

Cine a stat în spatele celor mai importante decizii politice din Uniunea Europeană

25 iunie 2021



În timp ce altor actori ai puterii politice europene le-a fost constrânsă capacitatea de a participa la reuniuni "în persoană" pe timpul pandemiei, ambasadorii statelor membre la Uniunea Europeană s-au întâlnit constant la Bruxelles și au negociat diversele și complexe dosare problematice ale UE. Sursă foto: Profimedia Images

Pe măsură ce pandemia de COVID-19 a paralizat politica în toată Europa, un grup de oficiali au câștigat tot mai multă putere în camera tehnică a blocului comunitar european, acolo unde se poartă cele mai complexe negocieri între statele membre ale UE pe diverse teme, problematice și abordări politice, se arată [într-o analiză realizată de Politico](#).

Ambasadorii celor 27 de state membre la Uniunea Europeană s-au întâlnit în persoană, la Bruxelles, pe tot parcursul pandemiei, chiar dacă liderii europeni, miniștrii și parlamentarii europeni au fost forțați de contextul pandemic să-și desfășoare activitatea în online.

COREPER, Comitetul Reprezentanților Permanenți din Uniunea Europeană, a fost principalul for de decizie unde s-au discutat și depășit diferențele dintre guvernele naționale cu privire la distribuirea vaccinurilor sau restricțiile de călătorie în spațiul comunitar.

Acum, pe măsură ce Europa se apropie de normalitate, mulți dintre oficialii și diplomații de la Bruxelles se întreabă cât de mult din puterea obținută de ambasadorii statelor membre la UE pe perioada pandemiei va fi păstrată. La cum arată lucrurile, cel puțin o parte din influența decizională câștigată în perioada dură a pandemiei de coronavirus pare să rămână în mâinile șefilor de misiune la Uniunea Europeană, întrucât aceștia au stimulat un atu important: conexiunea directă cu președinții și prim-miniștrii din țara lor de origine.

Ascensiunea influenței ambasadorilor reprezintă, de asemenea, o schimbare de putere mai largă desfășurată în interiorul UE în ultimii ani, care cumulează mai multă putere politică în jurul guvernelor statelor membre decât în jurul Comisiei Europene. Desigur, Comisia Europeană deține în continuare o putere considerabilă în unele domenii. Însă, în principalele crize ale blocului comunitar din ultimul deceniu, precum criza datoriei suverane sau cea a refugiaților din 2015, guvernele statelor membre au fost cele care au decis în cele din urmă liniile directoare.

Influența tot mai mare câștigată de ambasadorii statelor membre la UE în timpul pandemiei reprezintă, totodată, o provocare pentru cel puțin unii miniștri ai guvernelor naționale. Doi diplomați au declarat că și-au văzut ambasadorii dând ordine miniștrilor lor, care în mod clar nu sunt mulțumiți de această inversare a rolurilor. Un alt diplomat a declarat că se așteaptă ca puterea să revină „doar parțial” de la ambasadori la miniștri.

Rolul central al Comitetului Reprezentanților Permanenți din Uniunea Europeană ridică, de asemenea, îngrijorări pentru militanții privind transparența politică, întrucât comitetul se întrunește în spatele ușilor închise și publică doar rezumate rare ale deliberărilor sale.

Cu toate acestea, liderii naționali au precizat cât de vitală a fost întrunirea constantă a acestui comitet pentru menținerea funcționării UE în timpul crizei generate de pandemie. În timp ce cartierul european din Bruxelles a fost pustiu, iar întregul continent a suportat blocaje repetate, ambasadorii statelor membre la UE au continuat să se întâlnească la etajul cinci al clădirii Europa care găzduiește reuniunile Consiliului European, ale Consiliului UE și ale altor organisme la nivel înalt în interiorul Uniunii. Întrunirile au avut loc în condiții speciale, șefii sau adjuncți ai șefilor misiunii din statele membre UE la Bruxelles au fost însoțiți de mai puțini asistenți, păstrându-se în același timp distanță fizică.

Prim-ministrul portughez António Costa a făcut un pas neobișnuit pentru un lider guvernamental și s-a alăturat unei reuniuni a acestui comitet în luna ianuarie, la începutul mandatului de șase luni al țării sale în calitate de președinte al Consiliului rotativ al Uniunii Europene. Costa a descris comitetul drept „sala motoarelor” și „centrul real de putere” al UE, au spus diplomații.

Un semn clar al faptului că ceea ce a spus premierul Costa nu a reprezentat doar o simplă laudă la adresa diplomaților europeni a venit în martie. După ore întregi de discuții în cadrul unui summit în variantă video, șefii de stat și de guvern din UE au luat decizia extraordinară de a cere public Comitetului Reprezentanților Permanenți din Uniunea Europeană, nu miniștrilor Sănătății din UE sau Comisiei Europene, să rezolve problema împărțirii a 10 milioane de doze cu vaccinul împotriva COVID-19.

Cum funcționează COREPER și ce s-a schimbat în timpul pandemiei

Maurizio Massari, până nu demult ambasadorul Italiei la Uniunea Europeană, a declarat că rolul COREPER, care în mod tradițional abordează detaliile politicii pentru pregătirea deciziilor finale adoptate de miniștri UE, a fost „consolidat și extins” în timpul crizei pandemice. Diplomatul italian a menționat că subiectele considerate mult mai „tehnice”, cum ar fi politica de sănătate, au devenit brusc extrem de politice.

„COREPER a devenit mai politic, pentru că nu s-au desfășurat foarte multe întâlniri fizice ale miniștrilor”, a declarat la rândul său, Michael Clauss, ambasadorul Germaniei la Uniunea Europeană.

Clauss a spus că COREPER reprezintă „veriga lipsă” dintre grupurile de lucru ale Consiliului UE, unde oficialii guvernelor membre își pun în evidență detaliile tehnice și pregătesc reuniunile miniștrilor.

„Suntem funcționari publici, dar trebuie să vedem și dinamica politică implicată în munca noastră”, a mai precizat diplomatul german.

COREPER este puțin cunoscut publicului, dar a avut multă influență de-a lungul ultimelor decenii. Comitetul Reprezentanților Permanenți din Uniunea Europeană a fost înființat în 1958. Patru ani mai târziu, COREPER se ocupa de atât de multe probleme europene, încât a fost împărțit în două ramuri: Coreper I și Coreper II.

Deși se face adeseori confuzia între cele două ramuri ale Comitetului diplomaților europeni, Coreper II este ramura seniorilor, unde se întrunesc diplomații de top ai UE din fiecare țară, adică reprezentanții permanenți, așa cum sunt cunoscuți oficial. Coreper II

se ocupă de probleme și pregătesc reuniunile ministeriale, considerate cele mai sensibile întruniri europene din punct de vedere politic.

Adjuncții reprezentanților permanenți la Uniunea Europeană se întâlnesc în Coreper I, grupul care se ocupă de subiecte tehnice, mai degrabă decât de pregătirea întâlnirilor oficiale dintre miniștrii europeni.

Pe măsură ce pandemia s-a accentuat, a remarcat diplomatul Massari, linia dintre politică și politicile care alcătuiesc actul de guvernare „a devenit tot mai ștearsă”. Ambasadorii permanenți la UE s-au trezit dintr-o dată că trebuie să rezolve probleme precum sănătatea, călătoriile și certificatele digitale pentru COVID-19, care anterior ar fi intrat în fișa de lucru a adjuncților lor.

Printre cei mai importanți membri ai CORESPER se numără Michael Clauss, ambasadorul Germaniei și omologul său francez, Philippe L  glise-Costa. Ambii au avantajul de a reprezenta cele mai puternice state ale blocului comunitar, duoul franco-german, dar sunt văzuți și ca niște profesioniști în ceea ce privește negocierea politică între multiplele interese divergente ale statelor UE.

Clauss, fost ambasador al Germaniei în China și pasionat de călătorii în timpul liber, este văzut ca un „dealer pragmatic”. Diplomatul german a prezidat CORESPER în a doua jumătate tumultuoasă a anului trecut, când Germania deținea președinția Consiliului rotativ al UE și Europa a fost lovită puternic de un nou val al pandemiei.

În ceea ce-l privește pe ambasadorul Franței la UE, diplomații îl descriu pe L  glise-Costa ca fiind un expert în detaliile ce țin de politicile pe care unii dintre ambasadori preferă să le lase în seama tehnicienilor. „El ne obligă să ne ocupăm de aspecte care nu sunt de competența noastră”, s-a plâns un diplomat. În schimb, altul a glumit și a spus că profundele sale cunoștințe tehnice „îi ajută pe francezi să evite să se piardă în marile lor planuri”.

L  glise-Costa este văzut și ca un campion al Comitetului Reprezentanților Permanenți din Uniunea Europeană. Acesta a fost unul dintre cei care au pledat în favoarea menținerii întâlnirilor în persoană pe timpul pandemiei. Atașamentul său față de acest organism european este unul dintre motivele pentru care CORESPER își va păstra rolul central atunci când Franța va prelua președinția Consiliului, în ianuarie 2022.

Printre alți membri marcanți ai COREPER, considerați ca fiind deosebit de influenți pe holurile din Bruxelles, se numără ambasadorul olandez la UE, Robert de Groot, care își ajută statul și guvernul condus de Mark Rutte să-și păstreze influența și punctul de vedere pe o serie de problematici ale Uniunii. Nuno Brito, ambasadorul portughez la Uniunea

Europeană, care în prezent prezidează COREPER, a obținut este văzut bine de colegii săi, grație abilităților sale de negociere.

Un element cheie în slujba asta, a spus Brito, „este capacitatea de a asculta statele membre și de a înțelege de ce o problemă este importantă pentru ei, căutând astfel soluții împreună pentru a rezolva problemele”.

Ambasadorul României la Uniunea Europeană, Luminița Odobescu, are un rol cheie în COREPER, în parte pentru că aceasta prezidează și un grup de ambasadori francofoni.

Pe de altă parte, deși guvernul Ungariei este în dezacord pe o mulțime de subiecte cu instituțiile europene și chiar blochează deciziile UE, precum s-a întâmplat în situația în care mai multe state au dorit să condamne represiunea guvernului chinez în Hong Kong, ambasadorul maghiar la misiunea permanentă de la Bruxelles, Tibor Stelbaczky, este bine cotate printre colegi, fiind văzut drept un profesionist bine pregătit.

Punctele de vedere sunt mai amestecate în privința diplomatului Andrzej Sadoś, reprezentantul permanent al Poloniei la Uniunea Europeană, cealaltă țară aflată deseori în dezacord cu alți membri ai UE, care este considerată mai puțin pricepută în gestionarea conflictelor diplomatice legate de probleme precum schimbările climatice și statul de drept.

„Un ambasador este un om cinstit, care e trimis să mintă peste hotare pentru binele țării sale”

În timp ce altor actori ai puterii politice le-a fost redusă activitatea politică directă, fiindu-le în același timp constrânsă capacitatea de a participa la reuniuni "în persoană" pe timpul pandemiei, ambasadorii statelor membre la UE au reușit să facă ceea ce fac întotdeauna și ceea ce este mult mai ușor de făcut în persoană: încheierea de acorduri prin flirt diplomatic, măgulire, amenințări și, ocazional, chiar prin minciună.

„Minciuna poate face parte din ecuație, fără îndoială”, remarca un ambasador la UE în urmă cu câțiva ani la un prânz de lucru, cu puțin timp înainte de a-și încheia misiunea la Bruxelles. Acesta a mai spus, pe un ton glumeț, că rostirea adevărului ar putea fi periculoasă pentru unii politicieni, pentru că adevărul poate fi împachetat adesea într-o gafă care ar putea sfârși printr-o demisie a politicianului.

Postul de reprezentant permanent în UE este de diferit de majoritatea posturilor diplomatice. Reprezentanții permanenți la UE au, în general, o legătură directă cu premierul țării pe care o reprezintă sau cu președintele acesteia, spre deosebire de alți ambasadori care raportează totul în centrală, adică ministerelor lor de Externe. De

asemenea, ambasadorii permanenți la UE conduc misiuni diplomatice mari, care sunt aproape ca niște mini-guverne și din care fac parte experți dintr-o gamă largă de domenii ce acoperă politicile și problematicile UE. În plus, ambasadorii UE desfășoară relații directe și negocieri constante cu omologii lor din celelalte 26 de țări membre.

În timpul numeroaselor crize ale UE „ne vedem probabil mai mult între noi decât le vedem pe soțiile noastre”, s-a plâns un ambasador.

De la sănătate la mediu și de la comerț la digitalizare, rolul oficial al COREPER constă în a pregăti toate ședințele Consiliului rotativ al UE, stabilind ce elemente ajung la miniștri pentru viitoarele decizii. Numai că miniștrilor statelor membre le-a fost limitată capacitatea pe parcursul pandemiei, făcând dezbaterile și deciziile mult mai dificile. Asta a făcut ca trimișii permanenți la UE să fie cei care au luat cu adevărat deciziile în multe problematice ce au ținut de Consiliul Uniunii Europene.

Lucrările Comitetului nu s-au desfășurat ca de obicei. Pentru fiecare țară, numai ambasadorului pentru fiecare stat membru și unui oficial, cunoscut sub numele de „antic”, care are rolul de a-l înlocui pe reprezentantul permanent atunci când acesta nu pot participa, li s-au permis accesul în sala de ședințe. Un alt oficial din fiecare țară a primit permisiunea de a monitoriza întâlnirile într-o altă sală, la două etaje mai jos.

Înainte de pandemie, fiecare țară putea aduce un ambasador plus patru asistenți. La reuniuni participau aproape 150 de persoane. Chiar și așa, în format restrâns, nu doar al reuniunilor, ci și în ceea ce privește grupurile mai mici, precum și pe coridoare, ambasadorii au continuat să ducă negocieri dure. Unii spun că au existat compromisuri mai sofisticate, evitând să spună, de fapt, că au existat multe dezacorduri.

„Toată lumea știe că trebuie să ofere și să ia ceva. Tranzacționăm „cai” (decizii și interese) precum se întâmplă la tranzacțiile cailor de elită. Practic, comercializăm doar „cai” (interese) care pot câștiga o competiție”, a spus un diplomat care face parte din COREPER.

Ingredientele necesare pentru o victorie diplomatică

Competențele de tranzacționare ale ambasadorilor au fost puse la încercare în martie 2021, când liderii UE le-au cerut ambasadorilor să afle cum să împartă cele 10 milioane de doze suplimentare de vaccin împotriva SARS-Cov2. Acest lucru a reprezentat o premieră, fiind pentru prima dată când COREPER a fost încredințat cu o astfel de decizie.

Mișcarea de a solicita arbitrajul în COREPER a venit după ce cancelarul austriac

Sebastian Kurz a intervenit în videoconferința liderilor UE, insistând ca țara sa să primească doze suplimentare de vaccin.

În cele din urmă a fost găsit un compromis, dar nu înainte ca o presiune puternică să fie aplicată ambasadorului Austriei la Uniunea Europeană, Nikolaus Marschik. „Unii dintre noi s-au dus la Nikki și l-am întrebat dacă este pe deplin conștient de consecințe”, și-a amintit un alt diplomat din COREPER.

„Consecințele”, în cadrul reuniunilor COREPER, pot implica faptul că o țară se poate găsi izolată de alte probleme importante, luptându-se cu greu să-și găsească aliați.

„Au fost câteva momente care au fost destul de tensionate, pe coridoare au existat amenințări”, dezvăluie un alt diplomat, membru în Comitetul Reprezentanților Permanenți din Uniunea Europeană.

În cele din urmă, cancelarul Kurz a trebuit să se mulțumească cu un acord care a reafirmat în mod eficient formula UE actuală de alocare a vaccinurilor pe bază de populație. Șeful guvernului de la Viena a catalogat decizia drept o victorie, dar aproape nimeni din Bruxelles nu a văzut-o așa.

În niciun caz, COREPER nu a reușit să remedieze totul. Planul de redresare pentru Europa, finanțat prin datorii, a rezultat dintr-o propunere a Comisiei Europene și un plan elaborat de Germania și Franța. Liderii UE înșiși au încheiat acordul final cu privire la fond și la bugetul pe termen lung al blocului.

În decembrie anul trecut, liderii au trebuit să intervină din nou pentru a conveni un compromis privind legarea accesului la fondurile europene de respectarea statului de drept, după ce Ungaria și Polonia s-au opus și au blocat bugetul.

Dar printre ingredientele cheie pentru convenirea asupra unor compromisuri în COREPER, spun diplomații, se numără relațiile personale dintre ambasadori. Unii se cunosc de aproape 20 de ani, precum e cazul ambasadorilor Clauss și Léglise-Costa, care, de exemplu, au lucrat împreună la Bruxelles la sfârșitul anilor '90.

Este, de asemenea, vital ca reprezentanții permanenți să aibă libertate de decizie de la propriul guvern pentru a obține acorduri fără a fi nevoie să se consulte la fiecare pas al negocierii cu decidenții politici de acasă.

O un alt ingredient cheie constă în capacitatea de a semna omologilor tăi că nu ești mulțumit de o „linie roșie” pe care guvernul tău ți-a ordonat-o. „De multe ori este suficient

un semn mic, o sprânceană, pentru a arăta acest disconfort”, a transmis un alt diplomat care face parte din COREPER.

Decizia este întotdeauna politică, dar construită de birocrați

Unii ambasadori spun că rolul sporit al COREPER reflectă pur și simplu creșterea importanței Consiliului European, compus din șefi de stat și de guvern, în gestionarea crizelor recente prin care a trecut și trece Uniunea Europeană. Aceștia susțin că acest lucru a luat o anumită parte din puterea pe care o avea Comisia Europeană.

În contrast cu respectul pe care îl dețin liderii UE, COREPER nu impresionează pe toată lumea. Militanții pentru transparența politică au criticat adesea Consiliul European, spunând despre acesta că este o „cutie neagră”, un organism opac în care deciziile care afectează sute de milioane de oameni se iau în spatele ușilor închise, cu puțin sau deloc control public.

În acest condiții, Comitetul Reprezentanților Permanenți la Uniunea Europeană este văzut ca o cutie neagră într-o altă cutie neagră. În timp ce reuniunile ministeriale sunt uneori publice și sunt compuse, în general, din politicieni aleși, COREPER este alcătuit din diplomați sau funcționari publici care nu au fost aleși politic.

Emilio De Capitani, un fost oficial al UE, care luptă acum pentru o mai mare transparență în luarea deciziilor europene, a susținut că „COREPER este ca un Birou Politic unde se adoptă toate deciziile”. În multe cazuri, a remarcat acesta, deciziile luate în mod oficial de miniștrii statelor membre au fost deja pregătite de COREPER. Apoi apar pe agenda reuniunilor miniștrilor ca așa-numitele „puncte A” și sunt aprobate fără discuții.

De Capitani a mai spus că ședințele COREPER din vremea sa erau „extrem de succinte”, iar ele nu reflectau cu adevărat o dezbatere, ci doar declarații ale diferitelor delegații, care doreau să-și finiseze interesele diplomatice.

Un oficial al Consiliului European a transmis că „Consiliul este pe deplin angajat în transparența procesului decizional în conformitate cu tratatele și legislația UE aplicabile”.

Jim Cloos, un fost înalt funcționar european, susține că este greșit să se creadă că acest Comitetul al Reprezentanților Permanenți ai statelor membre la Uniunea Europeană reprezintă o dovadă a faptului că UE este condusă de birocrați care nu au trecut prin alegeri. El a menționat că ambasadorii au o legătură puternică cu conducerea politică din țara lor, subliniind că nu birocrația este cea care decide, ci decizia finală este întotdeauna o decizie politică.

Sursa: <https://www.digi24.ro/stiri/externe/>