

Working Group VII

Working document 4

Groupe de travail VII « Action Extérieure »

Objet : **Intervention de M. Louis Michel, membre de la Convention,
lors de la réunion du groupe, le 24 septembre 2002**

Les membres du Groupe de travail VII « Action extérieure » trouveront ci-joint les éléments de langage de l'intervention de M. Louis Michel, membre de la Convention, représentant du gouvernement belge.

Projet d'intervention

Monsieur le Président,
Chers Collègues,

L'enjeu dans nos travaux est à la mesure de l'importance du sujet que nous avons à traiter.

L'Action extérieure est à la fois au cœur des préoccupations des citoyens qui ne cessent de réclamer une EUROPE forte et présente sur la scène internationale mais est aussi au cœur des souverainetés. Le sujet est pétri d'impérium, je dirais même ancré dans chaque « glaise » nationale.

C'est dire les difficultés qui nous attendent.

Tâchons d'avancer des solutions qui ne résultent pas de nos plus petites volontés communes mais qui soient à la hauteur de nos ambitions et des attentes des citoyens.

Nous le savons, la force de l'Europe, la spécificité de l'Union résident dès aujourd'hui, dans sa possibilité de mobiliser un ensemble d'instruments qu'ils soient diplomatiques ou commerciaux politiques ou militaires, qu'il s'agisse d'aide humanitaire ou de coopération au développement.

Je voudrais ajouter un élément qui n'est pas mince.

Je suis étonné, lorsque je parcours le monde, par la fascination du concept de l'Union européenne.

Nos instruments devraient nous permettre d'influencer la conduite des relations internationales par la capacité que nous avons de moduler notre approche en fonction des situations et des besoins.

L'Action extérieure de l'Union, doit, dans cette perspective, reposer sur une série de principes tels que

1. la cohérence entre les politiques internes et externes de l'Union
2. l'expression d'une volonté commune des Institutions et des Etats
3. la possibilité de disposer des moyens adéquats en terme budgétaire et autres
4. la cohésion dans l'expression de la position de l'Union. Les Etats devraient, lorsqu'ils conservent une compétence, s'abstenir de tout action pouvant nuire à l'efficacité de l'Action de l'Union.

Les questions soumises à notre réflexion par votre document de travail, sont tout à la fois vastes et précises, pertinentes et incontournables.

- Comment définir les intérêts de l'Union ?
- Comment garantir l'efficacité et coordonner tous les instruments ?
- Comment mettre en place un système rapide et efficace de prise de décision ?
- Quel rôle pour le Haut Représentant ?
- Comment assurer une meilleure synergie entre l'activité diplomatique et celle des Etats membres ?

*

* *

Vous me permettrez d'aborder ces différentes questions dans un ordre différent, d'en privilégier certaines par rapport à d'autres.

Je voudrais en effet vous livrer ici l'état de ma réflexion, qui n'est certes pas encore achevée, mais que nos travaux devraient affiner, pour aboutir à des propositions concrètes.

1. Sur le plan de la méthode, il convient de distinguer
 - l'Action extérieure comme prolongement des politiques internes de l'Union
 - et l'Action extérieure comme mise en œuvre d'une politique de relations internationales.

Dans le premier cas, la méthode communautaire s'impose.

Le principe de continuité, de cohérence et de cohésion commandent que la représentation extérieure dans ces domaines et l'expression de l'Union sur la scène internationale soient confiées à la Commission, comme c'est le cas à l'OMC.

Dans le 2^{ème} cas, c'est au Haut Représentant auquel il convient de confier le rôle de premier plan.

2. Le nouveau contexte géopolitique, l'évolution des données stratégiques, l'élargissement et par-là même, l'augmentation du nombre d'acteurs dans l'Union, pèsent sur l'avenir de la PESC. Une réflexion approfondie et particulière s'impose.

Il me paraît indispensable de renforcer la capacité d'initiative, de gestion et de représentation de l'Union.

Si nous étions tous d'accord sur cette conclusion, lors de la session plénière du mois de juillet dernier, il est évident que plusieurs tendances se sont dessinées dont les deux extrêmes :

- celle prônant « la communautarisation » pure et simple de la PESC,
- l'autre préconisant son renforcement sous la tutelle d'un Président élu du Conseil européen.

Je suis partisan d'une voie médiane, que je qualifierais de ligne « réaliste » conduisant au renforcement du Haut Représentant et à son intégration dans la Commission, moyennant un lien avec le Conseil européen.

3. Sur le statut du Haut Représentant

Tout d'abord, le Conseil européen doit jouer un rôle dans la désignation du Haut Représentant ; cela permettrait d'asseoir la confiance des Etats membres et de conserver la légitimité dont il jouit auprès de ceux-ci.

Je pense aussi que le Président de la Commission doit être consulté pour cette désignation.

L'ampleur des missions que doit assumer le Haut Représentant justifie qu'il soit déchargé des fonctions de Secrétaire Général du Conseil.

Le Haut Représentant, par sa position, va être amené à intensifier ses relations avec la Commission afin d'assurer la cohérence de la PESC dans l'action extérieure de l'Union. Il doit pouvoir, mobiliser de concert avec le Commissaire compétent, l'ensemble des instruments de l'Union.

Il doit pouvoir participer pleinement aux réunions de la Commission lorsque sont abordés des points relatifs aux relations extérieures.

J'ajoute que la coopération au développement devrait faire partie des compétences couvrant les relations extérieures au sens large.

Il me paraît enfin évident que le Haut Représentant préside le Conseil Affaires Générales et Relations Extérieures pour ce qui est de ce dernier volet.

4. Sur le processus de décision

S'agissant de définir les stratégies communes dans le cadre de la PESC, l'initiative devrait normalement être assumée par le Haut Représentant et la Commission, autorités les mieux placées pour apprécier et défendre l'intérêt commun en jeu.

Lorsque l'initiative d'une stratégie commune émane d'un ou plusieurs Etats Membres, il conviendrait que l'avis du Haut Représentant soit requis.

Une fois adoptée une stratégie commune, les propositions d'actions communes relatives à sa mise en œuvre devraient émaner des seuls Haut Représentant et Commission.

A ce stade de développement de la PESC, il paraît difficile de proposer que les stratégies communes soient adoptées à la Majorité Qualifiée ; la crédibilité du Haut Représentant et de son action dépendent en effet largement – sous réserve de la faculté d'abstention constructive – du soutien que lui apporte l'ensemble des Etats Membres. En revanche, cette même crédibilité requiert que les décisions relatives à la mise en œuvre d'une stratégie notamment par la voie d'une action commune, soient, elles, prises à la Majorité Qualifiée.

Toutefois, s'agissant de décisions impliquant l'utilisation de moyens militaires mis à disposition par un nombre limité d'Etats Membres, la Majorité Qualifiée doit comporter le vote positif de tous ces Etats Membres.

5. Renforcement de l'outil d'analyse, planification et évaluation.

Toute action dans le cadre de la PESC nécessite les informations les plus complètes et fiables possibles, des évaluations approfondies ainsi qu'une identification de l'intérêt commun.

L'outil diplomatique que constitue la cellule de planification et d'analyse, composée de diplomates mis à disposition par les Etats Membres et la Commission, doit être renforcé.

En outre, pour que cette administration puisse d'une part soutenir le pouvoir d'initiative du Haut Représentant comme celui de la Commission, et d'autre part procéder à l'évaluation continue en cours d'action, elle doit devenir un centre commun au service des deux institutions.

Voici, Monsieur le Président, Chers Collègues, quelques-uns des éléments de réflexion, que je souhaitais vous soumettre, au cours de cette première réunion.
