



LA HAUTE REPRÉSENTANTE DE
L'UNION POUR LES AFFAIRES
ÉTRANGÈRES ET LA
POLITIQUE DE SÉCURITÉ

Bruxelles, le 18.11.2015
JOIN(2015) 50 final

**COMMUNICATION CONJOINTE AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU CONSEIL,
AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ DES
RÉGIONS**

Réexamen de la politique européenne de voisinage

{SWD(2015) 500 final}

I. INTRODUCTION

La politique européenne de voisinage (PEV) a été lancée en 2004 pour aider l'Union européenne à soutenir et à favoriser la stabilité, la sécurité et la prospérité dans les pays les plus proches de ses frontières. Si l'UE reste attachée à la poursuite de ces objectifs, les événements de ces dernières années ont toutefois démontré qu'il était nécessaire de suivre une approche nouvelle, de redéfinir les priorités et d'introduire de nouveaux modes de fonctionnement.

Au cours des douze dernières années, nombre de pays entourant l'UE ont connu des changements radicaux. Certains de ces changements ont été positifs: des acteurs locaux ont pris des mesures en vue d'engager des réformes pour instaurer l'état de droit et la justice sociale et renforcer l'obligation de rendre des comptes, l'attribution du prix Nobel de la paix au quatuor tunisien en étant l'illustration. Dans le même temps, les conflits, l'essor des extrémismes et du terrorisme, les violations des droits de l'homme et d'autres défis posés au droit international, ainsi que les bouleversements économiques ont entraîné un afflux massif de réfugiés. Tout cela a laissé des traces à travers l'Afrique du Nord et le Proche-Orient, comme en témoignent le lendemain des Printemps arabes et la montée en puissance de l'EIL/Daech. À l'est, une politique étrangère russe de plus en plus affirmée a conduit à la violation de la souveraineté, de l'indépendance et de l'intégrité territoriale ukrainiennes. Des conflits qui perdurent continuent d'entraver le développement de la région.

Parallèlement, l'interdépendance de l'UE et de ses voisins a été clairement mise en évidence. Des cohortes de réfugiés sans cesse grandissantes arrivent aux frontières de l'Union dans l'espoir d'y trouver un avenir plus sûr. Les crises énergétiques ont mis en exergue la nécessité pour l'UE d'œuvrer avec ses voisins à sa sécurité énergétique, et notamment à la diversification de ses sources et voies d'approvisionnement énergétique et de ses fournisseurs d'énergie. De nouveaux actes terroristes ont frappé l'UE et les pays de son voisinage dont, tout récemment, les odieuses attaques terroristes perpétrées à Paris, le 13 novembre.

Le présent réexamen de la PEV a pour objet la formulation de propositions portant sur la manière dont l'UE et ses voisins peuvent constituer des partenariats plus efficaces. Ce faisant, l'UE fera valoir ses intérêts, en promouvant notamment les valeurs universelles. La stabilité de l'UE reposant sur la démocratie, les droits de l'homme, l'état de droit et l'ouverture économique, la nouvelle PEV fera de la stabilisation la première priorité politique de ce mandat.

La nouvelle PEV se caractérisera par la différenciation et une appropriation mutuelle accrue, prenant acte du fait que tous les partenaires n'aspirent pas à adopter les règles et les normes de l'UE, tout en s'efforçant de prendre en compte la conception qu'a chaque pays de la nature de son partenariat avec l'UE et de l'orientation à lui donner.

Certes, l'UE ne peut relever à elle seule les multiples défis auxquels fait face la région et son influence a des limites, mais la nouvelle PEV contribuera à créer les conditions d'une évolution favorable.

Proposé par le président Juncker et réclamé par les États membres de l'UE, le réexamen a donné lieu, lors d'une consultation publique, à plus de 250 réactions de la part des États

membres, des gouvernements partenaires, des institutions de l'UE, des organisations internationales, des partenaires sociaux, de la société civile, des entreprises, des groupes de réflexion, des universités et des citoyens de l'Union, ce qui confirme dans une large mesure le besoin de changer la PEV, tant sur le fond que sur la forme.

La consultation publique a montré que si la perspective d'une relation privilégiée avec l'UE pour les pays ayant entrepris des réformes en matière de gouvernance a eu pour effet d'encourager le changement dans certains d'entre eux, la pratique et la politique actuelles ont été jugées trop directives par d'autres pays partenaires et trop éloignées de leurs aspirations respectives. La consultation a également révélé qu'il convenait d'intensifier l'appropriation de cette politique par les pays partenaires et les États membres de l'UE et de faire en sorte que la coopération fasse l'objet d'une attention plus ciblée et soit utilisée à meilleur escient, tout en faisant preuve d'une plus grande souplesse pour permettre à l'UE et à ses partenaires de faire face à des besoins et à une situation en constante évolution.

Il conviendra de rechercher des moyens plus efficaces de promouvoir une bonne gouvernance, à la fois démocratique et responsable, ainsi que la réforme de la justice, lorsqu'il existe un attachement commun à l'état de droit et aux droits fondamentaux. Des marchés ouverts, la croissance et un développement économique sans exclusive, et plus particulièrement les perspectives offertes aux jeunes, sont présentés comme des moyens de stabiliser les sociétés des pays du voisinage. La sécurité énergétique et l'action pour le climat feront l'objet d'une attention accrue, tant de la part de l'UE que de celle de ses partenaires.

Un accent nouveau sera mis sur l'intensification, avec nos partenaires, des travaux en matière de réforme du secteur de la sécurité, de prévention des conflits et d'élaboration de stratégies de lutte contre le terrorisme et la radicalisation, dans le respect absolu du droit international sur les droits de l'homme. Plus que jamais après les attaques terroristes du 13 novembre à Paris, il apparaît nécessaire d'intensifier notre coopération avec nos voisins dans ces domaines. L'avènement d'une mobilité sûre et légale et la lutte contre les migrations clandestines, la traite et le trafic d'êtres humains constituent aussi des priorités.

La nouvelle PEV s'emploiera à déployer les instruments et les ressources dont elle dispose avec plus de cohérence et de souplesse. Il importera, en outre, de faire en sorte que les États membres de l'UE contribuent davantage à la redynamisation des actions menées avec nos voisins. De même, il conviendra d'approfondir le dialogue avec la société civile et les partenaires sociaux.

Sur le plan régional, le partenariat oriental sera encore consolidé, conformément aux engagements pris au sommet de Riga, en 2015. L'Union pour la Méditerranée peut jouer un rôle plus grand dans le soutien apporté à la coopération entre voisins du Sud. Pour relever les défis régionaux, la nouvelle PEV cherchera désormais à associer d'autres acteurs régionaux, au besoin au-delà de la zone couverte par cette politique.

L'adoption par l'Assemblée générale des Nations unies du programme pour 2030 en faveur du développement durable et de ses objectifs de développement durable (ODD) et le soutien important apporté par l'UE à sa mise en œuvre sont à l'origine d'un nouveau cadre politique porteur de transformations, sur la base duquel un dialogue pourra être engagé avec les

partenaires. Qui plus est, ce réexamen fait l'objet d'une coordination étroite dans le cadre plus large des travaux sur la stratégie globale de l'UE concernant les questions de politique étrangère et de sécurité.

Grâce à ces mesures et à d'autres, l'UE s'attachera à faire de la PEV un cadre plus solide pour les relations avec tous ses partenaires.

II. STABILISER NOTRE VOISINAGE

La PEV constitue un engagement à long terme de l'UE à l'égard de ses voisins, un engagement qui doit aussi tenir compte des besoins les plus pressants. Pour les trois à cinq prochaines années, la stabilisation est l'enjeu le plus immédiat dans de nombreuses régions de notre voisinage. Bien souvent, les causes de l'instabilité sont à rechercher en dehors du domaine de la sécurité proprement dite. L'approche de l'UE consistera à traiter de manière exhaustive les sources d'instabilité propres à chaque secteur. La pauvreté, l'inégalité, un sentiment d'injustice, la corruption, un faible développement économique et social et l'absence de perspectives, en particulier chez les jeunes, peuvent être à l'origine de l'instabilité, en ce qu'elles rendent les individus plus vulnérables face à la radicalisation. La nouvelle PEV s'emploiera résolument à soutenir les économies et à améliorer les perspectives pour la population locale. Elle devrait faire en sorte que les partenaires apparaissent aux yeux de leurs habitants comme des pays dans lesquels ils aspirent à bâtir leur avenir; elle devrait aussi contribuer à lutter contre les déplacements incontrôlés de populations.

Lors de la consultation publique, un grand nombre de parties prenantes, dont plusieurs pays partenaires, ont aussi particulièrement insisté sur le fait que l'UE devrait s'engager davantage auprès de ses partenaires dans le secteur de la sécurité. Comme dans d'autres secteurs, la PEV révisée offrira pour la coopération sur les sujets liés à la sécurité une approche sur mesure et veillera tout particulièrement à ce que notre engagement global tienne compte des risques de conflit et se conforme pleinement au droit international, y compris sur les droits de l'homme. La nouvelle PEV a pour objectif d'agir sur la prévention des conflits au moyen d'une procédure d'alerte précoce, alliée à des mesures préventives également précoces, et à renforcer la capacité des partenaires à cet égard. Les mesures arrêtées dans la présente communication conjointe visent à proposer des pistes pour renforcer la résilience des partenaires de l'UE face aux pressions extérieures et leur capacité à faire leurs propres choix souverains.

III. UN VOISINAGE ET DES PARTENARIATS PLUS FORTS

Lors de la consultation, des questions approfondies ont été posées sur la raison d'être de la PEV et, dans l'hypothèse où elle serait conservée, sur la forme qu'elle devrait revêtir. Un consensus a été trouvé sur les points suivants:

- * Les aspirations de nos partenaires diffèrent; nos relations devraient davantage en tenir compte.
- * La PEV devrait prendre en considération les intérêts de l'UE comme ceux de ses partenaires.
- * Les partenariats devraient davantage être axés sur un nombre plus restreint de priorités.
- * Les États membres de l'UE devraient davantage participer à la PEV.

* Les partenaires devraient davantage s'appropriier la politique de voisinage.

Lors de la consultation relative à la PEV, la plupart des interlocuteurs ont appelé de leurs vœux l'avènement, sous une forme ou sous une autre, d'un cadre commun pour les politiques à mener en faveur du voisinage oriental et méridional. Dans le même temps, une demande de changement s'est clairement fait jour en faveur de partenariats davantage taillés sur mesure et mieux différenciés entre l'UE et chacun de ses partenaires de la politique de voisinage, afin de tenir compte d'ambitions, de capacités et d'intérêts différents.

Si un partenaire souhaite entretenir avec l'UE des relations plus approfondies et fondées sur des valeurs communes, les efforts pourront se poursuivre sur les bases existantes. La Géorgie, la République de Moldavie et l'Ukraine ont choisi la voie de l'association politique et de l'intégration économique avec l'UE par le truchement d'accords d'association/de libre-échange approfondi et complet de nouvelle génération. Le Maroc, quant à lui, bénéficie d'un statut avancé dans ses relations avec l'UE, et la Tunisie d'un partenariat privilégié. L'UE fera en sorte de développer ses relations avec ces partenaires et d'optimiser les avantages que pourront tirer les deux parties à ces accords. Afin d'étayer ces partenariats, l'UE devrait multiplier les occasions de dialogue politique au niveau ministériel avec ces partenaires.

L'UE propose d'entamer en 2016 une nouvelle phase de dialogue avec ses partenaires, en les consultant sur la nature et l'orientation futures du partenariat. Elle attend de ces consultations qu'elles fassent émerger différents types de relations susceptibles de renforcer le sentiment d'appropriation des deux parties. L'UE est disposée à discuter de la possibilité de définir conjointement de nouvelles priorités de partenariat, axant plus clairement chaque relation sur des intérêts partagés communément définis.

L'approche incitative retenue («donner plus pour recevoir plus») est parvenue à soutenir des réformes dans les domaines de la bonne gouvernance, de la démocratie, de l'état de droit et des droits de l'homme, dès lors qu'il existe une volonté chez les partenaires d'engager de telles réformes. Les incitations se sont cependant révélées insuffisantes pour susciter un attachement à ces réformes en l'absence de volonté politique. En pareils cas, l'UE recherchera des moyens plus efficaces pour faire valoir la nécessité d'entreprendre des réformes fondamentales avec ses partenaires, au moyen notamment d'un dialogue avec les acteurs civils, économiques et sociaux.

Il n'y aura plus désormais une série unique de rapports sur l'état d'avancement de tous les pays simultanément. L'UE fera plutôt en sorte de leur substituer un nouveau style d'évaluation, spécifiquement axée sur la réalisation des objectifs arrêtés avec nos partenaires. Ces rapports seront programmés de façon à servir de base à un échange de vues politiques lors des réunions à haut niveau avec les pays partenaires, comme les conseils d'association/de coopération. Pour les partenaires qui préfèrent mettre l'accent sur un nombre plus limité de priorités stratégiques, le cadre de production de rapports sera ajusté de manière à tenir compte de la nouvelle orientation donnée. Outre les rapports propres au pays, des rapports périodiques permettront d'évaluer l'évolution de la situation dans le voisinage. Ces rapports contiendront les éléments requis par le règlement instituant l'instrument européen de voisinage, dont des informations sur les libertés fondamentales, l'état de droit, l'égalité hommes-femmes et les questions de droits de l'homme.

La nouvelle PEV devrait être au cœur d'une démarche plus cohérente de la part de l'UE et de ses États membres. L'UE gagne en influence dès lors qu'elle est unie dans une approche commune et qu'elle parle d'une seule voix. Elle a plus à offrir à ses partenaires lorsqu'elle utilise ses ressources de manière stratégique et bien coordonnée. C'est pourquoi, parallèlement aux discussions avec les partenaires, le Conseil et les États membres auront un plus grand rôle à jouer dans la définition des priorités et le soutien apporté à leur mise en œuvre. Une programmation commune sera notamment de mise. Les États membres seront invités à tenir le rôle de partenaires principaux pour certaines initiatives ou à accompagner certains efforts de réforme.

La Commission et la haute représentante tiendront le Parlement européen, le Comité économique et social européen et le Comité des régions régulièrement informés de la mise en œuvre de la nouvelle PEV.

IV. BONNE GOUVERNANCE, DÉMOCRATIE, ÉTAT DE DROIT ET DROITS DE L'HOMME

La consultation a confirmé l'idée, particulièrement défendue, selon laquelle l'UE se doit d'affirmer et de promouvoir les valeurs universelles par l'intermédiaire de la PEV. Elle a également confirmé le fait que les méthodes utilisées actuellement sont jugées inefficaces par d'aucuns et considérées par d'autres comme autant d'obstacles à l'établissement d'un partenariat d'égal à égal.

* L'UE est résolue à promouvoir la bonne gouvernance, la démocratie, l'état de droit et les droits de l'homme.

* La PEV recherchera des moyens plus efficaces pour promouvoir des réformes avec chaque partenaire sous des formes arrêtées mutuellement.

* La PEV accentuera le soutien apporté à la société civile.

Garantir l'état de droit ainsi que l'efficacité et l'indépendance des systèmes judiciaires restera l'une des priorités de l'UE. Ce sont là des éléments cruciaux pour la stabilité sociale et économique, en ce qu'ils suscitent la confiance dans les institutions de l'État et apportent une sécurité juridique. Un système judiciaire indépendant, transparent et impartial, non soumis à une quelconque influence politique, à même de garantir un accès équitable à la justice, la protection des droits de l'homme, l'égalité hommes-femmes, la non-discrimination ainsi que l'application intégrale du droit, demeurera l'un des objectifs de l'UE avec l'ensemble de ses partenaires. Une administration publique comptable de ses actes au niveau central et local est un élément essentiel pour la gouvernance démocratique et le développement économique. La réforme de l'administration publique est essentielle à cet égard. Elle consiste notamment à faire en sorte que les institutions soient plus démocratiques et plus indépendantes, à mettre en place des autorités locales et régionales, à dépolitiser la fonction publique, à développer l'administration en ligne, à améliorer la transparence institutionnelle et à renforcer l'obligation de rendre des comptes. L'UE soutiendra aussi les efforts déployés en vue d'améliorer les capacités de ses partenaires en matière d'élaboration des politiques, de prestation de services et de gestion des finances publiques, ainsi que l'action des parlements nationaux.

Il importe de mettre en place des mesures efficaces de lutte contre la corruption, à des fins préventives essentiellement, pour ce qui est des grands marchés publics, des (re)privatisations, de la réforme des entreprises d'État ou sous contrôle étatique ou de domaines similaires particulièrement vulnérables face à la corruption, ce qui passe par un soutien à la société civile, qui joue en l'espèce un rôle essentiel.

L'UE continuera, avec les gouvernements, la société civile et les citoyens des pays partenaires, à se pencher sur les questions liées aux droits de l'homme et à la démocratie, y compris aux processus électoraux, ainsi que le prévoient le traité sur l'Union européenne et le plan d'action de l'UE sur les droits de l'homme et la démocratie. Nous promouvrons et défendrons l'universalité et l'indivisibilité de tous les droits de l'homme, tant dans l'UE que dans le cadre de nos partenariats avec des pays de toutes les régions.

L'UE engagera avec l'ensemble de ses partenaires un dialogue inclusif sur les droits de l'homme et la démocratie, notamment dans les domaines où les expériences des uns et des autres sont susceptibles de diverger. Les droits de l'homme et la démocratie resteront à l'ordre du jour de notre dialogue politique avec l'ensemble de nos partenaires sous des formes arrêtées mutuellement. Un appui sera apporté aux enceintes de la société civile.

La mise en œuvre du plan d'action de l'UE sur l'égalité des sexes pour la période 2016-2020¹, qui devrait conditionner la programmation de la PEV, d'une part, et l'aide devant être apportée à nos partenaires de la PEV pour leur permettre de tenir leurs engagements en matière d'égalité hommes-femmes et d'émancipation des filles et des femmes, conformément aussi au programme universel pour l'après-2030, d'autre part, feront l'objet d'une attention particulière. Il sera fait en sorte que l'intégrité physique et psychologique des filles et des femmes soit garantie, que leurs droits socio-économiques et leur émancipation soient encouragés, qu'elles aient accès à la justice, à l'éducation, aux soins de santé et à d'autres services sociaux, qu'elles soient davantage entendues, que leur participation politique soit renforcée et que la culture institutionnelle soit modifiée en vue de tenir ces engagements.

L'UE s'emploiera à soutenir la capacité des citoyens à amener les gouvernements de leurs pays à rendre des comptes et à améliorer le pluralisme, l'indépendance et le professionnalisme des médias locaux, en aidant ces derniers à faire office de forum pour le débat public et de catalyseur pour le changement dans les pays partenaires. L'avènement d'un internet ouvert et libre doit également être encouragé.

Il convient d'intensifier notre soutien à la société civile infranationale, nationale et intrarégionale grâce à des moyens directs et en facilitant la participation d'autres organisations. Le Fonds européen pour la démocratie peut jouer un rôle important à cet égard. L'UE devrait favoriser le développement des capacités des professionnels de la société civile et l'autorité de ces derniers dans les pays du voisinage, en recourant à des programmes tels que des bourses en faveur de la société civile et en reconnaissant le rôle important joué par les jeunes à cet égard.

¹ Conclusions du Conseil 13201/15 du 26 octobre 2015.

Dans nombre de pays de notre voisinage, les identités et les traditions ethniques, religieuses et culturelles jouent un rôle crucial dans la manière dont la société fonctionne. Pendant la consultation publique, les parties prenantes ont fait état de ces facteurs et demandé à l'UE un partage accru de l'appropriation. L'UE devrait dès lors renforcer ses efforts de sensibilisation à l'égard des acteurs concernés de la société civile au sens large, ainsi que des partenaires sociaux.

V. PROPOSITIONS DE PRIORITÉS DE COOPÉRATION CONJOINTES

V.1 DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE POUR LA STABILISATION

Les partenaires répondant à la consultation ont clairement montré leur intérêt pour une UE faisant office de partenaire en matière de développement économique et de modernisation, d'investissement et de création de perspectives d'emploi pour les jeunes. Cela va de pair avec le fort intérêt dont la mobilité et la possibilité de se rendre dans l'UE et d'y travailler continuent de faire l'objet.

Le développement socio-économique devrait être au cœur de la contribution de l'UE à la stabilisation du voisinage et à la constitution de partenariats.

Pour développer la résilience économique d'un pays, il est essentiel de renforcer sa gouvernance économique, de consolider son équilibre budgétaire et de soutenir des réformes structurelles visant à améliorer sa compétitivité, sa croissance inclusive et son développement social. La stabilité macroéconomique et la réforme économique dans les pays du voisinage sont une priorité. À ce titre, l'UE continuera d'apporter son appui, notamment au moyen d'opérations d'assistance macrofinancière. L'UE devrait promouvoir le renforcement des capacités et le recours à de nouvelles possibilités de formation pour contribuer à l'avènement d'une nouvelle génération d'administrateurs publics à même de gérer efficacement et de manière inclusive l'économie de leur pays et d'obtenir des résultats durables sur le plan social. La modernisation de l'économie, la promotion de l'innovation, la création d'emplois, la stimulation des aptitudes, ainsi que les mesures visant à favoriser la cohésion économique, sociale et territoriale sont autant d'autres aspects fondamentaux.

Certains instruments nouveaux, mais également nombre d'instruments existants, peuvent être déployés plus efficacement afin d'aider à créer de meilleures conditions pour les emplois et la croissance. L'UE devrait intensifier la coopération avec les institutions financières internationales (IFI), notamment avec la Banque européenne d'investissement (BEI), la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD), la Banque mondiale et le Fonds monétaire international (FMI), ainsi qu'avec les organisations internationales compétentes en matière de développement du secteur privé et d'initiatives visant à promouvoir la croissance inclusive et l'emploi et à améliorer les conditions d'existence des citoyens. En outre, des actions visant à renforcer les partenariats avec le secteur privé devraient être encouragées, de même que le recours à des approches innovantes comme la combinaison de subventions et de prêts, qui constitue un outil précieux pour mobiliser des ressources supplémentaires et accroître les effets de l'aide de l'UE.

COMMERCE

La consultation a montré que l'accès au marché restait un élément essentiel, tout en révélant le besoin d'une plus grande souplesse au regard des accords commerciaux.

* Création envisagée d'une zone économique pour les signataires d'accords de libre-échange approfondi et complet.

* Conclusion d'accords commerciaux plus souples pour ceux qui n'en ont pas signé.

L'accès au marché de l'UE a jusqu'ici constitué un instrument essentiel pour promouvoir la prospérité dans le cadre de la PEV. Certains voisins ont choisi la voie d'une intégration économique étroite avec l'UE. Trois accords de libre-échange (ALE) approfondi et complet ont été conclus avec des partenaires orientaux (Ukraine, République de Moldavie et Géorgie), dans le cadre des accords d'association (AA). Dans le voisinage méridional, un ALE approfondi et complet est en cours de négociation (avec le Maroc) et des négociations viennent d'être lancées avec la Tunisie. L'UE soutiendra les négociations engagées avec les partenaires du Sud de la Méditerranée, y compris au moyen d'une approche différenciée, progressive et asymétrique fondée sur des priorités mutuelles. L'UE soutiendra les réformes nationales entreprises par ses voisins qui sont propices à la mise en œuvre d'accords d'association/de libre-échange approfondi et complet et d'autres accords bilatéraux.

La mise en œuvre complète et effective de ces accords est une priorité majeure pour les partenaires de tout accord d'association/de libre-échange approfondi et complet. Elle sera propice aux réformes et à une croissance durable. Comme convenu lors des sommets du partenariat oriental qui se sont tenus à Vilnius en 2013 et à Riga en 2015, la mise en œuvre des accords d'association/de libre-échange approfondi et complet, assortie de réformes, permettra aux partenaires de s'aligner complètement sur les normes internationales et sur la législation et les normes de l'UE. Cela permettra l'intégration économique progressive de ces partenaires dans le marché intérieur de l'UE et, partant, entraînera la création d'une zone économique. Une telle vision ambitieuse à long terme de l'intégration économique entre les partenaires concernés et l'UE est souhaitable. Elle contribuera également à la réalisation de l'objectif à long terme d'établir un espace de prospérité économique élargi fondé sur les règles de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et sur des choix souverains dans toute l'Europe et au-delà.

Toutefois, un certain nombre de partenaires ne souhaitent pas pour l'heure continuer à suivre ce modèle. Pour ceux qui ne souhaitent pas engager de négociations en vue d'un ALE approfondi et complet, nous nous emploierons à rechercher ensemble des solutions alternatives attrayantes et réalistes en vue de promouvoir l'intégration et de renforcer des relations en matière de commerce et d'investissement tenant compte de nos intérêts mutuels. L'UE fera preuve, dans la mesure du possible, de plus de souplesse et proposera des options allégées, allant au-delà des accords commerciaux préférentiels et non préférentiels actuels, à ceux qui choisissent de ne pas s'engager d'emblée dans tous les secteurs.

À titre d'exemple, la possibilité de signer des accords sur l'évaluation de la conformité et l'acceptation des produits industriels (ACAA), qui permettent la libre circulation des produits industriels dans des secteurs particuliers, est prévue dans les accords d'association/de libre-échange approfondi et complet. Les ACAA peuvent aussi convenir à d'autres pays de la PEV dont les relations contractuelles actuelles avec l'UE prévoient un alignement en matière de règlements techniques, de normes et d'évaluation de la conformité.

L'UE reste déterminée à encourager les échanges commerciaux entre elle, les pays partenaires de la PEV et leurs partenaires commerciaux.

MODERNISATION DE L'ÉCONOMIE ET ENTREPRENEURIAT

- * Soutien à des réformes qui conduisent à un meilleur environnement des entreprises et des investisseurs.
- * Soutien à la croissance grâce à un appui aux PME.
- * Soutien à la croissance grâce à la modernisation des secteurs existants et à la diversification vers de nouveaux secteurs.

L'UE aidera ses partenaires à moderniser leurs économies en vue d'une croissance intelligente et durable, en engageant un dialogue économique, en dispensant des conseils stratégiques et en mobilisant une aide financière. Elle militera en faveur d'un meilleur environnement des entreprises et de réformes permettant d'accroître l'investissement et de créer des emplois plus nombreux et de meilleure qualité. Elle axera aussi son action sur le soutien au secteur des petites et moyennes entreprises (PME), premier secteur en matière de création d'emplois, déjà soutenu par le mécanisme de financement propre à l'accord de libre-échange approfondi et complet, en faisant notamment en sorte d'améliorer l'accès au financement et à l'information. Il convient d'encourager et de soutenir les réformes visant à étayer le développement économique et social (dans les domaines du développement des compétences, de la protection sociale, de l'éducation, de l'eau et de la santé, par exemple).

La recherche, la science et l'innovation étant des domaines essentiels pour la création d'emplois décents et durables dans les pays du voisinage, il y a lieu d'encourager la modernisation et la diversification des économies en favorisant une participation accrue des pays du voisinage aux initiatives de l'UE, telles que le réseau Entreprise Europe, les programmes Horizon 2020 et COSME de l'UE et la connexion à GÉANT, tout en promouvant le concept de la «spécialisation intelligente», tel qu'élaboré dans la politique régionale de l'UE pour la conception de stratégies d'innovation et de recherche. Il convient d'encourager la mise en place d'un espace commun de la connaissance et de l'innovation entre l'UE et ses voisins orientaux et méridionaux en s'appuyant sur des données scientifiques en vue de créer des emplois basés sur la connaissance et d'attirer des investisseurs vers des entreprises innovantes situées dans l'UE et dans les pays de son voisinage. L'UE continuera d'aligner et d'intégrer les priorités conjointes en matière de recherche et d'innovation par l'intermédiaire de programmes communs tels que le partenariat en matière de recherche et d'innovation dans la zone méditerranéenne (PRIMA) et la participation des pays du voisinage à Horizon 2020.

L'agriculture est une source importante d'emplois dans de nombreux pays partenaires et l'UE devrait continuer d'apporter son soutien à des politiques durables et inclusives, ainsi qu'à l'investissement dans la modernisation du secteur et à la diversification, le cas échéant, dans d'autres activités génératrices de revenus en zone rurale. L'UE soutiendra une économie efficace dans l'utilisation des ressources en relevant des défis environnementaux tels que la dégradation des ressources naturelles et la concurrence pour ces dernières. De même, l'UE devrait aussi contribuer à développer les économies maritimes, tout en œuvrant de concert à l'élaboration d'une vision commune pour l'utilisation durable des espaces maritimes partagés.

Le soutien à l'économie numérique devrait être accentué, afin d'harmoniser l'environnement numérique entre l'UE et ses voisins. Cela aura pour effet de créer des emplois, de la croissance et de l'innovation, toutes choses profitant particulièrement aux jeunes par ce qu'elles représentent en termes de perspectives de formations et d'emplois, localement ou à distance, et pour le lancement d'entreprises à faible capital de départ.

EMPLOI ET EMPLOYABILITÉ: PRIORITÉ AUX JEUNES

- * Mettre l'accent sur l'emploi et les compétences, des jeunes en particulier.
- * Intensifier l'appui à Erasmus +.
- * Mettre désormais l'accent sur la formation professionnelle.
- * Promouvoir la «circulation des cerveaux» par de nouvelles incitations.

L'UE peut contribuer à renforcer l'employabilité de la main-d'œuvre locale et à axer les efforts sur le développement des aptitudes et des compétences et sur la création de possibilités d'emploi, en particulier pour les jeunes hommes et les jeunes femmes. Le soutien de l'UE doit viser à encourager l'éducation extrascolaire (apprentissage informel), à faciliter l'accès à l'enseignement primaire et secondaire, à lutter contre l'analphabétisme et à assurer le développement de compétences, de formations en apprentissage et de formations en milieu professionnel. L'UE augmentera sensiblement la portée de la participation des partenaires du voisinage à Erasmus +, ce qui passera notamment par un niveau de financement plus élevé. Il conviendra aussi de veiller à faciliter la participation à Erasmus + d'établissements d'enseignement supérieur situés dans des régions en guerre.

L'UE encouragera la mobilité dans l'enseignement et la formation professionnels, de manière à pouvoir apporter un soutien plus grand dans ce domaine essentiel. Elle soutiendra aussi la mobilité des stagiaires européens et des pays du voisinage à la recherche d'une expérience de travail à l'étranger.

L'UE consultera ses partenaires au sujet de l'établissement d'un panel sur l'emploi et l'employabilité des jeunes dans le partenariat oriental. Elle encouragera aussi les échanges de vues concernant les politiques relatives à l'éducation, à la formation et aux jeunes entre les pays du Sud de la Méditerranée dans les enceintes de coopération présentes dans la région. Elle invitera la Fondation européenne pour la formation à jouer un rôle actif dans ce contexte.

L'UE appuiera les politiques visant à faire correspondre les compétences aux besoins du marché du travail, à améliorer la collaboration entre les universités et les entreprises et à renforcer l'employabilité des étudiants pour des emplois durables et fondés sur la connaissance; elle fera en outre la promotion de dispositifs visant à inciter ceux qui ont étudié ou acquis des compétences en Europe à retourner dans leur pays d'origine.

PARTENARIATS POUR LA CROISSANCE

- * Constituer des partenariats en vue de soutenir l'investissement et la modernisation de l'économie.
- * Renforcer la participation du secteur privé afin de dynamiser l'investissement et les réformes.
- * Conclure de nouvelles alliances entre le secteur privé, l'UE, les États membres et les IFI en vue de soutenir les stratégies en faveur de la croissance, de l'emploi et de la jeunesse.

Avec les voisins qui le désirent, l'UE mettra en place des partenariats transversaux destinés à soutenir la croissance, l'emploi et la modernisation de l'économie. Cette démarche réunira des représentants des secteurs public et privé, l'UE et des États membres intéressés, des IFI et d'autres partenaires susceptibles d'aider le pays à se développer en conformité avec une stratégie de spécialisation intelligente.

L'UE encouragera notamment les entrepreneurs à coopérer directement avec des partenaires du voisinage. Il convient de dépêcher plus systématiquement des missions diplomatiques à vocation économique dans les pays partenaires de la PEV et de mobiliser plus efficacement les entreprises européennes en vue de promouvoir le commerce et l'investissement dans notre voisinage. Ces missions seront en outre mises à profit pour fournir à nos voisins des partenaires à même de leur apporter une assistance pratique pour relever des défis particuliers sur le plan du développement économique, notamment en renforçant leur base de connaissances et leur esprit d'entreprise et en diversifiant leurs activités économiques.

TRANSPORTS ET CONNECTIVITÉ

La consultation a confirmé que le soutien à une connectivité accrue était un domaine de coopération essentiel.

* Étendre le RTE-T central aux partenaires orientaux.

* Recenser les réseaux régionaux au Sud à inclure dans les lignes directrices du RTE-T.

La coopération en matière de connectivité des transports et de télécommunications contribue au développement économique des partenaires et peut être un moyen de favoriser le dialogue en servant de point de départ pour la coopération régionale entre eux. À l'Est, un système de transport à la fois sûr et durable, connecté au réseau transeuropéen de transport (RTE-T), est essentiel si l'on entend promouvoir la croissance économique entre les partenaires du voisinage et l'UE. L'UE devrait donc étendre le RTE-T central aux partenaires orientaux et, de concert avec les IFI et d'autres partenaires, promouvoir l'apport des investissements nécessaires à ce réseau étendu.

Au Sud, il convient d'aller vers la convergence et l'harmonisation des réglementations conformément au plan d'action régional de transport 2014-2020 portant sur le transport maritime, aérien, ferroviaire, routier et urbain. Dans le même temps, l'UE devrait recenser les projets prioritaires en matière d'infrastructures régionales et élaborer les cartes indicatives du futur réseau transméditerranéen de transport.

La création d'un espace aérien commun sera favorisée par la mise en œuvre des accords signés jusqu'ici avec la Géorgie, Israël, la Jordanie, la Moldavie et le Maroc (et un accord sur le point d'être finalisé avec l'Ukraine) et la négociation de nouveaux accords. L'UE devrait aussi faire en sorte que ses partenaires soient en mesure de bénéficier des autoroutes de la mer avec des infrastructures portuaires et des services connexes améliorés.

L'UE continuera, par ailleurs, à rechercher la convergence en matière de télécommunications avec nos partenaires par l'intermédiaire de groupes de régulateurs régionaux, respectivement à l'Est et au Sud, et poursuivra sa coopération spatiale avec les partenaires intéressés.

SÉCURITÉ ÉNERGÉTIQUE ET ACTION POUR LE CLIMAT

Le principe d'accorder à la coopération énergétique une place plus importante dans la PEV, en tant que mesure de sécurité (souveraineté énergétique), d'une part, et en tant que moyen de développement économique durable, d'autre part, a recueilli un fort soutien lors de la consultation.

* Favoriser une plus grande indépendance énergétique grâce à un soutien à la diversification des sources d'énergie, à une meilleure coopération en matière d'efficacité énergétique et à la transition vers une économie à faible intensité de carbone.

* Mettre en place un nouveau cadre de coopération avec des partenaires au-delà du voisinage.

Dans l'optique de créer une Union de l'énergie résiliente, dotée d'une politique climatique ambitieuse, l'UE est déterminée à renforcer son dialogue avec les pays de son voisinage en matière de sécurité énergétique, de réformes du marché de l'énergie et de promotion de l'énergie durable. L'UE est fortement tributaire de son voisinage pour la génération et l'acheminement sûrs, sécurisés et prévisibles de l'énergie et a donc besoin de renforcer son dialogue avec les pays partenaires en matière de sécurité énergétique et de production durable. De même, l'énergie est essentielle au développement stable et à la résilience des partenaires eux-mêmes.

Certains de nos partenaires tirent ou pourraient tirer des revenus importants de leurs ressources énergétiques ou de leur situation de pays de transit. La stabilité économique de tous les partenaires dépend toutefois, dans une plus ou moins large mesure, de l'équilibre durable entre leur consommation énergétique et le profil de leur approvisionnement ou de leur production énergétique. Certains pays partenaires orientaux sont vulnérables en raison de leur trop grande dépendance à l'égard de certains fournisseurs et ont donc tout intérêt à accroître leur souveraineté en diversifiant leurs sources d'approvisionnement. L'UE continuera de soutenir ces efforts. D'autres, au Sud, ont du mal à gérer leur demande énergétique croissante.

Des initiatives comme l'établissement de projets gaziers de capacité rebours vers l'Ukraine, s'inscrivant en complément du corridor gazier sud-européen et tirant le meilleur parti des dernières découvertes énergétiques tout en évaluant et en prévenant les risques potentiels, jouent un rôle important dans la réalisation de l'objectif de sécurité énergétique paneuropéenne.

Une coopération accrue en matière d'efficacité énergétique, de sources d'énergie renouvelable, de gestion de la demande et d'actions d'atténuation du changement climatique et d'adaptation à ce dernier sera de nature à favoriser l'émergence d'économies plus efficaces, compétitives, résilientes et stables, tout en renforçant la souveraineté énergétique et en réduisant les émissions. La promotion de la mise en œuvre intégrale du futur accord de Paris sur le climat et de ses développements ultérieurs, notamment des engagements que prendront nos partenaires, est importante pour atteindre ces objectifs. L'UE fera en sorte de partager les bonnes pratiques et d'entreprendre des recherches conjointes, y compris pour ce qui est de la suppression progressive des subventions en faveur des combustibles fossiles, en introduisant des cadres fiables de contrôle, de notification et de vérification des émissions, y compris à plus long terme, des régimes d'échange de droits d'émission susceptibles d'être reliés au régime européen d'échange de droits d'émission dès qu'ils seront prêts pour ce faire.

Afin d'accroître les possibilités commerciales et d'investissement, l'UE renforcera la pleine intégration du marché de l'énergie avec la République de Moldavie, l'Ukraine et la Géorgie

par l'intermédiaire de la Communauté de l'énergie. L'UE devrait également poursuivre l'alignement réglementaire avec d'autres partenaires dans des secteurs d'intérêt mutuel. En ce qui concerne les pays partenaires de notre voisinage méridional, l'UE proposera une coopération sur mesure visant à promouvoir la production, la distribution et le commerce d'énergie, ainsi que sa consommation efficace. Dans un premier temps, l'UE travaillera avec des partenaires intéressés et l'Agence internationale de l'énergie à la réalisation de réexamens complets de la politique énergétique par pays et notamment à l'élaboration d'un inventaire des obstacles aux investissements dans l'énergie et au recensement des réformes appropriées.

L'UE soutiendra la coopération infrarégionale, comme il convient, à l'est de la Méditerranée, au Maghreb et dans le Caucase du Sud. Au-delà de notre voisinage, un nouveau cadre thématique sera utilisé pour engager des actions avec des partenaires tels que la Turquie, le Kazakhstan, le Turkménistan et, éventuellement, l'Iraq et l'Iran. Ce cadre facilitera les actions et les investissements transrégionaux sur ces questions, en s'appuyant sur des initiatives réussies, telles qu'INOGATE. Lorsque les conditions seront réunies, l'UE pourra envisager de reformuler ses rapports avec la Russie dans le domaine énergétique sur la base du droit international et européen.

V.2. LA DIMENSION «SÉCURITÉ»

La consultation a révélé une volonté largement répandue de voir la sécurité occuper une place plus importante au sein de la PEV, afin d'améliorer la résilience des pays partenaires face aux menaces qu'ils affrontent actuellement. Le nouvel accent mis sur la sécurité ouvrira un grand nombre de nouveaux domaines à la coopération dans le cadre de cette politique. Cette coopération pourrait porter sur la réforme du secteur de la sécurité, la protection des frontières, la lutte contre le terrorisme et la radicalisation, ainsi que sur la gestion des crises.

En juin 2015, le Conseil européen a réaffirmé qu'il était nécessaire de donner aux partenaires la faculté et les moyens nécessaires pour prévenir et gérer les crises, y compris par des projets concrets de renforcement des capacités ayant une portée géographique souple. Compte tenu des défis spécifiques auxquels les partenaires font face en matière de sécurité, l'UE devrait concentrer son action sur le renforcement de la coopération dans le domaine de la réforme du secteur de la sécurité. En s'appuyant sur le programme européen en matière de sécurité², la nouvelle PEV tendra en priorité à lutter contre le terrorisme et à prévenir la radicalisation, à démanteler la grande criminalité transfrontière organisée et à mettre fin à la corruption, ainsi qu'à améliorer la coopération judiciaire en matière pénale et à lutter contre la cybercriminalité, dans le plein respect de l'état de droit et du droit international, notamment du droit international relatif aux droits de l'homme.

Une coopération proactive avec les partenaires du voisinage s'impose pour lutter contre les causes profondes des menaces transfrontières et contribuer à la sécurité des frontières communes. Il faudrait renforcer les capacités et le partage d'informations pour lutter contre les

² Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions: le programme européen en matière de sécurité, COM(2015) 185 final.

menaces transfrontières avec les pays partenaires intéressés. La nouvelle PEV répondra aussi aux défis transversaux en matière de sécurité liés aux migrations, tels que le trafic de migrants, la traite des êtres humains, les problèmes de cohésion sociale et la protection/gestion des frontières.

Des efforts supplémentaires seront consentis pour tenir compte de la résolution 1325 du Conseil de sécurité des Nations unies sur les femmes, la paix et la sécurité et de ses résolutions de suivi, ainsi que de la dimension «hommes-femmes» dans le processus de planification, de mise en œuvre et de réexamen de la politique de sécurité et de défense commune, et en renforcer la mise en œuvre dans ce cadre.

Réforme du secteur de la sécurité: l'UE a l'intention d'intensifier les contacts avec les autorités des pays partenaires qui traitent de questions ayant trait à la sécurité. Les pays partenaires intéressés devraient être soutenus dans leurs efforts de réforme du secteur de la sécurité civile et militaire. Cette coopération pourrait prendre la forme de conseils sur la stratégie et les mesures à adopter, d'activités de renforcement des institutions et des capacités, de dialogues avec la société civile et d'un soutien aux programmes en faveur de la sécurité publique.

Lutte contre le terrorisme et prévention de la radicalisation: la menace que représentent le terrorisme et la radicalisation touche à la fois l'Europe et ses voisins. L'UE renforcera donc la coopération avec les partenaires dans le domaine de la lutte contre le terrorisme, dans le but, notamment, de prévenir la radicalisation, de combattre l'extrémisme violent, de soutenir l'adoption de mesures pénales contre le terrorisme, ainsi que de lutter contre le financement du terrorisme et d'y mettre fin en s'appuyant sur des cadres appropriés de lutte contre le blanchiment de capitaux. La participation de la société civile, en particulier des organisations de jeunesse, sera déterminante dans la prévention de la radicalisation. Le réseau européen de sensibilisation à la radicalisation (RSR) et le centre d'excellence dont il a récemment été doté constitueront une plateforme essentielle d'échanges et de coopération. Des mesures visant à remédier à des problèmes de nature plus générale, tels que l'inefficacité de la justice, l'inégalité entre les femmes et les hommes, les discours haineux, le chômage des jeunes et l'analphabétisme, seront également adoptées dans le cadre d'un effort plus vaste de déradicalisation. Le dialogue transculturel, tel qu'il est promu par la fondation Anna Lindh, jouera un rôle capital.

Désorganisation de la criminalité organisée: la criminalité organisée et la corruption peuvent menacer la stabilité dans toute la région. L'UE devrait soutenir davantage les pays partenaires dans leur lutte contre la grande criminalité internationale organisée, notamment contre le trafic de migrants et la traite des êtres humains, et les aider à démanteler les réseaux criminels en encourageant le recours aux enquêtes financières en complément des instruments de nature purement pénale. À cette fin, elle s'est engagée, dans le cadre du programme européen en matière de sécurité³, à étendre les travaux du «cycle politique» (pour lutter contre la grande criminalité organisée) aux pays du voisinage. Elle devrait également examiner la possibilité d'associer les pays partenaires aux réseaux existants dans le domaine des enquêtes

³ Le programme européen en matière de sécurité [[COM\(2015\) 185 final](#)].

financières (tels les réseaux de cellules de renseignement financier). L'UE continuera, en outre, à œuvrer avec les pays partenaires pour lutter contre la traite des êtres humains, le trafic d'armes légères et de petit calibre et le trafic de stupéfiants et les aider à mettre en œuvre des politiques nationales intégrées et équilibrées en matière de stupéfiants. Quand cela s'avèrera nécessaire, elle s'efforcera d'améliorer le cadre juridique de la coopération judiciaire et policière avec les pays partenaires et s'attachera à le mettre en œuvre. Il serait utile d'examiner avec Interpol la nécessité de renforcer les capacités répressives dans les pays voisins et de s'employer à faciliter les échanges d'informations avec les États membres de l'UE et Europol. L'UE encouragera un dialogue et une collaboration renforcés avec Eurojust de manière à faciliter la coopération judiciaire dans toutes les enquêtes portant sur la grande criminalité.

Lutte contre la cybercriminalité: la stratégie de cybersécurité de l'UE⁴ établit le cadre opérationnel qui permet d'approfondir la coopération avec les pays qui sont à la fois nos voisins et nos partenaires. L'UE devrait proposer de les aider à renforcer leurs capacités en matière de cybersécurité et de résilience de l'infrastructure de l'information, ainsi qu'en matière de lutte contre la cybercriminalité et le cyberterrorisme, notamment en analysant les menaces, en favorisant la spécialisation du personnel des services répressifs et la formation du personnel judiciaire et en soutenant la mise en place de politiques, de stratégies et d'institutions nationales dans ce domaine dans les pays tiers. L'UE continuera de promouvoir la ratification et la mise en œuvre de la convention de Budapest sur la cybercriminalité auprès des partenaires de son voisinage. Cette convention constitue un modèle pour la rédaction d'une législation nationale en matière de cybercriminalité et une base de coopération internationale dans ce domaine.

Atténuation des risques chimiques, biologiques, radiologiques et nucléaires: l'idée est d'aider les pays partenaires à améliorer leur état de préparation et leur capacité de réaction grâce, notamment, aux centres d'excellence financés par l'UE.

Coopération en matière de **politique de sécurité et de défense commune (PSDC)** et gestion des conflits de longue durée: les structures mises en place dans le cadre de l'architecture européenne de sécurité et de défense peuvent servir de plateforme pour l'échange de bonnes pratiques, la coopération sur des objectifs communs et le renforcement des capacités. Une nouvelle impulsion sera dès lors donnée à la coopération sur les questions liées à la PSDC. Pour encourager l'esprit de partenariat et de responsabilité partagée, la participation des pays partenaires aux missions et opérations menées dans le cadre de la PSDC et aux groupements tactiques de l'UE devrait être encouragée au cas par cas, tout comme leur association aux programmes et agences concernés, tels que l'Agence européenne de défense et le Collège européen de sécurité et de défense. L'UE s'emploiera à établir des dialogues sur la sécurité et la défense avec les pays partenaires et à faciliter la participation d'agents et d'officiers des pays partenaires aux cours organisés par les collèges de défense. Conformément à l'approche globale de l'UE à l'égard des crises et des conflits extérieurs, tous les moyens disponibles seront mis en œuvre pour soutenir la gestion des crises, ainsi que le règlement des conflits de

⁴ Stratégie de cybersécurité de l'Union européenne: un cyberspace ouvert, sûr et sécurisé [JOIN(2013) 1 final].

longue durée dans le voisinage. Si nécessaire, l'UE aura recours aux missions et opérations relevant de la PSDC et à ses représentants spéciaux.

Gestion des crises et réaction en cas de crise: l'UE devrait renforcer les capacités des pays partenaires en matière d'alerte précoce, de prévention et de préparation en leur proposant des partenariats étroits dans le domaine de la protection civile et une coopération avec son mécanisme de protection civile. Elle mettra aussi davantage l'accent sur les aspects liés à la sécurité sanitaire en renforçant les capacités des différents pays à réagir efficacement aux menaces pour la santé publique, notamment en cas de maladies transmissibles. Sous réserve de l'adoption d'une décision ad hoc, l'accès aux images fournies par le Centre satellitaire de l'UE pourrait également être envisagé en cas de besoin pour réagir à une situation de crise. Une programmation souple et le recours aux instruments de la PEV ainsi qu'à d'autres instruments financiers seront essentiels au succès de cette approche. Par conséquent, les travaux en matière de sécurité menés au titre de l'IEV seront étroitement coordonnés avec les activités de portée plus générale relevant de la PESC/PSDC, les actions bilatérales des États membres de l'UE et les travaux des organisations internationales concernées. Il convient également de rechercher des synergies avec d'autres instruments et d'établir des liens avec les travaux sur l'aide humanitaire reposant sur des principes et des besoins, la résilience et la stabilisation. Conformément à l'approche globale, une participation accrue des États membres et des agences de l'UE sera indispensable au niveau tant de la conception que de l'exécution des mesures d'aide au secteur de la sécurité.

V.3. MIGRATIONS ET MOBILITÉ

Le vif intérêt des partenaires pour une plus grande mobilité à destination de l'UE est confirmé par la consultation, qui s'est tenue à un moment où d'importants flux de migrants et de réfugiés transitaient notamment par les pays voisins. La PEV sera le reflet d'une coopération renforcée sur les migrations tant régulières qu'irrégulières.

- * Coopération accrue avec les partenaires au-delà du voisinage.
- * Soutien accru à ceux qui accueillent et aident des réfugiés et des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays.
- * Coopération accrue sur les causes profondes des migrations irrégulières et des déplacements forcés de populations.
- * Coopération efficace en matière de retour, de réadmission et de réintégration durable.

Mais aussi

- * Meilleur recensement des déficits de compétences dans l'UE dans le but de faciliter la migration légale, qui est bénéfique pour tous.
- * Meilleur soutien de la migration circulaire.
- * Promotion de la reconnaissance des qualifications.
- * Ouverture de dialogues sur la mobilité universitaire.

Comme le montre la récente crise des réfugiés, il est primordial, pour stabiliser notre voisinage, de remédier aux causes profondes de la migration irrégulière et des déplacements forcés.

Le programme européen en matière de migration, les conclusions du Conseil européen des 25 et 26 juin et des 15 et 16 octobre, la conférence à haut niveau sur la route de la Méditerranée orientale et des Balkans occidentaux du 8 octobre et le sommet de La Valette sur la migration

des 11 et 12 novembre 2015 confirment tous le nouvel élan politique donné à l'approfondissement de la coopération avec les partenaires de la PEV.

Établissement de partenariats fondés sur une approche intégrée

Ces dernières années, la coopération avec les partenaires dans le domaine de la migration et de la mobilité s'est intensifiée grâce à plusieurs dialogues approfondis sur la question des visas et à un certain nombre de partenariats pour la mobilité. Des dialogues ont également été établis avec d'autres partenaires tant à l'Est qu'au Sud. L'UE est résolue à renforcer la coopération avec les pays situés dans son voisinage et au-delà, notamment avec les Balkans occidentaux, les pays du Proche-Orient au sens large, la Turquie et les pays du Sahel et de la Corne de l'Afrique. Pour encourager les réformes et renforcer la volonté des pays partenaires à travailler en partenariat plus étroit, elle opérera une différenciation entre eux et intensifiera la coopération sur les questions de visas et de mobilité, notamment les dialogues sur l'assouplissement du régime et des procédures de délivrance des visas, avec ceux qui sont prêts à coopérer avec elle.

Il existe déjà des dialogues régionaux, tels que les processus de Khartoum et de Rabat au Sud et les processus de Prague et de Budapest à l'Est, ainsi que sur le panel du Partenariat oriental sur les migrations et l'asile, pour ce qui est de la programmation et de la coopération intrarégionales. Un cadre thématique pourrait être établi pour permettre une coopération plus efficace en matière de migration avec les pays situés en dehors du voisinage.

Promouvoir une migration et une mobilité bénéfiques pour tous

Tout en s'employant à lutter contre la migration irrégulière, l'UE reste convaincue que la mobilité et les contacts interpersonnels sont à encourager. Elle a l'intention de développer de meilleurs outils pour recenser les déficits de compétences sur le marché européen du travail et encourager la reconnaissance des qualifications des ressortissants de pays tiers qui travaillent sur son territoire.

Elle renforcera son cadre juridique et s'attachera à ce qu'il soit pleinement mis en œuvre selon des modalités adaptées à la situation spécifique des partenaires de la PEV.

La Commission a l'intention de présenter, en mars 2016, une révision de la directive sur la carte bleue européenne afin d'améliorer et d'encore assouplir les conditions d'entrée et de séjour dans l'UE des ressortissants de pays tiers hautement qualifiés. L'UE devrait faciliter le développement de la mobilité universitaire et améliorer le cadre juridique régissant les conditions d'entrée et de séjour dans l'UE des ressortissants de pays de la PEV à des fins de recherche, d'études, d'échanges d'élèves, de formation et de volontariat.

L'UE coopérera avec les pays de la PEV afin d'encourager et de faciliter la reconnaissance des compétences et des qualifications.

En coopération avec les États membres, nous promouvons l'instauration d'un régime pour la migration de main-d'œuvre qualifiée et défendons notamment la possibilité de mettre en place des régimes préférentiels pour les ressortissants des pays de la PEV désireux de coopérer plus étroitement avec l'UE dans le domaine des migrations.

Une plate-forme de dialogue avec les entreprises, les syndicats et les partenaires sociaux sera mise en place afin de mieux évaluer les besoins du marché du travail et le rôle que la migration pourrait jouer à cet égard. Une nouvelle approche de la migration légale, s'inspirant des systèmes de «manifestation d'intérêt» qui permettent aux employeurs d'établir un ordre de priorité parmi des personnes faisant partie d'une liste de candidats présélectionnés, serait bénéfique à plus long terme.

Dans le même ordre d'idée, l'UE devrait rechercher des moyens plus efficaces d'établir des liens avec les communautés issues des diasporas, de renforcer les programmes de mobilité régionale, notamment Sud-Sud, et de travailler à la migration circulaire, notamment en recensant les possibilités qui existent dans certains secteurs (tels que l'agriculture et le tourisme) conformément à la directive de 2014 sur les travailleurs saisonniers. Elle devrait également promouvoir les régimes de migration dans les petites et moyennes entreprises et les programmes de formation à l'intention des entrepreneurs des pays européens.

L'UE devrait aussi étudier la possibilité de permettre aux personnes qui résident temporairement sur son territoire d'exercer une activité commerciale, professionnelle ou autre dans leur pays d'origine tout en conservant leur résidence principale dans un des États membres. Elle devrait également aborder les questions liées à l'efficacité des envois de fonds.

L'UE créera un nouveau fonds de lancement (Startback) qui fournira des capitaux pour promouvoir la «circulation des cerveaux». Ce fonds aidera les migrants qui rentrent dans leur pays d'origine après leur séjour dans l'Union européenne afin qu'ils puissent se réintégrer et contribuer, grâce aux compétences et aux connaissances qu'ils auront acquises, au développement de l'économie et de la société locales.

L'UE continuera à favoriser un discours réaliste et juste sur les migrations et à combattre vigoureusement toutes les formes et manifestations de racisme et de discrimination en promouvant le dialogue interculturel, la diversité culturelle et la compréhension mutuelle.

Assurer la protection de ceux qui en ont besoin

Le grand voisinage de l'UE est le théâtre de plusieurs crises majeures de longue durée et compte près de 40 % de la population mondiale de réfugiés et de personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays. C'est pourquoi l'UE a besoin d'une réponse plus intégrée et plus complète favorisant l'établissement de liens étroits entre les besoins humanitaires à court terme et les solutions aux problèmes de sécurité et de développement à plus long terme.

L'UE devrait aider les pays partenaires à créer ou à renforcer leurs systèmes d'asile et de protection en soutenant les personnes déplacées par les conflits, avec une attention particulière pour les réfugiés mineurs non accompagnés, de manière à répondre à leurs besoins essentiels, à protéger leurs droits fondamentaux et à faire en sorte que leur potentiel humain et socio-économique ne soit pas gâché et puisse être mis au service des sociétés et des populations d'accueil. Les nouveaux programmes régionaux de développement et de protection pour l'Afrique du Nord et la Corne de l'Afrique, qui seront opérationnels en 2016, de même que le programme du même type déjà en place au Proche-Orient (Jordanie, Liban et Iraq) joueront un rôle déterminant dans ce contexte. Leur but est de soutenir les pays partenaires qui accueillent un grand nombre de personnes déplacées en leur apportant une aide et en

renforçant leurs capacités, principalement dans le domaine de la protection internationale et de l'asile, entre autres en augmentant la résilience des populations déplacées de force et de celles qui les ont accueillies.

Lutter contre la migration irrégulière

L'UE coopérera avec les pays de la PEV pour lutter contre les causes profondes de la migration irrégulière à la fois de leurs ressortissants et des personnes qui transitent sur leur territoire, et en atténuer les effets.

Elle s'emploiera à renvoyer durablement et dans des conditions respectueuses de leur dignité, les personnes qui n'ont pas ou plus le droit de séjourner sur son territoire, notamment en concluant des accords de réadmission, ainsi qu'en adoptant des programmes de retour volontaire et de réadmission, et en les mettant pleinement en œuvre, conformément au plan d'action de la Commission en matière de retour. Elle aidera également les pays de la PEV à élaborer leur propre politique en la matière, ce qui leur permettra de procéder à des retours vers les pays tiers d'origine. Il y a lieu de poursuivre la mise en place de mécanismes permettant à ceux qui retournent dans leur pays d'origine de retrouver une place dans la société et de contribuer à l'économie locale. Tous les outils seront mobilisés pour accroître la coopération en matière de retour et de réadmission. Par conséquent, la réadmission occupera une place centrale dans tous les dialogues menés avec les pays d'origine et de transit des migrants en situation irrégulière⁵.

L'UE devrait collaborer avec ses agences compétentes pour soutenir davantage les efforts visant à concevoir des stratégies nationales et régionales de lutte contre le trafic des migrants et à élaborer des normes en matière de gestion intégrée des frontières.

Renforcement de la coopération en matière de gestion des frontières

Une coopération proactive avec les partenaires du voisinage dans le domaine de la gestion des frontières est nécessaire pour mieux gérer les pressions migratoires. L'UE intensifiera encore ses travaux en matière d'échanges d'informations, de capacité administrative et de coopération opérationnelle et technique avec les pays partenaires intéressés. Pour ce faire, elle pourrait organiser des actions de formation et des activités de recherche, ainsi que lancer des projets de renforcement des capacités et des projets pilotes avec les pays partenaires, en passant notamment par ses agences compétentes, dont FRONTEX et EUROPOL.

VI. LA DIMENSION RÉGIONALE

La consultation s'est en partie déroulée dans les cadres de coopération régionale existants, qui seront maintenus. Elle a néanmoins confirmé un vif intérêt pour l'élaboration de nouveaux modes de coopération avec les voisins de nos voisins.

* Établissement de nouveaux contacts au-delà de la zone couverte par la PEV.

* Mise en place de nouveaux cadres thématiques pour faire face aux défis communs que sont, par exemple, les migrations, l'énergie, la sécurité et la santé.

⁵ Plan d'action de l'UE en matière de retour, 9 septembre 2015, COM(2015) 453 final.

En 2009, l'UE et ses six partenaires de l'Est ont lancé le partenariat oriental, fondé sur un attachement à certaines valeurs essentielles (notamment la démocratie, l'état de droit et le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales), ainsi qu'à l'économie de marché, au développement durable et à la bonne gouvernance. Depuis lors, le partenariat oriental est devenu une plateforme dynamique d'échanges et de coopération sur des questions aussi diverses que le commerce, l'énergie, le transport, l'éducation ou l'environnement. Lors du sommet du partenariat oriental qui s'est tenu à Riga en 2015, le renforcement des institutions et de la bonne gouvernance, la mobilité et les contacts interpersonnels, les possibilités du marché et les interconnexions ont été inscrits parmi les priorités communes qui seront abordées avec nos partenaires, notamment dans le cadre multilatéral qu'offre le partenariat oriental. Il appartient uniquement à l'UE et à ses partenaires de décider de la manière dont ils veulent poursuivre leurs relations.

La coopération régionale dans le voisinage méridional a progressé grâce à l'Union pour la Méditerranée. L'organisation s'est révélée précieuse pour la tenue de discussions politiques et économiques et fournit un cadre de coopération sur des questions d'intérêt commun et les projets opérationnels menés dans la région. De nombreux participants à la consultation publique ont recommandé d'approfondir cette coopération. La Commission et la haute représentante s'emploient à redynamiser cette coopération régionale. C'est pourquoi l'UE accordera la priorité à l'Union pour la Méditerranée, chaque fois que les conditions s'y prêteront, dans le cadre de ses efforts de coopération régionale.

Les relations entre nos voisins eux-mêmes devraient être renforcées et la coopération infrarégionale tant à l'Est qu'au Sud encouragée. Lorsqu'il y a lieu, la coopération régionale entre les partenaires qui sont aussi nos voisins et les États membres, les pays candidats et les candidats potentiels passera par les stratégies macrorégionales et les programmes de coopération territoriale de l'UE, dont il s'agira d'exploiter pleinement le potentiel.

Il faudrait associer des pays tiers lorsque les connexions et interdépendances avec d'autres partenaires exigent des cadres de coopération élargis. L'UE utilisera les cadres thématiques pour proposer une coopération sur les questions régionales qui préoccupent notre voisinage aux acteurs étatiques et multilatéraux de l'ensemble de la région, notamment des pays en voie d'adhésion et d'autres partenaires. Ces cadres thématiques seront utilisés comme un espace de discussion où seront régulièrement évoqués les approches stratégiques, la programmation et les investissements conjoints dépassant les limites de notre voisinage. Il s'agira de réunions ad hoc auxquelles participeront les parties intéressées de notre voisinage méridional ou oriental et qui mettront en présence des représentants des États membres, des pays du voisinage et des partenaires régionaux concernés et des représentants des institutions financières internationales, des organisations internationales et d'autres donateurs. Des organisations de la société civile et du secteur privé seront invitées lorsqu'il y aura lieu. La forme que prendront ces cadres thématiques et le type de participants invités seront fonction du sujet abordé et s'inspireront des structures existantes. Les migrations, l'énergie et la sécurité seront des priorités particulières.

La Turquie est un pays candidat à l'adhésion et un voisin important tant pour l'UE elle-même que pour plusieurs pays partenaires. À l'heure où elle élabore des cadres thématiques qui

dépassent les limites du voisinage, l'UE devrait continuer à coopérer étroitement avec la Turquie sur les questions d'intérêt commun.

Les relations entre l'UE et la Fédération de Russie se sont détériorées à la suite de l'annexion illégale de la Crimée et de Sébastopol et de la déstabilisation de l'est de l'Ukraine. Une coopération constructive sur plusieurs questions ayant trait à cette région serait utile pour relever les défis communs et explorer de nouvelles possibilités lorsque les conditions le permettent.

Ces actions au niveau régional seront complétées par une coopération dans d'autres enceintes de discussion. L'UE devrait nouer davantage de contacts avec les partenaires d'Afrique subsaharienne et de la région du Sahel et veiller, dans ce contexte, à la cohérence avec les travaux en cours sur le programme pour l'après-Cotonou. Elle devrait également aborder les questions du dialogue politique, des investissements et de l'aide avec l'ensemble des partenaires concernés du Proche-Orient et d'Afrique du Nord. Il s'agira notamment de renforcer le dialogue avec la Ligue des États arabes, la coopération avec l'Organisation de la coopération islamique (OCI), le Conseil de coopération du Golfe (CCG), l'Union africaine et l'Union du Maghreb arabe, ainsi que les travaux menés dans le cadre du Dialogue en Méditerranée occidentale (Dialogue 5 + 5). L'initiative «Synergie de la mer Noire» est devenue un espace de dialogue important pour aborder les problèmes communs tout en encourageant les réformes politiques et économiques. L'UE devrait continuer d'encourager la coopération régionale et d'accroître la coordination avec le Conseil de l'Europe, ainsi qu'avec l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) et ses organes.

La stratégie régionale de l'UE pour la Syrie et l'Iraq ainsi que pour la menace que représente l'EIIL/Daech expose les mesures prises par l'UE et ses États membres pour contribuer au rétablissement de la paix et de la sécurité en Syrie et en Iraq. En ce qui concerne l'Iran, la mise en œuvre de l'accord conclu récemment laisse entrevoir des possibilités d'approfondir la coopération sur les questions régionales, notamment sur l'énergie. Vu l'importance stratégique de l'Asie centrale, l'UE devrait intensifier ses contacts avec les partenaires concernés en vue d'établir des relations solides, durables et stables avec les pays de la région.

VII. UNE MISE EN ŒUVRE PLUS EFFICACE

VII. 1 FLEXIBILITÉ DES INSTRUMENTS FINANCIERS

L'UE a engagé des ressources substantielles à l'appui du défi majeur que représente la stabilisation du voisinage, dotant l'instrument européen de voisinage (IEV) d'un budget de plus de 15 000 000 000 EUR pour la période 2014-2020. Pour optimiser davantage l'impact des montants qu'elle a engagés, l'UE s'emploiera à lever des fonds supplémentaires considérables en renforçant encore sa coopération avec les grandes institutions financières internationales et en mobilisant la facilité d'investissement en faveur de la politique de voisinage (FIV). L'UE modernisera ses instruments d'assistance technique (TAIEX et Twinning) et les adaptera à ses stratégies pour fournir une aide sur mesure. L'UE continuera à collaborer avec les pays partenaires pour que son aide financière ne soit pas détournée et parvienne aux bénéficiaires visés.

Les priorités du partenariat et des programmes d'association serviront de base à la définition des priorités de l'aide. Les dotations bilatérales des pays partenaires refléteront les priorités de la PEV et leur niveau d'ambition, et les fonds alloués au titre du programme faitier seront fonction de leur volonté d'entreprendre des réformes et de la mise en œuvre de celles-ci.

L'évolution de la situation dans les pays du voisinage montre qu'une aide financière et économique internationale est de plus en plus nécessaire pour accompagner l'indispensable processus de transition et de stabilisation. La panoplie d'outils dont l'UE dispose actuellement fournit des ressources destinées à tout un éventail de questions, mais qui sont souvent limitées par rapport aux besoins qui ont été ou peuvent être recensés. La Commission procédera donc, au cours des mois à venir, à une évaluation approfondie en vue d'élaborer des solutions, notamment un instrument, qui permettraient de répondre de manière plus efficace et plus efficiente aux besoins financiers des pays du voisinage tout en soutenant les efforts de réforme nécessaires qu'ils ont entrepris. Elle pourrait, pour ce faire, s'appuyer sur l'expérience qu'elle a acquise avec les instruments existants, notamment ceux qui ont été conçus ces dernières années pour venir en aide aux États membres de l'UE.

La réaction aux conflits syrien et ukrainien et l'utilisation du fonds fiduciaire témoignent de la souplesse des instruments financiers de l'UE et de la rapidité avec laquelle ils peuvent être mobilisés. Toutefois, il reste encore à faire pour accélérer l'aide et faire en sorte qu'elle soit mieux adaptée à l'évolution rapide des circonstances et des priorités politiques.

La Commission et la haute représentante s'emploieront à accélérer le déploiement de l'aide en simplifiant les procédures. Elles examineront l'opportunité de constituer une «réserve de flexibilité» dans le cadre de l'IEV afin de prévoir des ressources qui pourront faire l'objet d'une programmation d'urgence en cas de besoins imprévus, particulièrement pour répondre à des besoins résultant d'une situation de conflit ou de post-conflit, aider des réfugiés, faire face à une crise ou à une catastrophe ou financer des programmes de stabilisation et de sécurité.

Une réflexion sera menée sur les modifications éventuelles à apporter aux règlements financiers pour que les fonds inutilisés de cette «réserve de flexibilité» puissent être reportés à l'exercice suivant. L'UE profitera de l'examen à mi-parcours des instruments de financement de l'action extérieure de l'UE, en 2017, pour se pencher sur une simplification des procédures administratives et présentera, si nécessaire, des propositions visant à modifier les actes juridiques sous-jacents.

Il est essentiel d'améliorer la coordination des donateurs non seulement pour optimiser l'utilisation des ressources, mais aussi pour améliorer la visibilité de la contribution de l'UE. Chaque fois que possible, les réactions conjointes de l'UE dans la région devraient se fonder sur l'image de marque de l'UE et recourir davantage à la programmation conjointe avec les États membres et aux analyses communes reposant sur l'ensemble des sources de l'UE (notamment les délégations de l'UE, les missions relevant de la PSDC et les représentants spéciaux de l'UE). Des approches simplifiées devraient faciliter les projets conjoints avec les agences et les États membres de l'UE.

L'UE renforcera la coordination effective des donateurs avec ses autres mécanismes de financement, avec les grandes institutions financières internationales et avec l'Union

africaine, la Ligue des États arabes et le Conseil de coopération du Golfe, ainsi que dans le cadre de l'Union pour la Méditerranée, du partenariat oriental et d'enceintes régionales.

VII. 2 VISIBILITÉ, COMMUNICATION ET SENSIBILISATION

La nouvelle PEV accordera une place prépondérante à l'amélioration de la communication sur les politiques de l'UE et à la promotion de ces dernières. Une meilleure diplomatie publique contribuera à mieux expliquer les fondements des politiques de l'UE et les effets positifs des actions concrètes menées par celle-ci. L'UE devrait chercher à rendre plus visible l'utilisation de ses ressources dans le voisinage au cours de la période 2014-2020. La visibilité de l'UE devrait être l'un des critères conditionnant le choix des partenaires de mise en œuvre.

L'aide contribuera à promouvoir des médias indépendants, fiables et crédibles. L'UE pourrait aussi aider les instances gouvernementales à se doter de capacités de communication stratégique afin de mieux comprendre l'opinion publique et de pouvoir programmer, et adapter, des campagnes de communication portant sur les avantages des réformes.

Ainsi qu'il en a été décidé lors du Conseil européen, l'UE devrait coopérer avec les partenaires pour dénoncer la désinformation et y répondre de manière résolue lorsque celle-ci la vise. Une combinaison appropriée d'outils de communication proactifs stratégiques et tactiques permettra à l'Union européenne et à ses partenaires de mieux suivre et analyser les médias, de mieux comprendre les points de vue et les discours dans les pays partenaires et d'expliquer les avantages que la coopération avec l'UE apporte à chacun de ces pays dans le but ultime de construire un discours positif à propos de l'aide et de la coopération au titre de la PEV.

Associer davantage les États membres à la définition des priorités en matière de communication devrait contribuer à ce que l'UE s'exprime d'une voix plus cohérente. Les délégations de l'UE dans les pays partenaires travailleront en étroite coopération avec les représentants des États membres dans le cadre de leurs interactions avec les principales parties prenantes, en particulier avec la société civile. Des actions de sensibilisation sont également nécessaires au sein de l'UE afin d'expliquer à nos citoyens pourquoi la stabilité, la sécurité et la prospérité des pays situés dans notre voisinage immédiat sont essentielles pour la stabilité et la sécurité de l'UE.

L'UE devrait aborder davantage ce programme de diplomatie publique dans ses contacts avec les pouvoirs publics, la société civile, les milieux d'affaires, le monde universitaire et les autres citoyens des pays partenaires, en particulier les jeunes, en utilisant notamment la diplomatie scientifique.

PARTENARIATS POUR LA JEUNESSE

Le dialogue avec les jeunes de l'ensemble du voisinage sera renforcé par la création de partenariats pour la jeunesse. Ces partenariats créeront des conditions propices à l'établissement de contacts interpersonnels et de réseaux entre jeunes de tous âges dans l'UE et les pays du voisinage, ce qui favorisera la compréhension et le respect mutuels, ainsi que l'ouverture des sociétés. Ils devraient prévoir une forte intensification des échanges entre les écoles et les universités ainsi que la possibilité d'ouvrir une école européenne pilote dans le

voisinage. Relever le plafond qui s'applique actuellement au financement des frais de voyage des étudiants Erasmus encouragera davantage de jeunes Européens à aller étudier dans les pays partenaires, ce qui renforcera les liens entre ceux-ci et les États membres.

La création de clubs d'«Amis de l'Europe» et de réseaux d'anciens à l'intention de ceux qui ont participé à des actions de l'UE et, lorsque c'est possible, de réseaux de «jeunes ambassadeurs» pourrait favoriser les contacts, tout comme la création d'espaces permettant des échanges entre jeunes personnalités influentes et futurs faiseurs d'opinion de l'UE et de son voisinage.

VIII. PROCHAINES ÉTAPES

La présente communication conjointe conclut le processus de consultation formel sur le réexamen de la politique européenne de voisinage. Au cours de l'année 2016, nous entendons examiner, avec les pays partenaires, les propositions contenues dans la présente communication conjointe ainsi que les prises de position ultérieures de l'UE afin de définir ensemble la nature de nos relations à venir sur la base des recommandations formulées dans la présente communication.