

Groupe de travail VII

Document de travail 21 REV 1

Groupe de travail VII "Action extérieure de l'UE"

Objet: Projet révisé de rapport final

Au nom du président du groupe de travail, le Vice-président Jean-Luc Dehaene, le Secrétariat diffuse en annexe une version révisée que le groupe examinera lors de sa réunion du 27 novembre.

Projet révisé de rapport final du groupe de travail VII "Action extérieure de l'UE"**I. Introduction**

1. Le groupe de travail "Action extérieure de l'UE" a procédé à un examen systématique des questions relevant de son mandat (CONV 252/02). Les discussions se sont tenues à la lumière des résultats du débat intervenu en session plénière de la Convention, consacré à l'action extérieure de l'UE (11 et 12 juillet 2002) et du document de réflexion sur cette question présenté par le Praesidium (CONV 161/02). Le groupe de travail a entendu des exposés présentés par M. Chris Patten, membre de la Commission chargé des relations extérieures, M. Javier Solana, Secrétaire général du Conseil et Haut Représentant pour la PESC, M. Pascal Lamy, membre de la Commission chargé de la politique commerciale, M. Poul Nielson, membre de la Commission chargé de la coopération au développement, et M. Pierre de Boissieu, Secrétaire général adjoint du Conseil.
2. Les discussions du groupe sont parties du constat commun que l'Europe a fait du chemin en tant qu'acteur international et qu'avec les années, son rôle sur la scène mondiale est de plus en plus reconnu. En même temps, les attentes se multiplient, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de l'UE. En raison des défis posés par la mondialisation et de l'interdépendance accrue des États et des régions, l'Union se doit d'être un acteur fort et crédible sur la scène internationale, non seulement en termes économiques, mais aussi politiques. Dès lors, la question centrale n'était pas de savoir si l'Union a un rôle à jouer, mais comment elle doit s'organiser pour promouvoir les valeurs fondamentales, défendre les intérêts communs et contribuer à l'objectif global de la paix, de la sécurité et du développement durable, d'une manière efficace et cohérente.
3. Le groupe a tenu [8] réunions, [dont l'une, qui s'est tenue conjointement avec le groupe de travail VIII "Défense", a porté sur la question de la gestion civile des crises]. Les membres du groupe ont présenté [des] [un certain nombre de] contributions écrites sous la forme de documents de travail et le Secrétariat a préparé [des] [un certain nombre de] documents à titre de contribution au débat. Il a pris note de ce que les questions ayant trait à la défense sont traitées par un autre groupe de travail.

4. Le groupe a examiné un large éventail de questions, qui peuvent être regroupées sous les rubriques générales suivantes:
- intérêts, objectifs et principes communs
 - compétences
 - cohérence et efficacité de l'action, à assurer par le biais de structures, d'instruments et de procédures de prise de décision
 - accords internationaux
 - représentation extérieure et services concernés.

Le présent rapport expose, dans les grandes lignes, les résultats des travaux du groupe et formule un certain nombre de recommandations à examiner par la Convention, dont certaines requièrent des modifications du traité.

II. Remarques préalables

5. Au cours des discussions, les membres du groupe ont présenté un certain nombre d'observations à caractère général. Tout d'abord, il a été reconnu, d'une manière générale, que l'Union avait beaucoup à gagner en agissant de concert sur la scène internationale. Il est de plus en plus difficile pour les États membres pris individuellement d'influencer l'évolution de la situation au plan international lorsqu'ils agissent seuls. En outre, le processus d'intégration européenne a fait apparaître de nouveaux intérêts communs et de nouvelles valeurs communes dont la défense requiert une approche intégrée sur la scène mondiale.
6. Deuxièmement, il a été reconnu qu'une action collective sur la scène mondiale dépendait, dans une large mesure, de la volonté politique et de la solidarité entre les États membres. Cela est particulièrement vrai de la politique étrangère, qui est considérée par beaucoup comme un point crucial pour la souveraineté nationale. Il a été reconnu par ailleurs que la perception des événements internationaux différait parfois nettement d'un pays à l'autre et conduisait souvent à des réactions différentes ou à une intensité de réaction différente. À cet égard, l'accent a été mis sur l'utilité de mécanismes encourageant la convergence de vues et le sens de la solidarité.
7. Troisièmement, il a été souligné que l'action extérieure couvrait un large éventail de domaines, que certains domaines étaient plus susceptibles que d'autres de susciter des divergences de vues au plan national et que certains domaines ou certaines actions

au sein d'organisations internationales convenaient mieux que d'autres à l'adoption d'instruments juridiques et d'une réglementation. Cela exige des modalités et des procédures différenciées dans la prise de décision au niveau de l'UE et dans la mise en œuvre. Il en est ainsi notamment des questions concernant la gestion des crises et la défense.

8. Quatrièmement, il a été reconnu que, si des ressources collectives considérables existent au niveau de l'UE, les ressources nationales, tant financières qu'humaines, que les États membres pourraient utiliser sur le plan international, sont bien plus considérables. Il a donc été souligné que l'élaboration des politiques au niveau européen devrait viser à mobiliser d'une manière cohérente l'ensemble des ressources disponibles et servir de catalyseur pour l'utilisation des ressources nationales dans la poursuite des objectifs communs de l'UE.
9. Cinquièmement, il a été rappelé que des progrès considérables avaient été réalisés au cours des dernières années. Lorsque l'on réfléchit à la manière dont le système actuel pourrait encore être amélioré, il est important de pouvoir identifier les éléments de réussite et de s'appuyer sur les progrès réalisés jusqu'à présent.

III. Intérêts, principes et objectifs communs

10. Le groupe a procédé à un échange de vues sur la meilleure manière dont l'UE pourrait définir les intérêts communs et fixer des priorités pour son action sur la scène mondiale. [Plusieurs membres ont] [Le Groupe a] fait observer qu'il était nécessaire de mieux définir dans le traité les principes sous-jacents et les objectifs généraux de tous les domaines de l'action extérieure de l'UE, d'une manière qui soit claire pour le grand public et pour les partenaires de l'UE. Rappelant qu'il fallait éviter une prolifération de déclarations, certains ont fait valoir que l'insertion dans le traité d'un article qui énoncerait ces principes et objectifs serait suffisante et plus adaptée à l'objectif de l'élaboration d'un texte législatif clair et concis.
11. Le groupe a examiné un document du Secrétariat comportant une proposition relative aux principes et aux objectifs de l'action extérieure de l'UE, qui tient compte des dispositions actuelles du traité concernant différents domaines d'action et de recommandations présentées par des membres du groupe. [Le groupe est parvenu à un accord sur un texte exposant les principes et les objectifs de l'action extérieure de l'UE, qui figure en annexe au présent rapport.] Il est entendu que ces principes et objectifs seraient aussi pris en compte lors de l'examen des aspects extérieurs des politiques intérieures de l'UE afin d'assurer la cohérence entre l'action extérieure et l'action intérieure de l'UE. Dans le cadre de la discussion sur le statut de ce texte, différentes options ont été présentées: certains ont proposé de l'inclure dans la deuxième partie du futur traité; d'autres estiment qu'il devrait rester un guide général de référence jusqu'à ce que la version finale du traité constitutionnel élaboré par le Praesidium soit disponible.

12. Dans ce contexte, les membres du groupe sont convenus qu'il serait utile de regrouper dans le nouveau traité les articles pertinents des traités actuels qui constituent les bases juridiques de l'action extérieure de l'UE. Le groupe s'est félicité du fait que cela est prévu dans la deuxième partie du projet de schéma général du traité. Certains membres estiment que la partie constitutionnelle du projet de traité ne convient pas à cet égard.
13. Lorsque les principes et objectifs généraux auront été fixés, il sera plus facile de définir les intérêts communs et de tomber d'accord sur une stratégie visant à les défendre. À cet égard, le rôle que joue le Conseil européen dans la définition des principes et des orientations générales a été rappelé. Les membres du groupe ont également souligné l'importance du document annuel de la Commission sur les priorités stratégiques et du débat annuel du Conseil sur la politique étrangère de l'UE, ainsi que des travaux menés dans ce domaine par le Parlement européen [qui, en pratique, a joué un rôle beaucoup plus important que celui, limité, que lui confèrent les traités actuels]. Le groupe a aussi pris note des décisions adoptées par le Conseil européen de Séville sur la programmation pluriannuelle des activités du Conseil, ainsi que du rôle actif que joue la Commission à cet égard. Il a en outre été proposé que le Conseil adopte un plan stratégique annuel qui définirait spécifiquement les objectifs de l'Union dans le domaine de son action extérieure, qui serait inséré dans le programme de travail du Conseil et qui irait dans le sens du document annuel sur les priorités stratégiques élaboré par la Commission.
14. Le groupe a estimé que les intérêts communs devaient être définis collectivement au sein du Conseil. La possibilité de renforcer les compétences de la personne exerçant la fonction de Haut Représentant pour la PESC dans la définition des intérêts communs de l'UE en matière de politique étrangère a également été mentionnée. Certains membres du groupe ont évoqué le rôle de la Commission en tant que défenseur de l'intérêt commun et ont appelé à un renforcement de son rôle sur ces questions. Tous les membres du groupe sont convenus qu'il importait de mettre en place un mécanisme approprié permettant, sur la base d'objectifs généraux, de définir les objectifs et les intérêts spécifiques ainsi que les stratégies pour les poursuivre activement. Certains membres ont notamment recommandé que se tienne au PE, au début de chaque année, un débat interinstitutionnel sur les orientations de l'action extérieure de l'UE afin de définir les priorités de l'Union dans ce domaine.
15. [Une autre idée consisterait à introduire dans le traité un "Pacte de convergence" pour la PESC, dans le cadre duquel un examen périodique effectué au niveau du Conseil européen permettrait de recenser les domaines dans lesquels les États membres vont soit renforcer leur coopération, soit mener une politique commune.]

IV. Compétences

16. En ce qui concerne la compétence de l'Union dans le domaine de la PESC, le [traité stipule] [groupe a rappelé] que les États membres soutiennent activement et sans réserve la politique étrangère et de sécurité de l'Union, dans un esprit de loyauté et de solidarité mutuelle. Les États membres collaborent pour intensifier et renforcer leur solidarité politique. Ils s'abstiennent de tout acte contraire aux intérêts de l'Union ou susceptible de compromettre l'efficacité de son action en tant que force concertée dans les relations internationales. Les États membres sont donc tenus de veiller à ce que les politiques nationales soient conformes aux positions arrêtées au niveau de l'UE. Le groupe est convenu qu'il n'était pas nécessaire de dresser une liste des compétences que l'Union devrait avoir dans le domaine de la PESC, et il a rappelé que le traité ne posait aucune limite à la portée et à l'intensité potentielles d'une politique commune dans ce domaine.
17. Dans les domaines de la PESC et de la coopération policière et judiciaire en matière pénale (titre VI du traité UE, "JAI"), l'Union est compétente pour conclure des accords internationaux [puisque le Conseil, statuant à l'unanimité, peut conclure des accords en son nom].
18. Le groupe a fait observer que le traité CE attribuait expressément à la Communauté des compétences dans le domaine de l'action extérieure, y compris pour la conclusion d'accords internationaux, et que la Cour de justice a reconnu implicitement à la Communauté des compétences en la matière lorsque la conclusion d'accords internationaux était nécessaire pour la mise en œuvre de politiques intérieures ou pour refléter ses compétences intérieures dans des domaines où elle a exercé ces compétences en adoptant des actes de droit dérivé. [Plusieurs membres ont] [Le groupe a] estimé qu'il était opportun de mentionner la jurisprudence de la Cour afin de faciliter l'action de l'Union dans un environnement mondialisé, notamment pour traiter de la dimension extérieure des politiques et actions intérieures. C'est pourquoi [plusieurs membres ont] [le groupe a] recommandé que l'Union soit pleinement compétente pour conclure des accords internationaux portant sur des questions qui relèvent de ses compétences intérieures, en suivant la même procédure décisionnelle que celle qui s'applique à son activité législative interne (en principe, vote à la majorité qualifiée). Pour ce qui est des compétences extérieures expressément reconnues, le groupe a reconnu que la délimitation des compétences entre la Communauté et les États membres variait d'un domaine d'action à l'autre. Pour un membre du groupe, il faudrait qu'un plus grand nombre de domaines de la politique extérieure et d'aspects extérieurs de la politique intérieure deviennent des compétences exclusives de l'Union.

V. Cohérence et efficacité de l'action

19. Malgré la délimitation variable des compétences entre l'Union/la Communauté et les États membres, les différents rôles joués par les acteurs concernés (institutions et États membres), les différentes procédures de prise de décision dans les différents domaines, il est essentiel d'assurer au mieux la cohérence et l'efficacité de l'action extérieure de l'UE.
20. Les membres du groupe sont convenus que, afin d'optimiser son influence sur la scène mondiale, l'Union devait recourir à tous ses instruments, tant politiques qu'économiques, en veillant à leur coordination et à leur complémentarité. Il a également été souligné qu'une approche cohérente dans les relations internationales renforçait la crédibilité de l'Union vis-à-vis de ses partenaires. On a fait observer que l'Union disposait d'une gamme considérable d'instruments et d'outils: par exemple, les programmes de coopération technique et économique avec les pays tiers, les fonds pour l'aide humanitaire, les fonds pour les programmes de coopération au développement, les modalités permettant d'arrêter et de mettre en œuvre l'action diplomatique, les actions de la présidence et du Haut Représentant, les outils de prévention des conflits, les dispositions relatives à la conclusion de différents types d'accords bilatéraux et multilatéraux, différentes possibilités d'actions dans les organisations internationales et les instances multilatérales, et elle a récemment commencé à mettre en place une capacité de gestion des crises, y compris la possibilité de déployer du personnel sur le terrain. En outre, nombre de politiques intérieures et d'actions de l'Union pourraient avoir des incidences sur ses relations avec le reste du monde.
21. En dépit des progrès réalisés au cours des dernières années, les membres du groupe ont estimé que les modalités actuellement suivies dans l'architecture européenne pourraient être encore améliorées pour permettre un recours plus coordonné aux différents instruments. Plusieurs options ont été présentées au cours des discussions. Les modifications proposées concernent les structures internes aux institutions, les relations entre les institutions et les acteurs concernés, ainsi que les instruments et la prise de décision.
 - a) **Structures internes aux institutions et structures établies entre les différentes institutions**
22. Plusieurs membres ont souligné qu'il importait de mettre en place des structures au sein du Parlement européen, du Conseil et de la Commission permettant de faciliter et d'encourager une approche coordonnée dans la préparation, l'examen et la mise en œuvre de l'action extérieure de l'UE.

23. Dans ce contexte, [un certain nombre de membres du groupe ont] [le groupe a] estimé que la responsabilité de veiller à la cohérence de l'action extérieure de l'UE était partagée entre les institutions et les États membres, lorsque ces derniers agissent dans le cadre de l'UE. On a souligné la nécessité de disposer d'un mécanisme efficace de coordination au niveau national afin d'assurer davantage de cohérence de la manière dont les États membres approchent les travaux menés au sein des différentes formations du Conseil, du Coreper, du COPS, des groupes de travail et des comités d'exécution.
24. Le groupe a aussi souligné l'importance du rôle joué par le Conseil européen pour définir les orientations générales et stratégiques de la politique étrangère de l'UE et a estimé qu'il s'agissait d'un élément essentiel pour assurer la cohérence globale de l'action de l'UE sur la scène mondiale.
25. Pour ce qui est du fonctionnement du Conseil de ministres, qui est chargé de la mise en oeuvre des orientations générales définies par le Conseil européen, le groupe s'est félicité de la décision du Conseil européen de Séville de créer une formation du Conseil "Affaires générales et Relations extérieures", chargée des questions liées à l'action extérieure de l'UE. [Certains ont] [Le groupe a] proposé d'aller plus loin et de séparer formellement la dimension "relations extérieures" de la dimension "affaires générales" en prévoyant deux formations séparées du Conseil, ce qui n'exclut pas que les États membres pourraient être représentés par le même ministre. [[Un grand nombre de membres] [Le groupe] a proposé que ce soit la personne exerçant la fonction de Haut Représentant – qui n'assumerait plus la tâche de Secrétaire général du Conseil – qui préside aux relations extérieures du Conseil.]
26. Lors des discussions, le groupe a noté qu'il reconnaissait communément que la création du poste de Haut Représentant avait donné une grande impulsion à la PESC et avait contribué à la définition et à la poursuite d'une politique étrangère plus volontariste et plus efficace. Les membres ont estimé qu'il faudrait s'efforcer de renforcer le rôle du Haut Représentant, car cela contribuerait à la convergence des vues au sein du Conseil et conduirait à une efficacité et une cohérence accrues, en particulier dans le domaine de la PESC.
27. [Un certain nombre de membres ont] [Le groupe a] souligné combien il importait de disposer, au sein de la Commission, d'une cellule de convergence chargée d'examiner toutes les questions extérieures dans les différents services de la Commission, lorsque les DG traitent de l'action extérieure et que les politiques intérieures pourraient avoir une dimension extérieure. [Certains ont suggéré] [Le groupe est convenu] de confier éventuellement cette tâche à un vice-président de la Commission.

28. En ce qui concerne la question des relations **entre les institutions et les acteurs concernés**, les débats ont porté sur le rôle de Haut Représentant pour la PESC et sur celui de Commissaire chargé des relations extérieures. Le groupe a estimé qu'il fallait faire davantage pour assurer la cohérence entre les décisions de politique étrangère, d'une part, et la mise en œuvre d'instruments et l'élaboration des politiques dans le domaine des relations extérieures, d'autre part. Différentes options ont été présentées.
29. **Une première option** préconise des mesures pratiques pour renforcer davantage le rôle du Haut Représentant et intensifier la synergie entre les fonctions du Haut Représentant et le rôle de la Commission en matière de relations extérieures, tout en gardant leurs fonctions séparées. Un certain nombre de propositions pratiques, ont été formulées:
- reconnaître formellement le droit d'initiative du Haut Représentant (parallèlement au droit d'initiative de la présidence, des États membres et de la Commission);
 - faire présider le Conseil "Relations extérieures" par le Haut Représentant;
 - doter le Haut Représentant des moyens appropriés pour lui permettre de remplir ses tâches (cf. également ci-dessous);
 - faire participer le Haut Représentant à toutes les réunions de la Commission concernant l'action extérieure (certains ont suggéré de lui donner le statut d'"observateur" du collège);
 - recourir davantage aux travaux conjoints du Haut Représentant et du Commissaire chargé des Relations extérieures, y compris la préparation d'initiatives conjointes à soumettre au Conseil (cf. également ci-dessous), ainsi qu'aux communications communes destinées aux sessions du Parlement européen;
 - renforcer la coopération entre leurs services (notamment dans le cadre de l'analyse politique, de rapports conjoints, etc.), ainsi que fusionner éventuellement des services dans certains domaines et créer des délégations ou des ambassades de l'UE.
- En outre, certains membres ont proposé de séparer les fonctions de Haut Représentant des fonctions de Secrétaire général du Conseil, pour lui permettre de se concentrer sur ses tâches "PESC".
30. Pour certains membres, une coopération plus étroite entre le Haut Représentant et le Commissaire chargé des relations extérieures (tout en maintenant ces deux fonctions) ne suffirait pas à assurer la cohérence de l'ensemble de l'action extérieure de l'UE. Ils estiment qu'il faut davantage de changements institutionnels hardis pour pouvoir relever le défi d'une plus grande cohérence.

31. C'est pourquoi **une seconde option** a été présentée, qui recommande la fusion complète des fonctions de Haut Représentant au sein de la Commission. Pour les défenseurs de cette option, la méthode communautaire, qui a été concluante dans de nombreux domaines, notamment celui de la politique commerciale, devrait être introduite le plus largement possible dans tous les secteurs de l'action extérieure. À la suite de cette fusion, l'Union disposerait d'un seul centre pour l'élaboration de la politique dans le domaine de l'action extérieure (y compris la PESC), qui relèverait de la Commission. La prise de décisions resterait confiée aux États membres via le Conseil européen et le Conseil de ministres, comme c'est actuellement le cas pour les questions communautaires. La Commission serait responsable des initiatives et de la mise en œuvre des politiques, ainsi que de la représentation extérieure dans tous les secteurs de l'action extérieure de l'Union. Il y aurait une administration unique et un contrôle parlementaire intégral. La fusion ne concernerait pas les questions relevant de la PESD, qui seraient soumises à un autre régime.
32. Un nombre considérable de membres pensent que cette option n'est pas réaliste parce que les États membres ne seraient pas disposés à mettre en commun, au niveau supranational, leur souveraineté en matière de politique étrangère comme ils l'ont fait dans le domaine de la politique commerciale commune (qui est de la compétence exclusive de l'UE).
33. Le groupe a dès lors examiné **une troisième option**, qui recommande l'exercice des deux fonctions par une seule personne, coiffée de "deux casquettes" correspondant aux fonctions combinées de Haut Représentant et de Commissaire des relations extérieures. Cette personne serait nommée par le Conseil européen [après [consultation] [approbation] du président de la Commission et accord du Parlement européen]. Elle serait [un membre titulaire][le vice-président] de la Commission, mais recevrait en même temps un mandat du Conseil et devrait lui rendre compte pour les questions relatives à la PESC. Certains ont proposé de lui donner le titre de "[Ministre des affaires étrangères de l'UE]", ["Secrétaire d'État de l'UE"] ou ["Représentant extérieur pour l'Europe"]. Ce ["Ministre des affaires étrangères de l'UE"], ["Secrétaire d'État de l'UE"] ["Représentant extérieur pour l'Europe"] combinerait les fonctions de Haut Représentant pour la PESC et celles qu'exerce actuellement le Commissaire chargé des relations extérieures, ce qui assurerait la cohérence entre la politique étrangère de l'UE et les mesures et instruments concrets que l'UE pourrait déployer dans le domaine de son action extérieure.
34. Les tenants de cette option ont reconnu que, pour les décisions et les actions relevant de la PESC, il était nécessaire de conserver un lien étroit avec les États membres par le biais du Conseil. Ils ont dès lors estimé que les procédures applicables aux matières relevant de la PESC, d'une part, et aux questions communautaires, d'autre part, devaient rester distinctes. Les décisions relevant de la PESC continueraient d'être prises au sein du Conseil en suivant les procédures prévues pour ce domaine d'action (voir ci-dessous [quant au recours au VMQ

et au rôle du COPS]). La personne coiffée de la "double casquette" aurait un droit d'initiative formel, mais non exclusif, au sein du Conseil, de même que la présidence, les États membres et la Commission, mais elle n'aurait pas de droit de vote. Ses initiatives dans le domaine de la PESC ne seraient pas soumises à une approbation préalable du Collège des Commissaires. Pour ce qui est des questions relevant de la compétence de la Communauté, cette personne présenterait, en sa qualité de Commissaire aux relations extérieures, des propositions au Collège et participerait sans restrictions aux décisions prises par ce dernier. Ces décisions suivraient la procédure habituelle mise en place (vote à la majorité).

35. Pour ce qui est de la teneur des fonctions confiées à la personne coiffée de la "double casquette", l'alternative suivante a été proposée:

- soit nommer un certain nombre d'adjoints/assistants pour la PESC ou de Représentants spéciaux dotés de compétences spécifiques/thématiques, qui seraient proposés par le Conseil, et répartir les tâches entre les membres de la Commission détenant les portefeuilles liés à l'action extérieure;
- soit nommer un adjoint pour les affaires ayant un lien avec la Commission (ayant un droit de vote au sein du Collège en l'absence de la personne coiffée de la "double casquette") et un adjoint pour la dimension PESC, qui présiderait le COPS (et aussi, dans des cas exceptionnels, le Conseil "Action extérieure"). Les deux adjoints seraient nommés par la personne coiffée de la "double casquette" et leur nomination serait approuvée par le Conseil (à la MQ) et par le Président de la Commission.

36. En ce qui concerne les aspects organisationnels des services travaillant pour cette personne, l'alternative suivante a été présentée:

- soit un service commun composé de fonctionnaires de la DG RELEX, du Secrétariat du Conseil et de personnel détaché des services diplomatiques nationaux;
- soit deux administrations distinctes: la DG RELEX qui travaillerait sur les aspects "relations extérieures", et un service distinct comprenant des diplomates détachés et des fonctionnaires de la Commission et du Secrétariat du Conseil, qui travailleraient sur les aspects "PESC". Un cabinet commun assurerait la coordination entre les deux services.

37. [Le groupe a pris note de ce que les modalités concernant les questions qui relèvent de la défense allaient être examinées par le Groupe de travail VIII.]

38. Les personnes qui nourrissent des doutes à l'égard de cette option se sont interrogées sur sa compatibilité avec le principe de collégialité. En outre, elles estiment que les fonctions sont trop importantes pour une personne, même si cette dernière est aidée par des adjoints.
[D'autres membres se sont demandé si un double mandat au sommet allait résoudre le problème de la cohérence alors que les structures en aval resteraient inchangées.]
39. Certains membres ont attiré l'attention sur le rôle prédominant que joue le Conseil européen pour définir les orientations générales de la politique étrangère de l'UE et sur le rôle central que joue le Conseil de ministres pour les mettre en œuvre. Sur cette base, une quatrième option a été présentée, qui consisterait à créer le poste de "ministre des affaires étrangères de l'UE". Ce ministre, qui travaillerait sous l'autorité directe d'un Président permanent du Conseil européen, combinerait les fonctions de Haut Représentant et de Commissaire RELEX. Il présiderait le Conseil "Relations extérieures".
40. Les actions de ce de "ministre des affaires étrangères de l'UE" seraient soutenues par des mesures opérationnelles, qui assureraient l'efficacité et la cohérence des politiques convenues par le Conseil européen et le Conseil. L'objectif serait de renforcer la cohérence entre les orientations politiques arrêtées par le Conseil et les tâches opérationnelles de la Commission dans le domaine de l'action extérieure, tout en respectant les compétences conférées à chaque institution.
41. Certains membres du groupe ont considéré qu'il existait un lien entre, d'une part, une éventuelle réforme des fonctions de Haut Représentant et de Commissaire chargé des relations extérieures et, d'autre part, l'organisation de la présidence du Conseil européen. Une majorité des membres ont toutefois manifesté leur opposition à une présidence permanente du Conseil européen. Le groupe a noté que cette proposition aurait des implications institutionnelles plus larges et que la question devrait être examinée en session plénière.
42. A l'issue d'une discussion, le groupe a conclu que [...]
43. Malgré les différentes vues sur une éventuelle fusion des deux fonctions, les membres du groupe sont convenus qu'il faudrait éviter les doubles emplois dans les différents services et qu'une coopération et une coordination accrues auraient un effet positif sur la cohérence de l'action extérieure de l'Union.

b) Instruments et prise de décision

44. Outre les changements structurels internes et entre les institutions, les membres du groupe ont estimé qu'il serait possible d'assurer une plus grande cohérence en appliquant des instruments couvrant les différents domaines d'action. Quant à l'efficacité de l'action, le groupe s'est penché sur les procédures de prise de décision dans la PESC et dans les politiques menées par la Communauté. [Le groupe a pris note des travaux menés par le Groupe de travail IX sur la simplification des instruments des procédures décisionnelles].
45. Tous les membres du groupe sont convenus de l'importance, pour l'UE, d'avoir une politique étrangère dynamique, capable de réagir rapidement à l'évolution internationale. À cet égard, l'accent a été mis sur la nécessité d'être en mesure de répondre "en temps réel".
46. Pour un certain nombre de membres du groupe, la capacité d'agir sur une question de politique étrangère est déterminée par l'existence d'une volonté politique et d'une convergence de vues entre les États membres. D'autres membres ont fait observer que l'exigence actuelle d'unanimité limitait la capacité de l'Union à agir et qu'il en résultait une politique dictée par la position la moins ambitieuse. Ils ont manifesté la crainte de voir s'accroître, dans une Union élargie, le risque d'une "inertie de la PESC" si l'exigence de l'unanimité était maintenue. Pour surmonter ce problème, beaucoup ont préconisé un recours accru au vote à la majorité qualifiée pour la PESC. Certains ont suggéré d'introduire le vote à la majorité qualifiée en tant que règle générale, considérant que l'existence même d'une prise de décision à la majorité qualifiée faciliterait le consensus au sein du Conseil. D'autres membres ont toutefois estimé que les questions de politique étrangère n'étaient pas adaptées à la prise de décision par un vote, car il serait difficile pour un pays de se trouver en position de minorité lorsque, sur une question donnée, ses intérêts nationaux sont précisément en jeu. Certains ont fait valoir que le vote à la majorité qualifiée pour la PESC rendrait les pays tiers plus conscients des désaccords internes de l'UE, ce qui diminuerait l'efficacité de la PESC. Il a toutefois été suggéré de répondre à la première préoccupation en prévoyant une "interruption d'urgence" qui permettrait à un État membre d'invoquer un intérêt national [vital] pour empêcher un vote et renvoyer la décision au Conseil européen. Certains membres ont proposé de prévoir une clause de sauvegarde inspirée de l'actuel article 23, paragraphe 2, du traité UE.
47. Malgré ces positions divergentes, le groupe s'est déclaré favorable, d'une manière générale, à une meilleure utilisation des dispositions actuelles autorisant la vote à la majorité qualifiée, y compris sur les stratégies et les décisions communes, et à l'examen d'une extension partielle du vote à la majorité qualifiée dans le domaine de la PESC (sans préjudice des décisions relevant du domaine militaire/de la défense).

48. A cet égard, il a été noté que l'instrument des "stratégies communes", introduit par le traité d'Amsterdam et qui vise à couvrir la politique communautaire et la PESC n'a pas été utilisée très souvent dans la pratique et que, vu la manière dont ces stratégies sont rédigées, elles n'ont pas produit l'effet voulu. Plusieurs membres du groupe se sont dits déçus de ce que la possibilité d'un recours accru au vote à la majorité qualifiée, introduit lors de la création des stratégies communes, n'a pas été utilisée dans la pratique. On a néanmoins souligné l'importance que revêt un tel instrument, qu'il porte ou non le nom spécifique de stratégie commune, dans la mesure où il constitue un outil concret et opérationnel permettant d'élaborer une approche intégrée en ce qui concerne l'action extérieure de l'UE et de veiller à ce que, une fois la stratégie commune déterminée, tous les instruments, indépendamment de leur nature (commerce, humanitaire, migration, etc.), soient utilisés d'une manière qui soit cohérente avec cette stratégie. Certains membres ont estimé que l'efficacité pourrait encore être accrue si c'était le Conseil européen, plutôt que le Conseil, qui adoptait ce type de stratégies.
49. Le groupe a discuté de la possibilité d'introduire un nouveau type d'initiative en matière d'action extérieure de l'UE, sous la forme de propositions conjointes du Haut Représentant et [de la Commission] [du commissaire chargé des relations extérieures]. Ce droit d'initiative partagé présenterait une approche intégrée des considérations de politique étrangère et des mesures concrètes de soutien. Ces propositions pourraient porter sur les relations de l'UE avec un pays donné ou une région donnée ou avoir une approche plus thématique. La proposition conjointe serait soumise au Conseil pour adoption et mise en œuvre par les différentes institutions/différents acteurs dans le domaine de compétence qui leur est attribué.
50. Certains membres ont estimé qu'une éventuelle extension du recours au vote à la majorité qualifiée par le Conseil serait envisageable lorsque le Conseil est saisi de telles initiatives conjointes du Haut Représentant et [de la Commission] [du Commissaire chargé des relations extérieures]. Les membres sont convenus, d'une manière générale, que les initiatives proposées à la fois par la personne exerçant la fonction de Haut Représentant et par [la Commission] [le Commissaire] chargé des relations extérieures refléteraient un intérêt commun de l'UE et bénéficieraient d'un degré maximal de soutien de la part des États membres. [Certains membres étaient d'avis que tout État membre qui souhaiterait présenter une proposition dans le domaine de la PESC devrait d'abord demander l'avis de la personne exerçant la fonction de Haut Représentant, de manière à augmenter les chances d'une décision favorable au Conseil.]
51. D'autres options visant à réduire les effets négatifs de la règle générale de l'unanimité ont également été proposées. Elles comportent un recours accru à "l'abstention constructive" et à des formes de coopération plus étroite entre un nombre limité d'États membres. [Certains membres ont estimé qu'un accroissement du seuil de l'abstention constructive pourrait avoir un effet positif sur l'efficacité de la prise de décision dans la PESC]. Il a été souligné que le

recours à l'abstention constructive ne dispensait pas les États membres de l'obligation de s'abstenir de toute action contraire aux intérêts de l'Union ou susceptible de nuire à son efficacité sur la scène mondiale. [Certains membres ont suggéré d'introduire un système prévoyant des sanctions à l'encontre de tout État membre qui adopterait des mesures unilatérales au mépris d'une politique étrangère convenue de l'UE.]

52. Certains membres ont estimé que des formes de coopération plus étroite entre un nombre limité d'États membres, formant une coalition de pays "déterminés à agir", devrait être possible dans tous les domaines de la PESC, y compris en matière de défense. Cela permettrait à ceux qui souhaitent atteindre un degré d'intégration et de coopération plus élevé au sein de l'UE de le faire en poursuivant un objectif commun de l'UE.
53. Pour ce qui est de l'efficacité dans les politiques communautaires, certains membres du groupe sont convenus que le recours au vote à la majorité qualifiée devrait être étendu au plus grand nombre possible de domaines. Certains sont allés plus loin en insistant pour que le vote à la majorité qualifiée soit la règle générale dans tous les domaines de l'action extérieure, à l'exception des questions relatives à la défense. Le groupe a pris note de l'observation formulée par le Commissaire Lamy selon laquelle, malgré le fait que la politique commerciale relève de la compétence exclusive de la CE/UE et constitue, pour certains aspects, une compétence partagée, les domaines relevant des relations commerciales ne faisaient pas tous l'objet d'une prise de décision au vote à la majorité qualifiée. Cette singularité a été considérée par certains membres comme un obstacle à l'efficacité de l'Union dans les négociations commerciales multilatérales et bilatérales. [Certains membres ont néanmoins estimé que toute modification des modalités actuelles pourrait avoir des effets indésirables sur la répartition des compétences internes dans l'UE et d'autres ont rappelé le raisonnement qui sous-tendait les modifications apportées au TUE par le traité de Nice.] [D'autres membres ont estimé que le vote à la majorité qualifiée et la codécision devraient s'appliquer à toutes les questions commerciales et plus généralement à tous les aspects extérieurs des politiques internes où le vote à la majorité qualifiée est d'application.]
54. Le groupe a discuté de la nécessité urgente de clarifier tant l'objet que le rôle de la politique de développement de la CE, tant par rapport à celle des États membres que par rapport aux autres politiques extérieures. Pour améliorer l'efficacité et la cohérence de la politique de coopération au développement qui constitue une compétence complémentaire à celle des États membres, il a été souligné qu'il conviendrait de clarifier les objectifs des programmes de développement, d'en simplifier et renforcer la gestion, et de garantir la valeur ajoutée des activités CE/UE de lutte contre la pauvreté. Plusieurs membres du groupe ont souligné qu'il importe de confirmer que la lutte contre la pauvreté constitue un objectif central de la politique de développement de l'UE et qu'il convient de concentrer les efforts sur les pays à

faible revenu. Les programmes communautaires devraient dès lors être recentrés afin de refléter cet objectif et, par conséquent, la prise de décision en matière d'allocation des ressources devrait s'inscrire dans le cadre d'une approche stratégique à long terme, fondée sur des critères objectifs visant à promouvoir le développement.

55. Certains ont avancé que la prise de décision au niveau européen devrait impliquer davantage l'utilisation de l'aide au niveau national. Les fonds de la CE/UE représentent une part considérable du total de l'aide mondiale (10 %), mais la somme des budgets nationaux correspondants des États membres représente un pourcentage bien plus considérable (45 %), ce qui représente au total 55% de l'aide publique au développement mondial. Les modalités actuelles et la délimitation actuelle des compétences ont souvent mené à une situation dans laquelle l'UE représente le seizième donateur, ses programmes venant s'ajouter à ceux des États membres de l'UE. Cela renforçait la nécessité d'une collaboration étroite et d'activités complémentaires, afin d'améliorer l'efficacité de l'aide globale de l'UE (financée sur le budget de l'UE et sur une base nationale) et de réduire le risque de doubles emplois. De la même manière, il a été jugé important de veiller à ce que les politiques extérieures de l'UE s'appuient mutuellement et soient cohérentes avec les politiques internes de l'UE. Le groupe a pris note de l'observation du Commissaire Nielson, selon laquelle, pour que l'UE soit plus efficace dans sa politique de développement, l'élaboration de la politique au niveau de l'UE devrait engager dans une plus large mesure les États membres quant à la politique de développement menée au niveau national.
56. Le groupe a en outre suggéré que le FED soit intégré au budget communautaire et fasse donc l'objet des mêmes procédures que d'autres domaines relevant de l'aide financière communautaire. Certains membres ont estimé que cette intégration ne pourrait avoir lieu que si des garanties appropriées étaient données quant à l'efficacité des programmes de développement communautaires et quant à la priorité donnée à la lutte contre la pauvreté, et si elle ne créait pas de problèmes en ce qui concerne le volume d'aide destiné aux pays ACP.
57. [Le groupe a en outre noté la nature spécifique de l'aide humanitaire, à laquelle s'appliquent les principes d'indépendance et d'impartialité, non seulement à cause des obligations internationales (convention d'Oslo) mais également parce qu'il faut garantir une distribution de l'aide qui soit efficace et n'entraîne pas de risques supplémentaires pour la vie des personnes qui s'en chargent.]
58. [En ce qui concerne le contrôle parlementaire sur la PESC/PESD, certains membres ont souligné qu'il conviendrait de modifier les dispositions actuelles de l'article 31 TUE de manière à prévoir une consultation du Parlement européen au sujet de tous les instruments existant dans ce domaine, y compris les positions communes et les actions communes, de même que les stratégies communes et les orientations générales. De plus, il conviendrait d'assurer un échange de vues régulier entre le Parlement européen et les parlements nationaux en ce qui concerne les questions relatives à la PESC/PESD (auquel pourraient être associés des membres de l'OTAN non membres de l'UE). Certains membres ont demandé que l'on

renforce l'obligation d'informer et de consulter le Parlement européen, qui incombe à la présidence du Conseil en vertu de l'article 21 TUE, en prévoyant que la personne exerçant la fonction de Haut Représentant doit rendre compte de ses actions par écrit, cette responsabilité couvrant également les questions relatives à la politique de sécurité et de défense; ils estiment en effet que le rapport établi annuellement par le Conseil au sujet des implications budgétaires de décisions adoptées dans le cadre de PESD n'est pas suffisant.]

c) Financement de la PESD

59. Le groupe est convenu que l'efficacité de la PESD est étroitement liée à la disponibilité de ressources appropriées, tant en termes de volume que pour ce qui est des procédures utilisées. Le budget actuel de la PESD s'est révélé insuffisant pour mettre en œuvre des actions jugées nécessaires au soutien de la politique étrangère de l'UE et les procédures actuelles ont été jugées trop lourdes pour permettre un financement rapide des actions. Une flexibilité budgétaire suffisante, tant en termes de volume que pour ce qui est des procédures, est nécessaire pour permettre une action rapide et appropriée de l'Union. Le groupe est très favorable à une simplification et à une amélioration du système actuel pour le rendre plus compatible aux besoins de l'UE. On a cité en particulier l'exemple du financement des représentants spéciaux et il a été souligné que leur financement devrait se faire à partir du budget communautaire, si possible moyennant des procédures accélérées.
60. Le groupe a estimé que la personne exerçant la fonction de Haut Représentant devrait avoir un droit de regard accru sur la manière dont le budget PESD est utilisé, qu'elle devrait être habilitée à proposer des initiatives et qu'elle devrait disposer d'un certain degré d'autonomie dans le financement, au titre du budget communautaire, de certaines activités jugées nécessaires pour remplir son mandat. Certains membres ont proposé que cette personne reçoive une telle autonomie pour une partie limitée et spécifiée du budget de la PESD. L'utilisation de ces ressources devrait reposer sur des orientations claires du Conseil et nécessiterait l'autorisation du COPS. En particulier, le groupe a noté qu'il était nécessaire de mettre en place un mécanisme efficace au sein du budget communautaire, qui permettrait à la personne exerçant la fonction de Haut Représentant de financer d'urgence les phases préparatoires des opérations de gestion des crises. Le groupe a pris note des procédures actuellement suivies pour l'aide humanitaire, pour laquelle un certain degré de pouvoir de décision a été conféré au directeur d'ECHO/au Commissaire. [Le groupe a également pris note de l'information fournie par la Commission au sujet du mécanisme de réaction rapide, qui vise à permettre une réaction rapide dans la gestion des crises.] Le groupe est convenu par ailleurs que les activités de gestion du budget devraient rester de la compétence des services de la Commission et que tout double emploi devrait être évité et, en outre, que les principes de contrôle et de décharge budgétaires devraient rester d'application.

VI. Accords internationaux

61. Le groupe a pris note de l'importance des travaux du WG III sur la personnalité juridique et son importance au regard de la question de la représentation extérieure. Il a rappelé que la Convention soutient la recommandation visant à conférer expressément à l'Union européenne une personnalité juridique unique. Il a en outre été noté qu'il serait utile, dans une section du traité (cf. point 12) regroupant éventuellement les dispositions relatives à l'action extérieure de l'UE, de prévoir des dispositions et de préférence une disposition unique relative à la négociation et à la conclusion des accords internationaux, qui préciserai(en)t qui représente l'Union dans ce domaine. De telles dispositions pourraient, comme le recommande le WG III, indiquer que le Conseil autorise l'ouverture de négociations, arrête les directives de négociations et conclut les accords. Cela n'impliquerait pas nécessairement de changement dans les modalités spécifiques des procédures suivies selon l'objet couvert par l'accord. Certains membres ont plaidé pour que le Parlement européen donne son assentiment avant la conclusion de tout accord international, y les accords portant sur des questions de politique commerciale internationale (ce qui reviendrait à supprimer l'exception actuellement prévue à l'article 300, paragraphe 3, TCE).
62. Pour ce qui est de la conduite des négociations, l'actuel article 300 du TCE serait applicable si l'accord en question relevait exclusivement du domaine communautaire; et les articles 24 et 38 du TUE seraient applicables si l'accord relevait exclusivement du titre V ou du titre VI. La majorité des membres du groupe a noté que, lorsque le champ d'application d'un accord relève à la fois du domaine communautaire et des titres V et/ou VI du TUE ("approche interpiliers"), on pourrait soit recourir à la conclusion de deux accords différents, soit à la conclusion d'un accord unique. Dans ce dernier cas, le Conseil, lorsqu'il autorise l'ouverture de négociations, indiquerait, compte tenu de l'objet principal de l'accord et de sa base juridique, si les négociations seront conclues conjointement par la personne exerçant la fonction de Haut Représentant et par la Commission, ou exclusivement par la Commission sous la surveillance d'un comité. Certains membres ont néanmoins souhaité exclure la possibilité de conclure deux accords différents parce que dans le cas de l'approche interpiliers, on devrait toujours tendre vers un accord unique; certains de ces membres souhaitent que la négociation soit en principe menée au titre de l'actuel article 300 TCE, sauf si l'accord relève exclusivement du titre V ou du titre VI.

VII. Services et représentation extérieure

63. Le groupe est convenu qu'il est essentiel que la personne exerçant la fonction de Haut Représentant dispose d'un personnel suffisant à Bruxelles et a souligné l'importance de renforcer son personnel par des diplomates détachés et des fonctionnaires de la Commission et du Secrétariat du Conseil. Le détachement de membres des services diplomatiques nationaux sur une base temporaire contribuerait à renforcer la synergie avec les États membres et à accroître encore la capacité d'analyse politique. Certains ont proposé de renforcer le rôle du Comité politique et de sécurité dans la présentation d'orientations politiques à l'intention du Haut Représentant.
64. Le groupe a estimé que les modalités actuelles de représentation extérieure de l'UE manquaient de clarté et certains membres ont considéré qu'une représentation unique améliorerait la capacité de l'Union à agir efficacement et de manière convaincante sur la scène mondiale. Il a été souligné qu'une représentation unique de l'UE ne porterait pas atteinte à la compétence des États membres en tant que sujets de droit international ni à leur statut dans des organisations internationales. D'autres membres ont été d'avis qu'une représentation diversifiée était inévitable étant donné les différents domaines d'action et les différences dans la répartition des compétences entre l'Union et ses États membres et que, au lieu d'introduire une représentation unique, l'Union devrait viser à transmettre un message unique, même si cela doit être fait par différents acteurs.
65. Les membres du groupe se sont félicités de la clarté et de l'efficacité de la représentation de l'UE par la Commission dans le domaine de la politique commerciale. Ils ont estimé que, dans les autres domaines d'action où les États membres ont accepté que les compétences soient exercées à un niveau supranational, la représentation dans les enceintes internationales devrait être conforme aux modalités internes. Plusieurs membres du groupe se sont prononcés en faveur d'une représentation unique de la zone euro dans l'IFI, d'autres estimant que cela comportait des inconvénients et des difficultés pratiques. Certains membres ont considéré que cette tâche devrait être confiée à la Commission, qui devrait régulièrement informer le Parlement européen et le Conseil sur l'état de ces relations. D'autres membres préféreraient confier cette tâche à la BCE et d'autres encore à la présidence.
66. Certains membres ont préconisé que la Commission assure le développement de toutes relations appropriées avec les organes et les institutions spécialisées des Nations Unies, à l'exception du Conseil de sécurité. Selon eux, la Commission devrait également, lorsqu'il y a

lieu, entretenir de telles relations avec d'autres organisations internationales (Conseil de l'Europe, Organisation de coopération et de développement économiques, etc.).

67. Certains membres ont demandé que le traité constitutionnel permette à l'Union de devenir membre d'organisations internationales, à condition que leur règlement l'y autorise, ou qu'il encourage au moins l'Union à intensifier ses efforts visant à s'exprimer d'une manière plus cohérente dans les enceintes internationales, en particulier dans le cas d'organisations internationales ayant un rapport direct avec des matières relevant de la PESC/PESD.
68. Certains membres ont indiqué que la représentation de l'UE aux Nations Unies, en particulier au Conseil de sécurité, pourrait également être améliorée, notamment par la possibilité d'un siège réservé à l'UE. D'autres ont suggéré que, pour éviter tout conflit avec les États membres qui souhaiteraient préserver leurs prérogatives au sein des organisations internationales, l'Union pourrait devenir membre en même temps que les États membres, [sans se prononcer sur la question de savoir qui posséderait les droits de vote et en indiquant que l'Union et les États membres coordonneraient leurs positions au préalable].
69. Examinant la question de la représentation extérieure dans les relations bilatérales, les membres du groupe ont estimé que les modalités actuelles pourraient être améliorées en vue de renforcer la clarté et la continuité. Ils ont considéré que la situation laissait particulièrement à désirer en ce qui concerne les réunions de dialogue politique, dans lesquelles [trop d'] de nombreux acteurs parlent au nom de l'UE (la présidence, le Haut Représentant, la Troïka, la Commission, les États membres). Il a été souligné que, en diplomatie, beaucoup dépend de la confiance et des relations personnelles. À cet égard, le groupe a estimé qu'il conviendrait que la personne exerçant la fonction de Haut Représentant assume la représentation de l'Union, ce qui améliorerait la visibilité, la clarté et la continuité de l'Union sur la scène mondiale.
70. Certains membres ont estimé que la représentation au niveau politique le plus élevé (chefs d'État ou de gouvernement) devrait relever de la compétence d'un président permanent du Conseil européen. La majorité des membres s'est opposée à la proposition d'un président permanent du Conseil européen. Le groupe a considéré que cette proposition avait des implications institutionnelles et devrait dès lors être débattue en session plénière.

71. En ce qui concerne la représentation de l'UE à l'étranger, un certain nombre de membres du groupe ont préconisé la création d'un service diplomatique de l'UE et d'une académie diplomatique de l'UE, de même que le développement d'une coopération plus étroite entre les services extérieurs de l'Union et ceux des États membres. D'autres membres ont mis en exergue l'importance d'utiliser les ressources existantes et d'éviter des doubles emplois. Un nombre important de membres a proposé de transformer les délégations actuelles de la Commission en délégations/ambassades de l'UE, qui fonctionneraient officiellement sous l'autorité de la personne exerçant la fonction de Haut Représentant pour les questions concernant la PESC et qui comprendraient des membres des services diplomatiques nationaux et des agents du Secrétariat du Conseil. Ces délégations/ambassades de l'UE pourraient être également chargées de représenter les États membres qui ne disposent pas d'une représentation dans un pays donné. Certains membres étaient toutefois opposés à la proposition visant à transformer les délégations de la CE en ambassades de l'UE, jugeant prématurée la création d'un service diplomatique de l'UE. On a également fait observer qu'il conviendrait d'encourager les représentations diplomatiques des États membres à fournir un soutien et des informations à la personne exerçant la fonction de Haut Représentant.

VIII. Recommandations

Le groupe a arrêté les recommandations suivantes:

Principes et objectifs de l'action extérieure de l'UE

1. L'action de l'Union sur la scène internationale s'inspirera des valeurs fondamentales suivantes, qu'elle visera à promouvoir dans le reste du monde: la démocratie, l'État de droit, l'universalité et l'indivisibilité des droits de l'homme et des libertés fondamentales, les principes de la dignité humaine, de l'égalité et de la solidarité, et le respect du droit international. L'Union s'efforcera de développer des relations et de construire des partenariats avec les pays et avec les organisations régionales ou mondiales qui partagent ces valeurs. Elle favorisera des solutions multilatérales aux problèmes communs et agira dans le respect de la Charte des Nations Unies.
2. L'Union européenne définira et mènera des politiques communes et des actions de l'Union et œuvrera pour assurer un degré de coopération maximal dans tous les domaines des relations internationales afin de:
 - a) sauvegarder les valeurs communes, les intérêts fondamentaux, l'indépendance et l'intégrité de l'Union;
 - b) consolider et soutenir la démocratie, l'État de droit, les droits de l'homme et les principes du droit international;
 - c) préserver la paix, prévenir les conflits et renforcer la sécurité internationale, conformément aux principes de la Charte des Nations Unies.
 - d) encourager l'intégration de tous les pays dans l'économie mondiale, y compris par la suppression progressive des obstacles au commerce international;
 - e) favoriser le développement économique et social durable des pays en développement et réduire [et en fin de compte éradiquer] la pauvreté, notamment dans les pays à faible revenu;
 - f) aider les populations, les pays et les régions confrontés à des catastrophes d'origine humaine ou naturelle;
 - g) élaborer des mesures internationales pour préserver l'environnement et les ressources naturelles mondiales et assurer un développement durable; et
 - h) promouvoir un système international basé sur une coopération multilatérale renforcée et une bonne gouvernance mondiale.