pertinentes. Las operaciones de gestión de crisis son elementos muy visibles de la acción exterior de la Unión.

### 3. LA PROYECCIÓN EXTERIOR DE LAS POLÍTICAS INTERNAS DE LA UE

Existe un estrecho vínculo entre las políticas internas y externas de la UE. Desde el principio, el Tratado reconoció que no podía haber un mercado interior sin un régimen aduanero común y una política comercial común. La creación del euro exigía una política monetaria común, con consecuencias exteriores directas. Un razonamiento similar se aplica a otras políticas, por ejemplo la agricultura y la pesca, la política regional, el empleo y la política social, el medio ambiente, el control fronterizo de la migración, la lucha contra el terrorismo y el transporte (en particular la aviación), donde el desarrollo de las políticas internas ha redundado en un papel exterior más activo de la UE. En muchas de estas áreas, la protección y proyección exterior de los intereses de la UE es una responsabilidad compartida entre los Estados miembros y la Comunidad que presenta retos particulares para lograr una coherencia. Sin embargo, existe una gama cada vez mayor de políticas e instrumentos que afectan a las relaciones exteriores de Europa y que por tanto deben tenerse en cuenta en los objetivos de la política exterior de la UE:

En el marco de la **agenda de Lisboa** - nuestra asociación para el crecimiento y el empleo -, las políticas interiores y exteriores son interdependientes, en un mundo caracterizado por la apertura de los mercados, la libre circulación de capitales y la globalización de los mercados financieros. La **Unión Económica y Monetaria** condujo a la aparición del euro como segunda moneda de reserva e intercambio más importante del mundo, confirmando así a la UE un papel de primer plano a escala mundial. No obstante, aún tenemos que solucionar la cuestión de la representación de la UE en las instituciones económicas y monetarias

internacionales. La realización del **mercado interior** dio lugar a la adopción de normas de la UE en las tecnologías clave en el mundo. Podemos citar como ejemplos las normas y estándares que se aplican en la industria del automóvil en China, la seguridad alimentaria o la norma GSM para las comunicaciones móviles, los teléfonos inalámbricos y las tecnologías que proporcionan conexiones de banda ancha a decenas de millones de clientes en todo el mundo. La **política de competencia** constituye un importante instrumento normativo que permite abordar cuestiones como los cárteles internacionales o los abusos de posición dominante. La política de competencia de la UE tiene por objeto proteger el mercado interior, pero en la economía mundial, la mayoría de las empresas afectadas por las decisiones en materia de antitrust y de concentraciones son actores internacionales. En conjunto, estas políticas refuerzan la competitividad exterior de la UE, promoviendo la uniformidad de las reglas del juego en aras de la fluidez de los intercambios internacionales.

La UE está a la cabeza de la acción internacional en **cuestiones clave** no sujetas a los límites de las fronteras nacionales, tales como el cambio climático, las pandemias y la buena gobernanza en la gestión del desarrollo y la comercialización de los productos genéticamente modificados. Los conocimientos técnicos y la experiencia de la UE en materia de cambio climático, de contaminación del aire y el agua y otras amenazas transnacionales al medio ambiente, adquiridos en el contexto de su Estrategia en favor del desarrollo sostenible, le han permitido realizar una aportación esencial a las negociaciones internacionales para la adopción de normas obligatorias en estos ámbitos, haciendo del enfoque comunitario un modelo para numerosos países y regiones enfrentados a los mismos problemas. La influencia de la UE en las normas medioambientales internacionales ha contribuido a crear unas condiciones de competencia equitativas para las empresas, y ha reforzado el potencial de exportación de nuestras tecnologías limpias. Del mismo modo, varios terceros países desean cooperar con programas de la UE tales como los existentes en los ámbitos de la política de investigación, la educación y los transportes (GALILEO).

El rápido desarrollo de la política de la UE en los ámbitos de la energía y la justicia y los asuntos de interior se refleja en las dimensiones externas de estos capítulos. El debate sobre la **política energética** ha puesto de relieve, tal como muestra el apoyo del Consejo Europeo al reciente libro verde de la Comisión, el objetivo clave de la UE de aspirar a una cuota mínima de fuentes de energía seguras y de escaso contenido en carbono en el consumo general de energía de la UE. La consecución de este objetivo depende esencialmente tanto de la eficacia de las políticas interiores (y en particular del desarrollo de tecnologías de alto rendimiento energético, la política de competencia, la diversificación de las fuentes de energía, y la realización del mercado interior de la energía y su ampliación a los países de la PEV y el EEE mediante la extensión del Tratado de la Comunidad de la Energía), como de las relaciones que mantenemos con nuestros principales proveedores, los países de tránsito y los otros grandes consumidores.

**La realización del espacio europeo de libertad, seguridad y justicia**, junto con la **lucha contra el terrorismo**, es vital para nuestra seguridad interior y figura justificadamente en primera línea de las prioridades políticas. Es cada vez más importante gestionar los flujos migratorios de manera global y equilibrada, a fin de garantizar unas relaciones estables y armoniosas con nuestros vecinos, responder a las demandas de nuestros mercados de trabajo y proteger mejor nuestras fronteras exteriores. Estas medidas son indispensables para hacer frente a las amenazas de la delincuencia organizada, y en particular la trata de seres humanos y el tráfico de estupefacientes. Del mismo modo, la lucha contra el terrorismo mundial requiere una acción coordinada entre las políticas interiores y exteriores.

#### 4. ALCANZAR UN CONSENSO MÁS AMPLIO Y UNA MAYOR COHERENCIA

Para hacer frente a los retos y responsabilidades que representa la elaboración de políticas exteriores coherentes y eficaces, los Gobiernos de los Estados miembros deben estudiar qué acciones es necesario o más útil realizar en la UE, en cumplimiento de las disposiciones de los Tratados. El papel de la Comisión consiste en presentar análisis y propuestas que reflejen el interés común de la UE.

El éxito de la acción exterior de la UE depende esencialmente de tres factores:

\* En primer lugar y ante todo, de un consenso político entre los Estados miembros respecto de los objetivos que deben alcanzarse en la UE. Para ello es necesario contar con una asociación muy estrecha entre las instituciones comunitarias y centrarse claramente en un número limitado de prioridades estratégicas para las que Europa puede marcar la diferencia, más que dispersar esfuerzos generales. Se trata de una condición *sine qua non*;

\* En segundo lugar, de si los instrumentos políticos disponibles son adecuados para la tarea que debe realizarse, están dotados de los recursos necesarios y presentan claras ventajas;

\* En tercer lugar, del papel y la responsabilidad de las instituciones comunitarias, así como del medio jurídico.

Al igual que en las Administraciones nacionales, incluso cuando hay una voluntad política suficiente, el impacto de Europa es menor cuando existen tensiones no resueltas o una falta de coherencia entre las distintas políticas. Es necesario realizar esfuerzos considerables y permanentes para aumentar la complementariedad de las distintas acciones y conciliar diferentes objetivos (por ejemplo, por lo que se refiere el comercio, la agricultura, el desarrollo, el medio ambiente o la migración). En la UE, la necesidad de velar por la coherencia entre las acciones comunitarias y nacionales constituye un reto suplementario.

La falta de coordinación entre los distintos actores y políticas significa para la UE una pérdida de influencia tanto política como económica a escala internacional. A pesar de los progresos realizados para mejorar la coordinación, existe un considerable margen para aproximar los distintos instrumentos y activos, tanto en la Comisión como entre el Consejo y la Comisión y entre las instituciones de la UE y los Estados miembros. Por otra parte, el impacto de la política de la UE se ve debilitado por la falta de concentración y de continuidad en su representación exterior. En el marco de los Tratados existentes, es necesario combinar los métodos comunitarios e intergubernamentales teniendo en cuenta qué es mejor para alcanzar los resultados deseados, en vez de siguiendo teorías o dogmas institucionales.

El Tratado constitucional prevé una serie de cambios institucionales importantes destinados a mejorar la coherencia de la acción exterior de la UE, en particular mediante la designación de un Ministro de Asuntos Exteriores-Vicepresidente de la Comisión; la designación por el Consejo Europeo de un Presidente con un mandato de dos años y medio, encargado de representar a la Unión en cuestiones relativas a la PESC en su nivel; la creación de un Servicio Europeo de Acción Exterior; la concesión a la UE de una única personalidad jurídica; el final de la presidencia rotatoria y otras disposiciones que regularán la política exterior.

Los objetivos del Tratado constitucional siguen estando de actualidad y podrían crear nuevas oportunidades para afrontar los retos que se plantean en materia de política exterior de la UE.

Sin embargo, aún en el marco de los Tratados actuales podrían estudiarse una serie de acciones.

## **5. LA VÍA A SEGUIR – MEDIDAS CONCRETAS**

La respuesta a los retos que se presentan en este documento es una responsabilidad compartida. Para hacer valer todo su peso, Europa debe explotar al máximo sus recursos conjuntos, tanto a escala europea como nacional. Combinando sus activos respectivos, todos los actores deben cooperar más estrechamente para optimizar el impacto colectivo de la Unión. Conviene prestar más atención, en especial, al papel que desempeñan las políticas internas en las relaciones exteriores, por ejemplo en los ámbitos del medio ambiente, las cuestiones de justicia y seguridad, los transportes o la energía, ámbitos en los que la UE goza de una experiencia y una influencia sin parangón, en particular en materia de gestión de las políticas comunitarias por parte de la Comisión.

### **5.1. Mejora de la planificación estratégica**

El contexto general en el que se inscriben los objetivos exteriores de la UE definidos en los Tratados ya es objeto de un amplio consenso. Además de la Estrategia Europea de Seguridad de 2003, estos textos básicos se desarrollan mediante un conjunto de conclusiones del Consejo, documentos estratégicos, documentos de programación de la ayuda financiera y otros. Las resoluciones e informes del Parlamento Europeo completan la planificación estratégica de las relaciones exteriores de la UE. Existe no obstante un considerable margen de maniobra para establecer un enfoque más sistemático de la fijación de los objetivos estratégicos y prioridades políticas tanto a escala geográfica como temática, de modo que la elección de los instrumentos políticos esté guiada por los objetivos políticos (y no al revés).

- La Comisión se propone mejorar la coherencia y la eficacia interna de su contribución a la política exterior de la UE en todos los ámbitos de su competencia. Se adoptarán medidas destinadas a mejorar la planificación estratégica y la fijación de prioridades, a fin de garantizar la combinación de políticas más adecuada para las cuestiones exteriores, ya sean geográficas o temáticas. Estas medidas cubrirán los siguientes aspectos:
- La Comisión reforzará el papel desempeñado por el grupo de Comisarios de Relaciones Exteriores, situado bajo la autoridad del Presidente, en materia de definición de las prioridades estratégicas. Este grupo se ampliará a otros Comisarios, en función de sus carteras, para constituir grupos ad hoc encargados de discutir cuestiones específicas, de carácter geográfico o temático. Estos debates deberán celebrarse sobre una base permanente, por ejemplo para garantizar la preparación, a su debido tiempo, de cuestiones de política interior que surjan en cumbres bilaterales o negociaciones internacionales. Otros grupos de Comisarios también contribuirán en cuestiones temáticas con el fin de mejorar la coherencia de las distintas acciones y permitir al Colegio fijar prioridades más claras. El Colegio en su conjunto celebrará debates de orientación más frecuentes sobre cuestiones geográficas o temáticas esenciales. La Comisión invitará al Alto Representante a asociarse en los trabajos del grupo Relex, en particular, cuando se hable de planificación estratégica.
- La Comisión mejorará las capacidades de elaboración de informes y análisis tanto en Bruselas como en sus Delegaciones, introduciendo una mayor flexibilidad en la asignación de recursos y conocimientos técnicos en función de la evolución de las necesidades e

intensificando la formación. Esta iniciativa le permitirá contribuir de forma más eficaz a los trabajos del Coreper, del Comité Político y de Seguridad y de los grupos de trabajo pertinentes del Consejo y las comisiones del Parlamento Europeo. En su caso, los Jefes de Delegación podrían ser invitados a participar en los trabajos de los grupos del Consejo.

- La Comisión se ha comprometido a mantener un diálogo regular con el Parlamento Europeo, por lo que respecta al contenido de los proyectos de documentos estratégicos por países, regiones y temas, y a tener debidamente en cuenta la posición del Parlamento Europeo en la aplicación de las estrategias.

Las medidas siguientes permitirían consolidar la base de cooperación entre la Comisión, el Alto Representante y el Consejo en los trabajos de planificación estratégica, y en particular en la elaboración de evaluaciones, estrategias y acciones conjuntas:

- Cada seis meses, el nuevo Presidente del Consejo Europeo, el Ministro de Asuntos Exteriores del país que ostente la Presidencia, el Presidente de la Comisión y el Comisario responsable de las relaciones exteriores, así como el Alto Representante, deberían celebrar una reunión informal con el fin de hacer balance de la acción exterior de la UE. Otros Comisarios también podrán participar en estas reuniones.
- Los debates políticos en el Consejo y sus grupos de trabajo deberán basarse en el principio de documentos comunes, lo que supone la intensificación de la cooperación y los contactos entre los servicios de la Comisión y la Unidad de políticas del Consejo.
- Los trabajos preparatorios de las cumbres con los principales socios deberán anticiparse con el fin de definir las grandes cuestiones de política interior que se abordarán en las cumbres. Deberán celebrarse debates en el Coreper a su debido tiempo con el fin de garantizar la coherencia en la preparación de los expedientes de política interior y exterior.
- El Consejo y la Comisión deberán buscar nuevos medios, más eficaces, de intercambiar informes y otra información, sobre una base de reciprocidad, y en particular los procedentes de las Delegaciones de la Comisión y de los representantes especiales de la UE. Este intercambio podría incluir compartir informes y recursos analíticos, en particular, entre el Centro de situación de la Secretaría del Consejo y el Centro de crisis de la Comisión.
- Una coordinación más estrecha entre el personal de la Secretaría del Consejo y la Comisión en estos ámbitos permitiría a los Estados miembros disponer de una base más sólida para definir la estrategia en el Consejo, y en particular, en su caso, en el Consejo Europeo.
- El Consejo podría mejorar la coordinación previa con el fin de promover la aparición de un consenso sobre cuestiones de interés para la UE y que son objeto de debates en organizaciones multilaterales (ONU, instituciones financieras internacionales), instancias informales (G7/G8, G20) y otros foros de gobernanza mundial, así como organizaciones regionales. En los casos en que la Comunidad ya es miembro de organizaciones multilaterales y regionales y de organismos de las Naciones Unidas, la posición de la UE ya se coordina en el Consejo entre los Estados miembros, la Presidencia y la Comisión. Esta cooperación deberá extenderse por medio de la representación comunitaria en otros foros, cuando sea posible, y deberá englobar, en particular, una definición común de los puntos que deben inscribirse en el orden del día, la difusión previa de los análisis y

documentos políticos entre el conjunto de los representantes de los Estados miembros, la presentación conjunta por la Comisión y la Presidencia de la posición de la UE a los países socios en las principales capitales de los terceros países, y una mayor presencia de expertos de la Comisión con el fin de facilitar la coordinación por la Presidencia. Los Estados miembros podrán seguir buscando activamente un acuerdo con los países no miembros de la UE con el fin de garantizar la plena participación de la Comisión, por ejemplo, en la representación exterior de la zona del euro en el marco del G7, el G20 o el Foro sobre la estabilidad financiera.

## **5.2. Refuerzo de la eficacia y el impacto mediante una mejor difusión de la información**

Incluso cuando la UE tiene objetivos claros y una estrategia concertada, el impacto y la eficacia de su acción suelen verse reducidas por la ambivalencia de los mensajes y la lentitud y complejidad de los procedimientos de ejecución. Por tanto, la UE debe prever medidas en los siguientes ámbitos:

- Debe procurar que, una vez tomadas sus decisiones políticas, todos los actores las integren en sus mensajes diplomáticos y públicos, así como en la elaboración de sus propias políticas. Eso implica una mayor coordinación en Bruselas y un mejor uso de la red de Delegaciones de la Comisión, de representantes especiales de la UE y de las embajadas de los Estados miembros, con el fin de enviar mensajes claros y sencillos a los socios.
- Deben establecerse nuevos procedimientos y métodos de trabajo en la Comisión con el fin de permitir la adopción de decisiones políticas inmediatas ante acontecimientos recientes, de acuerdo con las exigencias de la responsabilidad colectiva (colegialidad).
- En situaciones de crisis, podrían utilizarse los mecanismos de coordinación interna existentes y aumentar su eficacia de cara al exterior.
- Deben instaurarse procedimientos financieros y sistemas de adjudicación de contratos más rápidos y flexibles, en cumplimiento de los principios de transparencia, responsabilidad y buena gestión financiera (en particular, para la gestión del presupuesto de la PESC y los instrumentos de gestión de crisis). Con el apoyo del Consejo y el Parlamento Europeo, la Comisión está racionalizando la estructura de sus instrumentos de financiación externa con el fin de reforzar y simplificar la ejecución de la ayuda en el marco de las nuevas perspectivas financieras. Por otra parte, la Comisión ha presentado recientemente nuevas propuestas destinadas a simplificar el Reglamento financiero a tal efecto.
- La Comisión formulará propuestas destinadas a intensificar la cooperación con los Estados miembros y el Parlamento Europeo por lo que respecta a las acciones y proyectos políticamente sensibles financiados por el presupuesto comunitario (en particular por lo que respecta a la asignación de recursos y personal nacionales).

## **5.3. Mejor cooperación entre las instituciones de la UE y los Estados miembros**

En apoyo de estas medidas, existe un gran margen para el fomento de la comprensión mutua mediante la mejora de la cooperación y una cultura diplomática compartida entre los distintos actores de la política exterior de la UE.

- La Comisión está elaborando un programa reforzado de intercambio de personal con los servicios diplomáticos de los Estados miembros y el personal de la Secretaría del Consejo, tanto en las Delegaciones como en la sede.
- Los Estados miembros podrían establecer programas nacionales de formación diplomática dirigidos al personal de las instituciones de la UE encargado de las relaciones exteriores. La Comisión y el Consejo podrían integrar a diplomáticos nacionales en los programas de formación comunitarios. Los Estados miembros podrían intensificar la formación de los funcionarios nacionales respecto a cuestiones europeas.
- El Consejo y la Comisión deberían proponer, cuando proceda, la aplicación de la fórmula de doble mandato para los Jefes de Delegación y los representantes especiales de la UE, por ejemplo en los Balcanes occidentales, dentro de los límites de las responsabilidades conferidas por el Tratado y del equilibrio institucional. Tales disposiciones deberán basarse en la experiencia positiva de la aplicación del sistema de doble mandato en Skopje, con el fin de unificar en la medida de lo posible la presencia de la UE en Sarajevo y Prístina. En otros lugares, la Comisión seguirá cooperando con los representantes especiales de la UE y ayudándolos en sus tareas.
- Los representantes de los Estados miembros en los órganos de gobierno de las instituciones multilaterales deberían coordinarse con las instituciones de la UE en un nivel adecuado para favorecer la adopción de posiciones comunes sobre cuestiones de interés común.
- Las Delegaciones de la Comisión apoyarán sin reservas al Alto Representante. Asimismo, los representantes especiales de la UE podrían asociarse más estrechamente a las actividades y visitas de la Comisión. Las Delegaciones también aportarán su ayuda a las comisiones y delegaciones del Parlamento Europeo visitantes. La UE deberá estudiar más detenidamente la posibilidad de compartir los locales y los servicios de apoyo de las Representaciones de los Estados miembros y de la UE en los terceros países.
- Conviene intensificar la cooperación entre los Estados miembros en el ámbito de la asistencia consular, especialmente en las situaciones de crisis. También es necesario examinar las posibilidades que se ofrecen a las Delegaciones de la Comisión para desempeñar un papel de apoyo y complementario en este ámbito.

#### 5. 4. Mayor responsabilidad y visibilidad

Es necesario reforzar la obligación de rendir cuentas en el ámbito de la acción exterior de la UE. El Parlamento Europeo y los Parlamentos nacionales pueden desempeñar a este respecto un papel esencial. Las medidas que deben adoptarse son las siguientes:

- Establecer unos intercambios más regulares entre los órganos competentes del Parlamento Europeo y el AR/SG, así como con los miembros de la Comisión. Deberán establecerse nuevas disposiciones que permitan a los representantes especiales de la UE y a los Jefes de Delegación aportar su contribución a los trabajos del Parlamento Europeo.

Conviene también explicar mejor la acción exterior de la UE y movilizar el apoyo de la opinión pública:

- Refuerzo de la “diplomacia pública” en los **terceros países** con el fin de promover las políticas y modelos comunitarios y aumentar la visibilidad de la acción exterior, la ayuda

al desarrollo y la ayuda en situaciones de catástrofe de la UE (mediante ejemplos concretos y no sólo cifras).

- Desarrollo de la sensibilización respecto de la UE, en particular por medio del programa de visitantes de la Unión Europea y las becas que se conceden en los terceros países.
- **En la UE**, promoción, por parte de los Estados miembros y las instituciones, de la participación de los ciudadanos en los debates públicos sobre la política exterior de la UE.
- Emisión conjunta de información a la opinión pública y a la prensa sobre cuestiones relativas a la división de las responsabilidades entre la Comisión y el Consejo. Desarrollo de la cooperación entre los Estados miembros y las instituciones de la UE en materia de política de información sobre relaciones exteriores, tanto en la UE como en los terceros países.

## **6. CONCLUSIÓN**

El presente documento pone de manifiesto el interés que tiene para la acción exterior de la UE el establecer unas relaciones más estrechas y de ayuda mutua entre todos los actores, tanto a escala comunitaria como nacional. A corto plazo, los actores e instituciones interesados pueden sacar provecho de la libertad de maniobra que les confiere el ejercicio autónomo de sus responsabilidades. A medio y largo plazo, la UE ha demostrado su capacidad para ayudar a los Estados miembros a alcanzar sus objetivos de política exterior. La eficacia general y, por consiguiente, la influencia de la UE en el panorama mundial dependen de la utilización óptima de todos los medios disponibles para impulsar la consecución de los objetivos de política exterior. Las medidas concretas que se proponen en el presente documento se basan en la convicción de que la flexibilidad, la creación de un valor añadido en la política exterior y el establecimiento de enfoques comunes entre los Estados miembros y las instituciones deben figurar en primera fila en nuestras prioridades