

LA POLITIQUE DE VOISINAGE : STOP OU ENCORE ?

Eneko Landaburu | *conseiller spécial auprès du Président et membre du Conseil d'administration de l'Institut Jacques Delors*

Alors que la Haute représentante de l'UE Federica Mogherini et le commissaire chargé de la politique de voisinage et de l'élargissement Johannes Hahn ont lancé une consultation sur l'avenir de la Politique européenne de voisinage, Eneko Landaburu dresse un état des lieux de cette politique et propose quelques pistes pour améliorer son fonctionnement et son efficacité.

À l'occasion des élections au Parlement européen l'année dernière, l'Institut Jacques Delors publiait à travers sa « Task force sur l'Action extérieure » un manifeste intitulé « Engager l'Europe dans le monde »¹.

Ce texte, qui fut présenté à la commission des Affaires extérieures du Parlement européen en septembre 2014, appelait les nouveaux responsables européens à œuvrer au niveau international dans cinq domaines prioritaires : la politique extérieure et de défense, l'énergie, les migrations, le commerce et la politique de voisinage.

Pour ce qui concerne cette dernière, le manifeste constatait que les révolutions arabes au Sud, tout comme les récents développements dans le cadre du Partenariat oriental à l'est de l'Europe, devaient conduire à revoir profondément cette Politique Européenne de voisinage (PEV).

Nous nous réjouissons que Madame Federica Mogherini, Haute représentante de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité/vice-présidente de la Commission et Monsieur Johannes Hahn, commissaire chargé de la politique de voisinage et de l'élargissement, aient lancé une consultation sur l'avenir de la PEV².

Le but de cette consultation est de réexaminer en profondeur les principes sur lesquels repose cette politique, sa portée et la manière dont les institutions sont utilisées.

1. La politique de voisinage : une priorité stratégique de l'UE

Il est indéniable que cette politique revêt une importance majeure dans l'action extérieure de l'UE comme le soulignait déjà la « Stratégie européenne de sécurité » de 2003 qui l'inclut parmi les priorités stratégiques de l'Union, ainsi que le Traité de Lisbonne de 2009 qui stipule dans son article 8 §3 que « l'Union développe avec les pays de son voisinage des relations privilégiées en vue de développer un espace de prospérité et de bon voisinage fondé sur les valeurs de l'Union et caractérisé par des relations étroites et pacifiques reposant sur la coopération ». Le traité place cette politique au rang des politiques communes et la fonde sur « les valeurs de l'Union ».

Après les événements survenus dans les pays arabes ces dernières années et la confrontation avec la Russie au sujet de l'Ukraine, on peut se demander si ces objectifs politiques sont encore réalistes et d'actualité.

Pour tenter de répondre à cette question, il y a lieu tout d'abord d'analyser comment cette politique s'est développée et d'en présenter son bilan après dix années de mise en œuvre.

La PEV a été conçue en 2003³ pour faire face aux enjeux et défis de l'Union européenne élargie. À l'époque, il semblait évident que le voisinage représentait un espace clé pour le projet européen. Dans ce voisinage, au sud comme à l'est, se jouait la capacité de l'Union à installer un espace de paix et de prospérité au-delà de ses frontières. Cette démarche illustre sa vision d'un système international fondé sur le droit et sur la non-utilisation de la force.

La réalité géopolitique de l'époque pouvait laisser espérer que ces objectifs étaient crédibles. À l'est, la Russie était encore affaiblie par l'effondrement de l'Union soviétique et n'exprimait pas d'opposition à cette démarche même si elle refusait de faire partie de cette politique et exprimait une forte opposition à l'intégration dans l'OTAN des pays concernés. Un grand nombre de pays voisins manifestaient eux leur volonté de s'inscrire dans cette politique de l'UE comme marche-pied d'une adhésion future. Au sud, la stabilité politique dans la plupart des pays, imposée par des régimes autoritaires ou militaires, assurait à l'Union un contrôle de l'émigration clandestine et une sécurité grâce au combat déterminé de ces pays contre l'islamisme radical et le fondamentalisme religieux.

Les conditions semblaient donc globalement réunies pour concrétiser et mettre en œuvre cette stratégie d'établissement d'un « ring of friends ».

Dans ce contexte et pendant une dizaine d'années, l'UE essaiera de développer des relations plus étroites avec les pays voisins en leur proposant notamment la possibilité d'une plus grande intégration économique dans l'UE et un meilleur accès au marché intérieur. Cette perspective de rapprochement des économies devait se faire de façon graduelle et nécessitait chez les partenaires des réformes politiques, économiques et institutionnelles ambitieuses. La PEV a évolué au cours de cette période. Il y a eu tout d'abord des velléités de renforcement de son volet régional par le passage du processus de Barcelone vers la création de l'Union pour la Méditerranée en 2008 et le Partenariat oriental qui voit le jour en 2009. Il y a ensuite élargissement de son contenu politique par la proposition faite à plusieurs pays de zones de libre-échange approfondis et complets mais aussi par le Partenariat pour la mobilité ou de régimes d'exemption de visas.

2. Un bilan déficient

À l'heure du bilan nécessaire, force est de constater que les objectifs prônés il y a dix ans se sont éloignés du champ des possibles. Nous sommes loin de la création de cet espace de stabilité et de prospérité par le développement de l'économie sociale de marché, la démocratisation et la diffusion des valeurs de l'Union.

Deux raisons majeures expliquent cet échec. Tout d'abord, les actions dessinées et mises en œuvre se sont avérées inadaptées, voire erronées, pour atteindre les objectifs poursuivis. Ensuite, l'espace territorial concerné, aussi bien au sud qu'à l'est, a

connu des bouleversements politiques profonds qui remettent en cause les démarches définies en 2009. L'un des postulats sur lequel reposait cette politique était l'adhésion de ces partenaires aux mêmes valeurs et principes politiques que les nôtres. Cela n'a pas été le cas car beaucoup de ces pays, qu'ils soient à l'est ou au sud de nos frontières, ne se reconnaissent pas majoritairement dans une société construite sur les droits universels et où prime la liberté individuelle. Cette divergence profonde est le résultat de l'histoire mais aussi de réalités culturelles et religieuses qui se sont exprimées ces dernières années par un rejet de notre modèle de civilisation de libéralisme démocratique et, en tout état de cause, par un manque d'appétence croissant et d'attractivité pour notre système jugé excessivement occidental, individualiste et matérialiste par d'aucuns. L'approche était donc trop eurocentrée et unilatérale car elle visait à absorber nos voisins dans le giron européen et non à bâtir une coopération sur le respect des différences. Par ailleurs, la méthode choisie d'approximation législative et d'« institution building », proche de celle appliquée pour les adhésions à l'Union, s'est avérée dans ce contexte comme trop exigeante, irréaliste et ambitieuse pour fonctionner et porter des fruits.

Si on se réfère en outre aux différents moyens mobilisés, ils n'ont pas réussi à provoquer les changements nécessaires pour se rapprocher des objectifs inscrits. En premier lieu, les montants budgétaires mis à disposition - 11 milliards d'euros pour la période 2007-2013 et 15 milliards pour les années 2014-2020 - pour importants qu'ils soient, restent loin de ceux destinés à la politique d'élargissement. Ils n'ont pas été suffisants pour provoquer la croissance et la dynamisation économique indispensable à la crédibilité et la réussite de la stratégie prônée. Par ailleurs, les concessions commerciales de notre part, si elles ont été dans certains cas significatives, n'ont pas réussi à convaincre nos partenaires des avantages à leur profit d'une libéralisation des échanges. Mentionnons enfin que pour les pays du sud, l'accès plus facile de leurs citoyens à nos territoires ne s'est pas concrétisé par notre politique de mobilité des personnes qui insistait principalement sur la recherche d'accords de réadmission dans le cadre de la lutte contre l'immigration illégale.

Le constat est donc qu'une politique essentiellement fondée sur des instruments normatifs, qui plus est inadaptés et insuffisants, ne peut atteindre de tels objectifs géopolitiques dans un contexte de grandes disparités économiques et de forte instabilité politique. Au sud, cette politique de voisinage n'aura eu que

peu d'influence sur le cours des événements des révolutions arabes. À l'est, déjà avec la crise en Géorgie en 2008, l'approche du « soft power » est malmenée par une attitude agressive de la Russie qui s'oppose au rapprochement de ces pays à l'Union européenne. L'annexion de la Crimée ne fera qu'accentuer cette faiblesse.

Outre ces déficiences manifestes, la politique de voisinage a été profondément affectée par les bouleversements politiques qui se sont déroulés dans les pays concernés au cours de ces dernières années. Au sud, si des pays comme le Maroc, l'Algérie ou la Jordanie ont à des degrés divers maintenu leur stabilité, la Tunisie a été fortement perturbée. La guerre civile en Syrie depuis 2011 a de graves répercussions dans les pays voisins. La chute de Kadhafi en Libye a conduit à une situation de conflits internes et de profond chaos. L'Égypte pour sa part a connu des changements politiques radicaux et le retour d'un régime militaire répressif en guerre avec l'islamisme politique des Frères musulmans. En dépit de certains efforts, le processus de paix au Moyen-Orient est toujours au point mort et les hostilités ont repris, notamment à Gaza en 2014. Ces événements ont contribué à amplifier les défis auxquels sont confrontés l'UE et ses partenaires en aggravant les difficultés économiques et sociales, l'immigration clandestine et les mouvements de réfugiés ainsi que les menaces terroristes. Ils ont, par ailleurs, fait diverger les aspirations des uns et des autres.

Les modifications de la situation et du panorama à l'est de nos frontières sont principalement le résultat de l'attitude de la Russie. La perception de la PEV par la Russie a évolué, notamment à partir de l'adoption par l'UE du « Partenariat oriental » en 2009, impulsé par la Pologne, la Suède et les Pays baltes. Cette pression de l'UE pour « installer » plus de démocratie dans les pays frontaliers de la Russie a été considérée par celle-ci comme une menace. Le projet d'« Union eurasiennne » qu'elle développe vise à faire pression sur les pays situés dans l'espace géographique entre l'UE et la Russie afin qu'ils choisissent entre les deux zones d'influence. Les attaques militaires en Géorgie en 2008 et en Ukraine en 2014, avec l'annexion de la Crimée, montrent la détermination de V. Poutine de maintenir sa zone d'influence par l'usage de la force et de déstabiliser ces pays, rendant ainsi plus difficile leur rapprochement avec l'UE. On peut donc considérer que le conflit entre l'Ukraine et la Russie s'inscrit dans un contexte plus large et démontre la volonté de la Russie d'installer « une ceinture d'instabilité » pour

contrôler les territoires qui font l'objet de ses intérêts stratégiques.

Face à ce bilan des résultats de la PEV par rapport à ces objectifs et des bouleversements géopolitiques intervenus dans le voisinage de l'UE, une question se pose : cette politique de voisinage, telle qu'elle se développe, doit-elle être abandonnée ou pour le moins profondément réorientée ?

Comme nous l'avons indiqué dans notre introduction, une décision majeure a été prise par les nouveaux responsables de l'UE, issus des élections au Parlement européen de l'année dernière. Madame Mogherini, Haute représentante et vice-présidente de la Commission européenne et Monsieur Hahn, commissaire européen, ont décidé d'engager dès maintenant un vaste débat visant à la refondation de la PEV.

3. Les changements indispensables

Nous sommes donc à un moment favorable pour envisager des changements indispensables. Nous souhaitons contribuer à cette consultation et présenter quelques propositions qui nous semblent pertinentes, possibles et nécessaires afin de mobiliser et renforcer la présence et le rôle de l'UE et de ses États membres dans les pays de notre voisinage.

Il y a beaucoup de raisons pour s'engager dans de meilleures relations avec des pays tiers autres que celles de vouloir qu'ils nous ressemblent. En effet, les événements récents au sud comme à l'est ont fait apparaître de façon croissante la nécessité pour toute politique extérieure de l'UE de mieux définir des objectifs, des stratégies et des moyens concernant trois domaines majeurs, qui sont la sécurité, l'immigration et la dépendance énergétique.

4. La reformulation de la Stratégie de sécurité

À ce titre, la première tâche nous semble être la reformulation de la « Stratégie de sécurité » de 2003, vaguement actualisée en 2008, en lien bien entendu avec les nouvelles menaces, mais aussi avec l'évolution des doctrines des États membres (Livre blanc français en 2013 sur la défense et la sécurité nationale). Elle devrait être étendue à la défense (idée d'un Livre blanc européen sur la sécurité et la défense). La liste des menaces prioritaires établies en 2003 - lutte contre le terrorisme, diffusion des armes de destruction massive, conflits régionaux traditionnels - doit être complétée par le renforcement de certains phénomènes

sociaux (transitions politiques, conflits interreligieux, migrations internationales, extension du terrorisme) et enjeux sectoriels comme la sécurisation de l'approvisionnement énergétique. Nombre de ces défis s'expriment à l'intérieur ou à partir de nos pays voisins. Une politique extérieure vis-à-vis de ces derniers ne peut faire abstraction d'une telle analyse stratégique.

La Stratégie européenne de sécurité de 2003 avait contribué à des progrès dans la Politique étrangère et de sécurité commune. La nouvelle pourrait aussi aider à faire quelques avancées dans des domaines tels que la gestion des crises et la prévention des conflits.

La prise en compte de la dimension de sécurité dans nos relations avec nos voisins implique donc d'abord une démarche pragmatique fondée sur une analyse transparente de la situation présente à nos frontières, puis une méthode, celle des avancées concrètes partant de l'amélioration des outils et des structures en place et s'appuyant sur les possibilités de coopération nombreuses qu'offrent les traités.

En ce qui concerne nos capacités d'intervention, la mutualisation et la coopération sont les voies réalistes pour conserver la crédibilité et assurer la sécurité de notre continent et de nos ressortissants. Par ailleurs, une réflexion sur les liens entre l'utilisation des outils financiers d'aides inscrits dans les perspectives financières 2014-2020 et les objectifs de sécurité semble indispensable.

Nul doute que l'efficacité et la pertinence de nos relations avec les pays voisins seront déterminées en partie par notre capacité à afficher une stratégie de sécurité claire et à réaliser quelques progrès tangibles et concrets en matière de Politique extérieure de sécurité et de défense.

Outre la prise en compte plus déterminée de l'objectif de sécurité, la future politique avec nos voisins devra souscrire d'autres objectifs stratégiques. Il s'agit principalement de la dimension extérieure de l'Union de l'énergie et d'une politique de migration à l'échelle européenne.

5. Assurer la sécurité des approvisionnements énergétiques

L'un des défis majeurs consiste à assurer la sécurité des approvisionnements énergétiques dans des conditions économiquement supportables. C'est un objectif stratégique qui implique directement de nombreux

pays de notre voisinage et qui a été reconnu comme prioritaire par la nouvelle Commission européenne : Jean-Claude Juncker annonçait au Parlement européen le 15 juillet 2014 « Nous devons mettre en commun nos ressources (...). Nous devons diversifier nos sources d'énergie et réduire la forte dépendance énergétique de plusieurs de nos États membres (...). La dépendance énergétique de l'Europe doit également être réduite en diversifiant les sources et les itinéraires des importations d'énergie et en mettant en commun notre pouvoir de négociation. »⁵

Ces objectifs pourront sérieusement être mis en œuvre s'ils s'inscrivent dans le projet plus global de l'Union pour l'énergie. Ce concept, lancé en 2010 par Jacques Delors, a été introduit au plus haut niveau politique par l'ancien premier ministre Donald Tusk, suivi par le président français François Hollande. Il a ensuite été mis à plusieurs reprises à l'ordre du jour du Conseil européen par son ancien président Herman Van Rompuy.

L'Institut Jacques Delors a publié une étude en janvier 2015 intitulée « De la Communauté européenne de l'énergie à l'Union de l'énergie »⁶ qui présente une proposition politique pour le court et le long terme. Les auteurs, Sami Andoura et Jean-Arnold Vinois, détaillent un certain nombre d'actions pour progresser sur la voie d'un marché de l'énergie paneuropéen avec les voisins du sud et de l'est. Il s'agirait notamment de la création de mécanismes bilatéraux en vue de prévenir et gérer les crises, la participation de l'UE au financement des systèmes énergétiques de ces pays, l'ajout de dispositions relatives à l'énergie dans les accords commerciaux bilatéraux, la fourniture d'aide technique ainsi que l'établissement de partenariats publics-privés.

6. Une stratégie pour les migrations humaines

Une autre stratégie globale de l'UE, dans laquelle devrait s'inscrire la nouvelle orientation pour les relations avec nos voisins, concerne les migrations humaines. Dans ce domaine il y a urgence. Les naufrages et tragédies se succèdent en Méditerranée. Face à la profonde transformation des flux migratoires internationaux, l'attente et la responsabilité politique de l'UE se portent en priorité sur l'aide humanitaire, la sécurisation des frontières externes et la gestion de l'immigration clandestine. Si la nécessité d'équilibrer entre les États membres de l'UE la charge du fardeau de la lutte contre l'immigration illégale et les demandes d'asile est évidente, il est tout aussi nécessaire d'anticiper le déclin démographique de l'UE et de

nous engager vis-à-vis de nos voisins à consolider une politique d'immigration légale. Sans nouvelle immigration, la population européenne en âge de travailler pourrait diminuer de 12% en 2030. Cette situation entraînerait d'ores et déjà des pénuries en 2020 et mettrait en danger notre dynamisme économique, le financement de nos systèmes sociaux et la pérennité de nos services publics dans les prochaines décennies.

Dans ce contexte, l'UE doit solliciter plus activement la coopération des pays d'origine et de transit par la voie d'accords de réadmission dans le cadre d'une politique plus vaste de migration légale (réadmissions contre octroi de visas). Nul doute que le développement de partenariats de mobilité entre pays voisins et États membres de l'UE, qui ont été proposés récemment, doit être poursuivi et approfondi. Ils constituent en effet un réel point d'attraction et d'intérêt pour nos partenaires extérieurs. Il en va de même des programmes de migration circulaire, fondés sur des incitations financières au retour de migrants dans leurs pays d'origine.

L'essentiel est certainement d'afficher vis-à-vis de nos voisins une perspective à moyen terme de nos choix, objectifs et possibilités.

7. Revisiter certains fondements : le partage des valeurs

Outre la prise en compte des stratégies globales décrites, la refondation de la Politique de voisinage souhaitée par Madame Mogherini et la Commission devrait aussi remettre en cause certains axiomes ou fondements de la politique actuelle, tels que le partage des mêmes valeurs entre l'UE et ses partenaires du voisinage. Cette exigence n'est plus de mise, elle ne correspond plus à la réalité dans la plupart des cas. Par ailleurs, elle ne fait qu'accentuer l'absence d'appropriation partagée entre les interlocuteurs et maintient le caractère eurocentré de la démarche.

Dans ces circonstances, l'axiome selon lequel les partenaires à l'est comme au sud sont engagés à partager les mêmes valeurs, doit être réexaminé. Il n'en est pas moins essentiel que l'UE les promeuve quand cela est possible à travers les programmes d'aides et la politique de défense des droits de l'homme, dans les limites permises par les pays concernés. Elle se doit aussi de développer une politique déterminée de soutien à la société civile (milieux d'affaires, partenaires sociaux, jeunes, femmes, monde académique et universitaire, etc.) quels que soient les régimes en place.

8. Et la conditionnalité politique

Le changement nécessaire oblige par ailleurs à redéfinir deux des principes clés constitutifs de la PEV que sont la conditionnalité politique et la différenciation vis-à-vis des partenaires extérieurs. Les accords d'association, instruments légaux privilégiés de la PEV, impliquent des avancées démocratiques vers des élections libres, l'état de droit, une justice indépendante et le respect des droits de l'homme. Ces principes généraux ont été repris par des engagements spécifiques dans les plans d'action agréés par les différents pays. L'expérience des dix dernières années nous montre que l'UE a une capacité limitée d'exercer une influence politique sur les pays qui ne sont pas fermement engagés dans un processus d'adhésion à l'UE. Notons que même la perspective d'adhésion et les « incitations » sous la forme de suppression des visas ou de l'assistance financière n'ont été que partiellement probantes dans le cas des pays de l'ouest des Balkans.

L'UE se doit donc d'inciter les gouvernements à une meilleure gouvernance en évitant que la conditionnalité politique bloque de plus étroites relations. Elle se doit par ailleurs d'être plus cohérente avec les politiques de ses États membres. Ces derniers, en théorie, affirment les mêmes principes politiques, mais globalement préfèrent déléguer la promotion de tels principes démocratiques aux institutions européennes tout en développant leurs relations bilatérales sur la seule base des intérêts de sécurité, du commerce et de l'énergie. Cette divergence fut particulièrement palpable dans nos relations avec les pays arabes au cours des deux dernières décennies.

9. Une autre différenciation pour réussir

Sortir de ces contradictions et limites est envisageable par une mise en œuvre du principe de différenciation entre pays partenaires de l'UE, de façon beaucoup plus ample et déterminée que jusqu'à ce jour. Face à la grande diversité de la situation chez nos voisins, et compte tenu du pragmatisme qui aujourd'hui s'impose, il nous semble que la différenciation est la clé pour organiser un partenariat plus réaliste et efficace. Au risque de remettre en cause la cohérence de l'approche et peut-être même le concept d'une politique du voisinage en tant que telle.

La question est posée : pour être concret et à titre d'exemple, on peut se demander quelle approche

commune et quelles similitudes peuvent s'appliquer dans nos relations avec la Biélorussie et le Maroc ?

Avec un pays comme la Biélorussie, nos champs de coopération sont étroits et restreints tant sur le plan politique qu'économique. Le régime ne peut être qualifié de démocratique et les relations économiques présentes et futures sont peu consistantes. L'application de la politique « More for more » a peu de sens, celle du « Less for less » conviendrait mieux.

Par contre et à l'opposé, il est sûr que des ambitions de coopération plus vastes et approfondies peuvent être envisagées avec le Royaume du Maroc. Ce pays a tout d'abord fait le choix stratégique d'avoir avec l'UE et ses États membres un lien privilégié. Tout en maintenant ses spécificités de pays non européen, il souhaite se rapprocher de notre modèle de fonctionnement et partage officiellement la plupart de nos valeurs. Sur la base de ce socle commun, il est prêt à collaborer à la défense des intérêts stratégiques que nous avons évoqués tels la sécurité, les migrations et la dépendance énergétique. On peut donc en contrepartie envisager aujourd'hui de progresser par la mise en place d'un dialogue politique plus dense et riche et par la perspective d'un espace économique commun. Ce dernier se concrétiserait par la conclusion d'accords de libre-échange globaux et approfondis, l'amélioration de l'accès au marché européen des produits marocains, en particulier agricoles, et le renforcement de la coopération dans les secteurs tels que l'énergie, les transports et le changement climatique.

Si nos ambitions rencontrent une demande marocaine de consolider un espace de prospérité et de paix avec l'UE, cette dernière devra améliorer son offre. En effet, elle devra se montrer plus généreuse dans des domaines cruciaux pour le Maroc comme la mobilité des personnes ou l'appui financier à la modernisation et le développement économique. Le prix à payer pour une telle ambition ne semble pas démesuré au regard des avantages que l'UE pourrait en tirer en terme de contribution à la stabilité de la région et comme relai vers l'Afrique subsaharienne dans la perspective du développement de la « verticale : Europe, Méditerranée, Afrique »⁶.

Avec combien de pays voisins peut-il être envisagé d'avoir une politique aussi consistante ? Outre le Maroc, peut-être avec la Tunisie et la Jordanie au sud, la Géorgie, la Moldavie et certainement avec l'Ukraine à l'est, vis-à-vis de laquelle une attention et des efforts particuliers doivent être développés. La différenciation

et la géométrie variable s'imposent donc pour tirer le meilleur profit dans les relations avec nos voisins et nous adapter au mieux aux circonstances et aux objectifs qu'ils poursuivent. Cela implique bien entendu un changement dans l'utilisation de nos différents instruments juridiques et économiques afin qu'ils correspondent mieux aux stratégies poursuivies avec chacun.

Mentionnons enfin que le choix de la différenciation ne doit pas conduire à abandonner toute perspective d'amélioration de la dimension multilatérale dans nos relations, même s'il est vrai que les résultats de l'Union pour la Méditerranée et le Partenariat oriental ont été, dans les circonstances que nous avons décrites, fortement entamés et réduits. L'UE, dont la vocation est de favoriser la coopération régionale, devra s'armer de patience et travailler inlassablement à favoriser l'éclosion de meilleures conditions de rapprochement entre nos propres voisins au sud comme à l'est. Dans ce domaine, la réalisation de l'Union des pays du Maghreb aurait pour les pays d'Afrique du nord et pour l'UE des avantages incontestables et décisifs.

En guise de conclusion

Il nous apparaît que l'analyse du bilan de la PEV et les bouleversements politiques intervenus chez les voisins de l'UE ces dernières années justifient pleinement la refondation de la PEV souhaitée par Madame Mogherini et la Commission européenne.

Nous avons indiqué qu'il fallait, dans cette perspective, insérer cette politique au cœur des progrès envisageables de notre Politique de sécurité et de défense commune, et notamment par rapport aux objectifs stratégiques prioritaires concernant la sécurité, l'immigration et la dépendance énergétique. Dans ce cadre, par l'utilisation des différents instruments politiques, juridiques, économiques et financiers, il faudra mettre l'accent sur la prévention de la radicalisation politique ainsi que sur la lutte contre le terrorisme et le crime organisé.

Le réexamen de certains axiomes ou principes, tels que le partage des valeurs et la conditionnalité politique, doit aussi être entrepris. Par ailleurs, une différenciation plus grande vis-à-vis de nos partenaires s'impose pour mieux répondre à leurs propres ambitions mais aussi aux objectifs et intérêts de l'UE et de ses États membres.

Nous sommes donc confrontés à un exercice politique où le pragmatisme et la géométrie variable doivent

pleinement s'exprimer pour répondre au mieux à la grande diversité politique et économique de nos pays voisins.

Faut-il pour autant remettre en cause le cadre général et le concept même d'une politique de voisinage ? Nous considérons que plutôt que de s'engager dans un débat sémantique, conceptuel et théorique, il conviendrait

mieux d'examiner à la fin de l'exercice de « refondation » ce qu'il reste d'éléments communs à tous les pays concernés. Sur cette base, nous pourrions évaluer si le maintien d'une seule politique, englobant les voisins du sud et de l'est, a encore un sens, apporte une valeur ajoutée et contribue mieux à atteindre les objectifs stratégiques nouvellement définis.

1. Jacques Delors, Pascal Lamy, Antonio Vitorino, Eneko Landaburu, Etienne Davignon, Nicole Guesotto, Elisabeth Guigou, Philippe de Schouteete, Elvire Fabry et Sami Andoura, « Engager l'Europe dans le monde », *Tribune*, Institut Jacques Delors, juin 2014.
2. Commission européenne/Haute représentante de l'UE pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, « Vers une nouvelle politique européenne de voisinage », Join(2015) 6 final, 04.03.2015.
3. « L'Europe élargie – Voisinage : un nouveau cadre pour les relations avec nos voisins de l'Est et du Sud », Communication de la Commission au Conseil et au Parlement, COM(2003) 104 final, 11.03.2003.
4. « Orientations politiques pour la prochaine Commission européenne », Jean-Claude Juncker, Strasbourg, 15 juillet 2014.
5. Sami Andoura et Jean-Arnold Vinois, préface de Jacques Delors, « De la Communauté européenne de l'énergie à l'Union de l'énergie », *Études & Rapports n° 107*, Institut Jacques Delors, janvier 2015.
6. Jean-Louis Guigou, « La "Verticale", pour repenser radicalement les relations Europe-Méditerranée-Afrique », *La Tribune*, IPEMED, 24.04.2015.

RÉAJUSTER L'ACTION EXTÉRIEURE DE L'UE : POTENTIEL ET CONTRAINTES

Nicole Koenig, *Synthèse de la réunion du Comité européen d'orientation*, Institut Jacques Delors, février 2015

ENGAGER L'EUROPE DANS LE MONDE

Jacques Delors, Pascal Lamy, António Vitorino, Eneko Landaburu, Elisabeth Guigou, Etienne Davignon, Nicole Gnesotto, Philippe De Schoutheete, Elvire Fabry et Sami Andoura, *Tribune*, Notre Europe – Institut Jacques Delors, juin 2014

QUELLES LIMITES POUR L'UE : UN VOISINAGE A GÉOMÉTRIE VARIABLE ?

Jean-François Drevet, *Policy Paper n° 97*, Notre Europe – Institut Jacques Delors, septembre 2013

« L'EUROPE » ET SES « ÉLARGISSEMENTS » : STOP OU ENCORE ?

Sami Andoura et Yves Bertoncini, *Tribune*, Notre Europe – Institut Jacques Delors, juin 2013

COMMENT FAIRE DU VOISINAGE DE L'UNION EUROPÉENNE UNE OPPORTUNITÉ POUR L'UNION ELLE-MÊME ?

Adam Balcer, Haizam Amirah-Fernandez, Michele Comelli, Olga Shumylo-Tapiola, Vera Rihackova, Timo Behr, Lucia Najšlová, Christophe Hillion et Christoph Hillion, *Policy Papers dans le cadre du Rapport Think Global Act European*, Notre Europe – Institut Jacques Delors, février 2013

UE-TURQUIE : L'URGENCE D'UNE COOPÉRATION STRATÉGIQUE PLUS ÉTROITE

Elvire Fabry, *Policy Paper n° 62*, Notre Europe – Institut Jacques Delors, janvier 2013

LA POLITIQUE COMMERCIALE DE L'UE DANS SON VOISINAGE. VERS DES ACCORDS DE LIBRE-ÉCHANGE APPROFONDIS ET COMPLETS

Iana Dreyer, préface d'Eneko Landaburu, *Études & rapports n° 90*, Notre Europe, Mai 2012

APRÈS LA RÉVOLUTION : L'UE ET LA TRANSITION ARABE

Timo Behr, *Policy Paper n° 54*, Notre Europe, avril 2012

L'UE AU DÉFI DU PRINTEMPS ARABE : UNE VISION POUR NOS VOISINS

António Vitorino, Jacques Delors, Yves Bertoncini et les membres du Conseil d'administration, *Tribune – Le Mot*, Notre Europe, mars 2012

Directeur de la publication: Yves Bertoncini • La reproduction en totalité ou par extraits de cette contribution est autorisée à la double condition de ne pas en dénaturer le sens et d'en mentionner la source • Les opinions exprimées n'engagent que la responsabilité de leur(s) auteur(s) • L'Institut Jacques Delors ne saurait être rendu responsable de l'utilisation par un tiers de cette contribution • Version originale • © Institut Jacques Delors

