Une stratégie nouvelle à l'égard d'un voisinage en mutation

Examen de la politique européenne de voisinage

Communication conjointe de la Haute représentante de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité et de la Commission européenne

Bruxelles, le 25 mai 2011

EUROPEAN COMMISSION

European Union EXTERNAL ACTION

Crédits photos:

Levée du drapeau de l'UE à Benghazi, Libye, en vue de l'inauguration du bureau de l'UE dans la ville @EC

Etudiants azerbaïdjans au cours de leur cérémonie de remise des diplômes : les jeunes azerbaïdjans sont de plus en plus nombreux à poursuivre une formation européenne, environ 2000 sont actuellement inscrits dans des universités européennes. Photo: Shahin Abbasov (© ENPI Info Centre)

Kiev: le projet de l'UE 'SKPI' apporte conseil technique et juridique en matière de changement climatique aux pays, y compris à l'Ukraine. Photo: Iryna Tuz (© ENPI Info Centre)

COMMISSION EUROPÉENNE

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

Bruxelles, le 25/05/2011
COM(2011) 303

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

Une stratégie nouvelle à l'égard d'un voisinage en mutation

{SEC(2011) 637}
{SEC(2011) 638}
{SEC(2011) 639}
{SEC(2011) 640}
{SEC(2011) 641}
{SEC(2011) 642}
{SEC(2011) 643}
{SEC(2011) 644}
{SEC(2011) 645}
{SEC(2011) 646}
{SEC(2011) 647}
{SEC(2011) 648}
{SEC(2011) 649}
{SEC(2011) 650}
{SEC(2011) 651}
{SEC(2011) 652}

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

Une stratégie nouvelle à l'égard d'un voisinage en mutation

À l'est et au sud de l'Union européenne (UE) se trouvent seize pays[1] dont les espoirs et les perspectives d'avenir ont des retentissements directs et significatifs pour l'UE. Les événements qui se sont déroulés récemment ont fait apparaître avec plus d'acuité encore l'importance de ces pays en mettant en évidence les défis communs auxquels nous sommes confrontés. Le renversement de régimes répressifs en place depuis de longues années en Égypte et en Tunisie, le conflit militaire actuel en Libye, le récent mouvement de contestation violemment réprimé en Syrie, la poursuite de la répression en Biélorussie et les conflits de longue durée qui persistent dans la région, notamment au Moyen-Orient, justifient que l'UE examine avec un œil neuf les relations qu'elle entretient avec ses voisins. Les progrès encourageants réalisés par d'autres pays voisins, notamment la République de Moldavie dans le cadre de ses réformes, l'Ukraine dans ses négociations en vue de la conclusion d'un accord d'association, ou encore le Maroc et la Jordanie, qui ont annoncé une réforme constitutionnelle, doivent eux aussi être soutenus. Le traité de Lisbonne a permis à l'UE de renforcer la mise en œuvre de sa politique étrangère: la coopération avec les pays voisins peut désormais être étendue de manière à couvrir plus efficacement et de manière intégrée l'éventail complet des aspects qu'englobe cette politique. C'est ce qui a précisément amené l'UE à réaliser, au cours de l'été 2010, un examen de la politique européenne de voisinage (PEV) en consultation avec les pays partenaires et d'autres parties prenantes. Le caractère impérieux d'un tel examen est apparu encore plus clairement à la suite des récents événements qui ont secoué l'ensemble de la région de la Méditerranée du Sud. L'UE doit relever les défis historiques auxquels son voisinage est confronté.

Depuis son lancement en 2004, la PEV a encouragé toute une série d'initiatives importantes, notamment sur le plan commercial et économique, qui ont permis à l'UE et à ses voisins d'approfondir leurs relations dans pratiquement tous les domaines, de l'énergie à l'éducation en passant par les transports et la recherche, qui font à présent l'objet d'échanges et d'une coopération entre l'UE et ses voisins. Bien que l'aide de l'UE se soit intensifiée et soit mieux ciblée, des progrès restent à faire dans tous les aspects de ces relations. Les récents événements et les résultats de l'examen ont montré que le soutien de l'UE aux réformes politiques entreprises dans les pays voisins n'avait porté ses fruits que de manière limitée. Il convient notamment de faire preuve d'une plus grande souplesse et d'apporter des réponses mieux adaptées face à l'évolution rapide des pays partenaires et de leurs besoins de réformes, que ces pays soient confrontés à un changement soudain de régime ou engagés dans un long processus de réforme et de consolidation de la démocratie. La coordination entre l'UE, ses États membres et les grands partenaires internationaux est cruciale et peut être améliorée.

Une nouvelle approche est nécessaire pour renforcer le partenariat entre l'UE et les pays et sociétés du voisinage: pour établir et consolider des démocraties saines, prendre des mesures en faveur d'une croissance économique durable et gérer des liens transfrontaliers.

---

[1] Les pays voisins de l'Europe englobent l'Algérie, l'Arménie, l'Azerbaïdjan, la Biélorussie, l'Égypte, la Géorgie, Israël, la Jordanie, le Liban, la Libye, la République de Moldavie, le Maroc, les Territoires palestiniens occupés, la Syrie, la Tunisie et l'Ukraine.

La PEV devrait être une politique de l'Union sur laquelle les États membres devraient aligner leurs propres actions bilatérales afin de soutenir les objectifs politiques généraux de l'UE. Le Parlement européen a lui aussi un rôle essentiel à jouer en contribuant à la réalisation de certains objectifs majeurs de la PEV. Au-delà de ces objectifs, la PEV devrait agir comme un catalyseur pour que la communauté internationale au sens large apporte son soutien au changement démocratique et au développement économique et social dans la région.

Le partenariat établi avec nos voisins est avantageux pour toutes les parties. L'UE est le principal partenaire commercial de la majorité de ses voisins. Le développement économique durable et la création d'emplois dans les pays partenaires est bénéfique pour l'UE également. De même, une circulation des personnes bien gérée a des effets positifs sur l'ensemble du voisinage car elle facilite la mobilité des étudiants, des travailleurs et des touristes tout en décourageant l'immigration illégale et la traite des êtres humains. Une coopération active entre l'UE et ses voisins en ce qui concerne, notamment, l'éducation, le renforcement et la modernisation des systèmes de protection sociale, ainsi que la promotion des droits de la femme, contribuera sensiblement à la réalisation de nos objectifs communs que sont la croissance inclusive et la création d'emplois.

La nouvelle approche doit être définie sur la base d'une responsabilité mutuelle et d'un attachement commun aux valeurs universelles des droits de l'homme, de la démocratie et de l'État de droit. Elle supposera un niveau de différenciation beaucoup plus élevé afin de permettre à chaque pays partenaire d'approfondir ses liens avec l'UE dans la mesure de ses propres aspirations, de ses besoins spécifiques et des capacités dont il dispose. Le projet consiste notamment, pour les pays voisins méridionaux et orientaux capables et désireux d'y participer, en une intégration économique et une coopération politique plus étroites en ce qui concerne les réformes en matière de gouvernance, la sécurité et les questions liées à la résolution des conflits, ainsi qu'en l'adoption d'initiatives conjointes, dans les enceintes internationales, sur des sujets d'intérêt commun. Dans le contexte du sud de la Méditerranée, la Commission et la haute représentante de l'Union ont déjà présenté leur proposition de partenariat pour la démocratie et une prospérité partagée[2] avec les partenaires concernés.

La nouvelle approche décrite ci-dessus vise à:

(1) apporter une aide accrue aux partenaires qui s'emploient à approfondir la démocratie – le type de démocratie qui dure parce que le droit de vote est assorti du droit de s'exprimer librement, de former des partis politiques d'opposition et d'être jugé de manière impartiale par des juges indépendants, le droit à la sécurité assurée par des forces de police et une armée fiables, et un accès à une fonction publique compétente et intègre – et à garantir d'autres droits de l'homme et droits civils que de nombreux Européens considèrent comme acquis, tels que la liberté de pensée, de conscience et de religion;

(2) soutenir le développement d'une économie solidaire afin que les voisins de l'UE puissent exercer des activités commerciales, investir et se développer de manière durable, en réduisant les inégalités sociales et régionales, en créant des emplois pour leurs travailleurs et en améliorant le niveau de vie de leur population;

(3) renforcer les deux dimensions régionales de la politique européenne de voisinage relatives, respectivement, au partenariat oriental et à la Méditerranée du Sud, de manière à ce que nous

[2] COM(2011) 200 du 8 mars 2011.

puissions élaborer des initiatives régionales cohérentes dans des domaines tels que le commerce, l'énergie, le transport ou encore les migrations et la mobilité, afin de compléter et d'intensifier notre coopération bilatérale;

(4) fournir les mécanismes et les instruments adéquats pour atteindre ces objectifs.

Le partenariat évoluera en fonction des besoins de chaque pays voisin, des capacités dont il dispose et des objectifs de réforme qu'il s'est fixés. Il est possible que certains partenaires souhaitent aller plus loin dans leur effort d'intégration, ce qui supposera un niveau d'alignement plus élevé sur les règles et politiques de l'Union ouvrant progressivement la voie à une intégration économique au sein du marché intérieur de l'UE. L'UE n'a pas l'intention d'imposer un modèle ou une solution toute prête en matière de réforme politique, mais elle insistera pour que le processus de réforme de chaque pays partenaire témoigne d'un engagement clair en faveur des valeurs universelles sur lesquelles se fonde notre nouvelle approche. L'initiative appartient au pays partenaire et le soutien de l'UE sera adapté en conséquence.

Le renforcement du soutien de l'UE à ses voisins est conditionnel. Il dépendra des progrès accomplis en ce qui concerne l'établissement et la consolidation de la démocratie, ainsi que le respect de l'État de droit. L'aide de l'UE sera d'autant plus importante que les réformes internes d'un pays progresseront efficacement et rapidement. Ce soutien renforcé sera fourni de différentes manières, notamment par une augmentation des crédits en faveur du développement social et économique, un élargissement des programmes de renforcement en profondeur des institutions, un accès au marché plus étendu, un financement plus important des investissements par la BEI et un plus grand encouragement à la mobilité. Ces engagements préférentiels seront adaptés aux besoins de chaque pays et au contexte régional. Ils tiendront compte du fait qu'une réforme digne de ce nom va de pair avec des coûts initiaux élevés. Les résultats obtenus par les partenaires en matière de réforme au cours de la période 2010-2012 (sur la base des rapports annuels de suivi) seront pris en considération lorsqu'il s'agira de déterminer les dotations financières par pays pour 2014 et au-delà. En ce qui concerne les pays où aucune réforme n'a été mise en place, l'UE réexaminera, voire réduira, le niveau de son aide.

L'UE poursuivra sa stratégie consistant à limiter ses relations avec les gouvernements qui commettent des violations des droits de l'homme et des normes démocratiques, notamment en adoptant des sanctions ciblées ainsi que d'autres mesures stratégiques. Dans un tel cas, elle veillera non seulement à continuer de soutenir la société civile mais encore à intensifier son aide en sa faveur. En appliquant cette approche plus différenciée, l'UE s'assurera que les voies du dialogue avec les gouvernements, la société civile et les autres parties prenantes restent ouvertes. En parallèle et conformément au principe de responsabilité mutuelle, l'UE fera en sorte que ses ressources soient utilisées au service des objectifs fondamentaux de la PEV.

Les ressources mobilisées par l'UE et ses partenaires internationaux pour soutenir les transitions démocratiques dans les pays voisins doivent non seulement couvrir les besoins immédiats et urgents mais aussi répondre aux exigences à moyen et à plus long terme.

1. SOUTENIR LES PROGRES SUR LA VOIE D'UNE DEMOCRATIE SOLIDE

Nous allons:

- adapter le niveau d'aide de l'UE aux partenaires en fonction des progrès accomplis en

matière de réformes politiques et d'approfondissement de la démocratie.

1.1. Soutenir l'approfondissement de la démocratie

Une démocratie qui fonctionne, le respect des droits de l'homme et de l'État de droit, tels sont les piliers fondamentaux du partenariat entre l'UE et ses voisins. Il n'existe aucun modèle prédéfini ni solution toute faite en matière de réforme politique. Bien que les réformes soient menées à bien différemment d'un pays à l'autre, plusieurs éléments sont incontournables pour établir une **démocratie solide et durable** et exigent de la part des gouvernements un engagement fort et durable. Il s'agit notamment des éléments suivants:

– des élections libres et régulières;
– la liberté d'association, d'expression et de réunion, ainsi que la liberté de la presse et des médias;
– l'administration de l'État de droit par un pouvoir judiciaire indépendant et le droit à un procès équitable;
– la lutte contre la corruption;
– la réforme du secteur de la sécurité et du maintien de l'ordre (y compris la police) et l'établissement d'un contrôle démocratique des forces armées et de sécurité.

Une réforme qui s'appuie sur ces éléments permettra non seulement de renforcer la démocratie mais aussi de contribuer à la mise en place des conditions nécessaires à une croissance économique durable et inclusive, en stimulant les échanges et les investissements. Ils constituent les principaux critères de référence à l'aune desquels l'UE évaluera les progrès réalisés et adaptera le niveau de son aide.

1.2. Établir un partenariat avec la société

Nous allons:

- établir des partenariats dans chaque pays voisin et rendre l'aide de l'UE plus accessible aux organisations de la société civile au moyen d'une facilité de soutien à la société civile;

- soutenir la création d'un Fonds européen pour la démocratie afin d'aider les partis politiques, les ONG et les syndicats non enregistrés ainsi que d'autres partenaires sociaux;

- promouvoir la liberté des médias en encourageant l'accès sans entrave des organisations de la société civile à l'internet et à l'utilisation des technologies des communications électroniques;

- renforcer les dialogues sur les droits de l'homme.

Une société civile florissante donne davantage de moyens d'action aux citoyens pour exprimer leurs préoccupations, contribuer à l'élaboration des politiques et demander aux gouvernements de rendre des comptes. Elle peut aussi concourir à rendre la croissance économique plus participative. Pour que ces objectifs aient une chance de se réaliser, l'élément clé est la garantie des libertés d'expression, d'association et de réunion. Un autre enjeu consiste à faciliter l'émergence de partis politiques démocratiques représentant un large éventail des opinions et des orientations de la société, afin qu'ils puissent rivaliser avec les autres partis pour accéder au pouvoir et obtenir le soutien de la population. Bien que le défi que constitue le développement de la société civile et du pluralisme se pose pour

l'ensemble des pays voisins, il est particulièrement urgent de le relever dans les pays qui ont engagé un processus rapide de réformes politiques ou dans lesquels les régimes politiques répressifs continuent de faire obstacle au pluralisme et à la diversité.

Pour faire face à cette situation et soutenir les acteurs politiques qui œuvrent en faveur d'un changement démocratique dans leur pays (en particulier les partis politiques, les ONG ou les syndicats non enregistrés, ainsi que d'autres partenaires sociaux), la haute représentante et la Commission sont favorables à la création d'un **Fonds européen pour la démocratie**[3]. Ce fonds servira à donner plus de poids et de cohérence aux efforts déployés par l'UE, ses États membres et plusieurs grandes fondations politiques européennes qui travaillent déjà activement dans ce domaine.

La société civile joue un rôle essentiel pour faire progresser les droits de la femme, renforcer la justice sociale et améliorer le respect des minorités, la protection de l'environnement et l'efficacité des ressources. L'UE apportera son appui au renforcement du rôle politique des acteurs non étatiques dans le cadre d'un partenariat avec la société, en aidant les organisations de la société civile à accroître leurs capacités de sensibilisation, leur aptitude à suivre les réformes et leur rôle dans la mise en œuvre et l'évaluation des programmes de l'UE. Les délégations de l'UE sur place s'efforceront de rassembler les gouvernements des pays partenaires et les représentants de la société civile dans le cadre d'un dialogue structuré sur les domaines clés de notre coopération. Le financement de ces actions par l'UE pourrait être assuré par la mise en place d'une **facilité dédiée à la société civile** dans le cadre de la politique de voisinage.

La liberté des médias et le libre accès à l'information sont des éléments cruciaux pour assurer le bon fonctionnement des démocraties. Les réseaux sociaux et les nouvelles technologies jouent un rôle important pour encourager le changement démocratique. L'aide de l'UE est déjà accessible au titre de l'instrument européen pour la démocratie et les droits de l'homme (IEDDH). D'autres instruments pourront être élaborés afin de permettre à l'UE, dans les cas appropriés, d'aider les organisations de la société civile ou des citoyens à obtenir un accès sans entrave à l'internet et à d'autres technologies des communications électroniques, ainsi qu'à une presse (écrite, radio et télévisuelle) indépendante.

L'engagement en faveur des **droits de l'homme et des libertés fondamentales** dans le cadre de traités multilatéraux et d'accords bilatéraux est capital. Or, ces engagements ne sont pas toujours suivis d'actions concrètes. La ratification de tous les instruments internationaux et régionaux applicables ainsi que le respect intégral des dispositions qu'ils contiennent devraient sous-tendre notre partenariat. Il s'agit aussi de s'engager fermement en faveur de l'égalité entre les femmes et les hommes, dans le droit fil du rôle majeur assumé à nouveau par les femmes lors des récents événements dans le Sud, de la lutte contre toute forme de discrimination, du respect de la liberté de religion et de la protection des droits des réfugiés et des bénéficiaires de la protection internationale. Le renforcement des **dialogues sur les droits de l'homme** permettra d'assurer le suivi des engagements dans ce domaine, et notamment de prendre des mesures face aux cas de violation des droits de l'homme. Une coopération accrue avec le Conseil de l'Europe pourrait également contribuer à promouvoir le respect de ces engagements.

Les **parlements** peuvent jeter des points entre nos sociétés. L'assemblée parlementaire Euronest (l'assemblée regroupant des députés du Parlement européen et des représentants élus des pays du partenariat oriental), l'assemblée parlementaire euro-méditerranéenne et les commissions parlementaires mixtes entre le Parlement européen et les parlements des pays partenaires constituent

---

[3] Bien que les objectifs et les modalités financières et de gestion de ce Fonds soient différents de ceux des autres instruments d'appui à la démocratisation, ils seront appliqués dans le but de renforcer les synergies et la cohérence.

des espaces de dialogue essentiels pour améliorer la compréhension mutuelle entre les organes de décision. Les députés peuvent aussi apporter une contribution majeure à l'intensification des efforts de réforme et au suivi des engagements souscrits dans le cadre du plan d'action PEV de chaque pays concernant, notamment, des questions essentielles sur le plan politique et des droits de l'homme.

1.3. Intensifier notre coopération politique et en matière de sécurité

Nous allons:

- renforcer la participation de l'UE à la résolution de conflits de longue durée;
- assurer une utilisation concertée de la politique étrangère et de sécurité commune et d'autres instruments de l'UE;
- promouvoir, en ce qui concerne les questions de sécurité essentielles, une action conjointe avec les partenaires de la politique européenne de voisinage dans des enceintes internationales.

Le traité de Lisbonne offre à l'Union européenne une occasion unique de renforcer l'efficacité de son rôle. Notre voisinage en a plus que partout ailleurs besoin. Cependant, pour mener à bien ce défi, un alignement plus étroit que par le passé doit être assuré entre les politiques de l'UE et celles des États membres afin qu'elles transmettent un message commun et assurent la cohérence nécessaire à l'efficacité de nos actions. En effet, les politiques et instruments de l'UE ne pourront donner leur pleine mesure que s'ils reçoivent le soutien adéquat des États membres. Le statu quo ne constitue plus une solution envisageable si nous voulons faire de notre voisinage un endroit plus sûr et protéger nos intérêts.

La persistance de conflits de longue durée dans un certain nombre de pays partenaires pose un grave problème de sécurité pour l'ensemble de la région. L'instabilité permanente a des répercussions directes sur les intérêts géopolitiques, économiques et de sécurité de l'UE. Le conflit israélo-palestinien, ainsi que d'autres conflits au Moyen-Orient, dans le Caucase du Sud, en République de Moldavie et au Sahara occidental continuent de menacer d'importantes populations, d'exacerber la radicalisation et de mobiliser des ressources locales et internationales considérables, et constituent des freins puissants aux réformes.

L'Union européenne s'emploie déjà activement à résoudre plusieurs de ces conflits. Elle fait partie du Quartet pour le Moyen-Orient. Elle assure la coprésidence des pourparlers de Genève sur la paix et la sécurité en Géorgie. Elle participe, en qualité d'observateur, aux pourparlers à «5+2» sur le conflit transnistrien en République de Moldavie et serait prête à intensifier son engagement en participant à des structures au sein desquelles elle n'est pas encore représentée, telles que le groupe de Minsk de l'OSCE concernant le conflit du Haut-Karabagh. L'UE entend renforcer son appui aux mesures visant à l'instauration d'un climat de confiance et à la réconciliation avec les territoires séparatistes, aux efforts déployés et aux structures mises en place à l'échelle internationale pour mettre un terme aux conflits et, une fois ce stade atteint, à la mise en œuvre de solutions. Elle continuera par ailleurs de s'opposer aux modifications des frontières qui résultent de l'utilisation des forces militaires. De nombreux instruments utilisés par l'UE sur l'ensemble du territoire couvert par la politique de voisinage pour promouvoir l'intégration économique et la coopération sectorielle pourraient aussi être mis à profit pour soutenir les objectifs d'instauration d'un climat de confiance et de résolution des conflits. L'UE est également disposée à élaborer, en concertation avec les organisations internationales et les principaux partenaires

concernés, des scénarios de reconstruction après le rétablissement de la paix, qui pourraient constituer une incitation supplémentaire à la résolution des conflits en mettant en évidence les avantages concrets de règlements pacifiques.

Dans les territoires où l'UE mène déjà des opérations sur le terrain, par exemple dans le cadre de la mission de surveillance de l'UE en Géorgie, de la mission d'assistance de l'UE à la frontière entre la République de Moldavie et l'Ukraine, ou encore de la mission de police de l'UE et de sa mission d'assistance à la frontière au point de passage de Rafah dans les territoires palestiniens occupés, des mesures supplémentaires seront prises pour exploiter les synergies entre cette présence opérationnelle et les actions visant à promouvoir les réformes. L'UE proposera notamment, lorsque cela sera nécessaire, d'appuyer les efforts entrepris par les pays partenaires pour réformer les secteurs de la justice et de la sécurité dans le cadre de missions «État de droit» ou d'autres instruments de la politique étrangère et de sécurité commune (PESC) qu'ils jugeront utiles.

Au-delà même de la résolution des conflits, l'UE utilisera pleinement les dispositions du traité de Lisbonne pour tenter de remédier à d'autres problèmes de sécurité et défendre des intérêts communs spécifiques, tels que la sécurité des ressources et de l'énergie, le changement climatique, la non-prolifération, la lutte contre le terrorisme international, la criminalité organisée transfrontalière et les stupéfiants. Elle nouera un dialogue avec les pays partenaires de la PEV afin que des actions communes soient adoptées dans des enceintes internationales (telles que les Nations unies ou des conférences internationales) sur les questions relatives à la PESC et d'autres enjeux planétaires.

2. SOUTENIR UN DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE ET SOCIAL DURABLE

Nous allons:

- encourager les pays partenaires à adopter des politiques favorables à une croissance plus soutenue, plus durable et plus inclusive, au développement des petites et moyennes entreprises et des micro-entreprises et à la création d'emplois;
- renforcer la coopération industrielle et soutenir l'amélioration de l'environnement dans lequel évoluent les entreprises;
- aider à organiser des événements destinés à favoriser les investissements;
- encourager les microcrédits et les investissements directs réalisés par les PME de l'Union;
- nous appuyer sur les programmes pilotes de développement régional pour remédier aux disparités économiques entre les régions;
- lancer des programmes pilotes visant à soutenir le développement agricole et rural;
- renforcer le dialogue sur les politiques macroéconomiques avec les partenaires dont les réformes économiques sont les plus avancées;
- améliorer l'efficacité de l'instrument d'assistance macrofinancière en simplifiant le processus décisionnel qui y est lié;

- renforcer le dialogue dans les domaines des politiques sociales et de l'emploi.

2.1. Croissance économique durable et création d'emplois

Les problèmes économiques et sociaux auxquels sont confrontés nos voisins sont immenses. Dans plusieurs d'entre eux, la pauvreté est omniprésente, l'espérance de vie est souvent basse, le taux de chômage chez les jeunes est élevé et la participation des femmes à la vie politique et économique reste faible. Notre capital naturel est menacé et la hausse des prix des denrées alimentaires et de l'énergie frappe durement tous nos voisins. Les économies de nos pays partenaires, pour la plupart fragiles et peu diversifiées, demeurent vulnérables aux chocs économiques externes. Dans l'immédiat, l'objectif est donc de créer des emplois, de stimuler la croissance, d'améliorer la protection sociale et de revitaliser les secteurs touchés par les crises récentes (tels que le tourisme). Il est indispensable de s'attaquer à ces problèmes pour garantir la pérennité des réformes politiques et pouvoir atteindre les objectifs du millénaire pour le développement. La faiblesse de la croissance, la hausse du chômage et l'accroissement du fossé qui sépare les riches des pauvres sont de nature à aggraver l'instabilité.

À travers notre politique européenne de voisinage, nous continuerons à encourager les pays partenaires à adopter des politiques favorables à une croissance plus soutenue et plus inclusive. Nous soutiendrons notamment les mesures qui seront prises pour améliorer l'environnement dans lequel évoluent les entreprises, telles la simplification des procédures et la prise en compte des intérêts des petites et moyennes entreprises, et pour favoriser l'aptitude au travail. Les initiatives prises par nos pays partenaires pour renforcer le respect de l'État de droit et lutter contre la corruption auront également une incidence positive sur l'environnement des entreprises, car elles permettront d'augmenter les investissements étrangers directs et les transferts de technologie, ce qui aura pour effet de stimuler l'innovation et la création d'emplois. L'UE sera particulièrement attentive aux problèmes rencontrés par les pays qui sortent d'une période de changement politique; elle les aidera à lancer des initiatives telles que des **conférences d'investisseurs**, afin de mieux définir les priorités nationales en matière d'investissement et de tenter de restaurer la confiance des investisseurs. Un **programme renforcé de protection des investissements** constituerait aussi un signal fort à l'égard des investisseurs et des opérateurs de marché. La Commission examinera les différentes options qui s'offrent à elle pour apporter une sécurité juridique aux investisseurs dans les pays voisins.

Pour renforcer le soutien accordé aux PME, la Commission examinera également avec la BEI et d'autres parties prenantes le rôle que pourrait jouer le **Fonds européen d'investissement**[4] dans les pays partenaires, et évaluera certaines mesures, notamment les **garanties** destinées à promouvoir les microcrédits et les investissements directs réalisés par les PME de l'Union.

La Commission peut également contribuer à lutter contre les taux de chômage élevés et la pauvreté au moyen de **programmes pilotes en faveur du développement agricole et rural** et de programmes pilotes de développement régional, en tirant parti de la vaste expérience que l'UE a acquise dans ces domaines[5].

---

[4] Le FEI possède une expérience spécifique dans la fourniture de financements à risque aux petites et moyennes entreprises (PME) de l'UE et des pays candidats à l'adhésion, ainsi qu'un vaste réseau de contacts commerciaux. À ce titre, il est idéalement placé pour encourager les investissements des PME de l'UE dans les pays partenaires.

[5] Le champ d'application du programme européen de voisinage pour le développement agricole et rural, visé dans la communication intitulée «Un partenariat pour la démocratie et une prospérité partagée avec le Sud de la Méditerranée» - COM(2011) 200 -, sera étendu au voisinage oriental.

Les **programmes de développement régional** peuvent contribuer à remédier aux déséquilibres et aux disparités économiques entre les régions, qui compromettent les capacités de toute l'économie d'un pays. Les programmes pilotes actuels aideront les États du partenariat oriental à définir les structures et les actions qui s'imposent pour surmonter ces difficultés sur leur territoire et, au besoin, au-delà de leurs frontières avec leurs voisins de la région. Une stratégie similaire fera l'objet d'un examen pour le voisinage méridional.

Le dialogue sur les politiques à mener en matière de gouvernance macroéconomique et de viabilité budgétaire se poursuivra. Ce **dialogue macroéconomique** sera renforcé avec les partenaires dont le degré d'intégration économique avec l'UE est le plus élevé et s'appuiera sur une révision des politiques macroéconomiques et d'importantes réformes structurelles. Il sera assorti d'un dialogue renforcé sur les **politiques sociales et de l'emploi**.

L'instrument d'**assistance macrofinancière** peut être mobilisé pour aider les pays partenaires à surmonter les difficultés à court terme de leur balance des paiements. À brève échéance, il est plus pertinent de mobiliser cet instrument en faveur des pays qui ont connu des changements politiques récents aux effets économiques et sociaux immédiats. La Commission proposera un règlement-cadre destiné à augmenter l'efficacité du processus décisionnel d'attribution de l'assistance macrofinancière, à rendre la base juridique de cet instrument plus transparente et à en affiner certains critères.

2.2. Renforcement des liens commerciaux

Nous allons:

- négocier la mise en place de zones de libre-échange complet et approfondi avec les partenaires qui le veulent et le peuvent;
- continuer de développer les concessions commerciales, en particulier dans les secteurs les plus susceptibles d'immédiatement stimuler les économies de nos partenaires.

La plupart de nos voisins sont tributaires de l'UE, qui est leur principal marché d'exportation et leur première source d'importation. Les échanges de biens et de services contribuent considérablement à stimuler la croissance économique, à renforcer la compétitivité et à soutenir la reprise de l'économie. Il est, dès lors, essentiel que nous établissions avec chacun de ces pays des accords commerciaux mutuellement bénéfiques et ambitieux adaptés à leurs besoins et à leurs capacités économiques.

La **zone de libre-échange complet et approfondi** est l'instrument le plus important et le plus efficace dont nous disposions pour renforcer nos liens commerciaux. Les zones de libre-échange complet et approfondi prévoient le démantèlement progressif des obstacles au commerce et visent à la convergence des réglementations dans des domaines qui ont une incidence sur les échanges commerciaux, notamment les règles sanitaires et phytosanitaires, le bien-être des animaux, les douanes et les procédures aux frontières, ainsi que la concurrence et les marchés publics. Ils sont conçus pour être souples et pouvoir s'adapter à l'évolution des réglementations sur le marché intérieur de l'UE. Pour les partenaires les plus avancés, une zone de libre-échange complet et approfondi peut aboutir à une intégration économique progressive au marché intérieur de l'UE. Les zones de libre-échange complet et approfondi, parce qu'elles supposent un alignement progressif sur les règles et pratiques de l'UE, exigent une ferme volonté d'entreprendre des réformes à la fois complexes et étendues, lesquelles nécessitent de solides capacités institutionnelles. Ces réformes étant de nature à poser des défis sur le

plan politique, il conviendra d'y associer le monde de l'entreprise et d'autres parties concernées. Pour engager des négociations, les pays partenaires doivent être membres de l'OMC et tenir compte des recommandations essentielles qui leur sont adressées pour leur permettre de respecter les engagements qui en découlent. Ils doivent également avoir réalisé des progrès suffisants sur la voie de valeurs et de principes communs.

Les échanges commerciaux reposent sur une approche bilatérale entre l'UE et chaque partenaire, ce qui permet aux pays les plus avancés de progresser plus rapidement et est conforme au principe de différenciation. Ce principe cadre aussi avec la perspective à long terme de l'émergence d'une communauté économique entre l'UE et ses partenaires de la PEV[6]. L'intégration économique régionale est importante pour stimuler les échanges entre partenaires et développer des réseaux économiques plus larges. À plus long terme, cette communauté s'appuierait sur un cadre réglementaire commun et un meilleur accès aux marchés pour les produits et les services des partenaires de la PEV et de l'UE. Grâce à cette approche, l'UE pourrait envisager d'admettre dans le **secteur non réglementé du marché intérieur des biens** les partenaires dotés d'un appareil judiciaire indépendant et pleinement opérationnel, disposant d'une administration publique efficace et ayant réalisé d'importants progrès sur la voie de l'éradication de la corruption, ce qui ne pourrait se produire que lorsque les pays participants auront atteint un niveau suffisant de solidité administrative et juridique.

À plus court terme, d'autres mesures peuvent être prises afin de stimuler et de faciliter les échanges pour les partenaires qui ne sont pas prêts ou ne souhaitent pas s'engager dans des négociations portant sur une zone de libre-échange complet et approfondi. Compte tenu de la situation et du niveau d'ambition de chaque pays partenaire, l'UE s'efforcera d'étendre les **concessions commerciales** dans les accords existants ou les négociations en cours, notamment dans les secteurs les plus à même de produire un effet immédiat de relance sur les économies de ses partenaires, en suivant notamment un rythme de libéralisation asymétrique pour tenir compte de la situation de chaque pays partenaire. L'accès aux marchés des biens peut être amélioré au moyen d'**accords sur l'évaluation de la conformité et l'acceptation des produits industriels**, qui permettront la libre circulation de produits industriels dans des secteurs spécifiques grâce à la reconnaissance mutuelle des certificats de conformité. Les accords sur l'évaluation de la conformité et l'acceptation des produits industriels visent à couvrir tous les secteurs où la réglementation est alignée sur celle de l'UE. Un partenaire ayant atteint ce stade adhérerait de fait à une zone de libre-échange pour les produits industriels entre l'UE, l'EEE et la Turquie. Une coopération étroite avec les organisations et les organes européens dans les domaines de la normalisation, de l'évaluation de la conformité et de la métrologie peut faciliter la mise en œuvre de ces accords. Afin d'en accélérer l'élaboration, la Commission est disposée à renforcer l'assistance technique qu'elle apporte aux pays partenaires. Des accords sur l'évaluation de la conformité et l'acceptation des produits industriels pourraient être signés avec la Tunisie et l'Égypte dès 2011.

D'autres progrès pourraient également être réalisés afin de favoriser les flux commerciaux entre pays partenaires et avec l'UE. La mise en œuvre rapide de la nouvelle convention sur les règles d'origine préférentielles paneuroméditerranéennes sera un élément important pour les pays partenaires du Sud. La Commission examinera les moyens d'étendre cette convention à d'autres partenaires de la PEV et présentera des propositions appropriées.

---

[6] Voir la communication COM(2006) 726 du 4 décembre 2006 relative au renforcement de la politique européenne de voisinage.

L'UE continuera de soutenir les réformes destinées à aider les partenaires à renforcer leurs capacités, en mettant à leur disposition les compétences qu'elle possède dans le domaine du secteur public, y compris au moyen de programmes globaux de renforcement des institutions ou d'autres mécanismes tels que le jumelage et TAIEX[7]. Les partenaires pourront ainsi respecter les normes en matière de sécurité alimentaire, de santé animale et phytosanitaire et de bien-être des animaux, et renforcer leur potentiel d'exportation. De même, afin d'aider le secteur agricole à se moderniser, l'UE proposera des programmes de développement rural pour contribuer notamment à améliorer la qualité des produits agricoles et alimentaires.

2.3. Renforcement de la coopération sectorielle

Nous allons:

- renforcer la coopération sectorielle, en mettant particulièrement l'accent sur la connaissance et l'innovation, le changement climatique et l'environnement, l'énergie, les transports et les technologies;
- aider les pays partenaires à participer aux travaux de certaines agences de l'Union et à certains programmes de l'UE.

Une coopération renforcée peut être mise en place dans l'ensemble des secteurs concernés par le marché intérieur, de la politique sociale et la santé publique à la protection des consommateurs en passant, entre autres, par les statistiques, le droit des sociétés, la recherche et le développement technologique, la politique maritime, le tourisme et l'espace. La coopération et les échanges seront considérablement renforcés, conformément à l'approche «more for more» (selon laquelle les pays allant plus loin et plus vite dans leurs réformes pourront compter sur un soutien plus important de la part de l'UE), dans les domaines suivants:

- l'UE proposera à ses partenaires voisins d'œuvrer à la mise en place d'un **espace commun de la connaissance et de l'innovation**, qui s'articulera autour de plusieurs volets existants de la coopération: dialogue sur les politiques à mener, renforcement des capacités nationales et régionales, coopération en matière de recherche et d'innovation, augmentation des possibilités de mobilité pour les étudiants, les chercheurs et les universitaires. Parallèlement, la coopération dans le domaine de l'**enseignement supérieur** sera renforcée par un soutien accru en faveur de la **mobilité des étudiants et du personnel universitaire** dans les partenariats avec les universités (dans le cadre du programme Erasmus Mundus) et une coopération structurée pour la modernisation des universités (programme Tempus);
- l'UE et ses voisins uniront leurs efforts dans le domaine du **changement climatique** en renforçant leur coopération afin de mettre au point des technologies à faible émission de dioxyde de carbone et d'améliorer la résilience face aux incidences climatiques (adaptation), le but étant la mise en œuvre de l'accord de Cancun et la réalisation de progrès vers la mise en place d'un régime international sur le climat. Il convient également que l'UE et les pays

[7] TAIEX est l'instrument d'assistance technique et d'échange d'informations géré par les services de la Commission. Il assiste les pays partenaires en matière de rapprochement, d'application et de mise en œuvre du droit de l'Union. Il est dans une large mesure tourné vers la demande et contribue à mettre à leur disposition des compétences adaptées pour le règlement de problèmes à court terme; http://ec.europa.eu/enlargement/taiex/what-is-taiex/index_fr.htm.

partenaires s'efforcent d'atteindre un niveau plus élevé de **protection de l'environnement**[8] dans le but d'appliquer des normes plus élevées en ce qui concerne la qualité de l'air et de l'eau, l'amélioration de la gouvernance environnementale, une meilleure efficacité des ressources, la protection de la biodiversité et des écosystèmes et le financement des investissements nécessaires dans les infrastructures;

- la coopération dans le domaine de l'**énergie** sera renforcée grâce à un dialogue plus soutenu sur les politiques à mener en matière énergétique, destiné à promouvoir l'intégration des marchés, à une meilleure sécurité énergétique fondée sur des **cadres réglementaires convergents**, notamment sur des normes de sécurité et environnementales, à la mise en place de nouveaux partenariats sur les sources d'énergie renouvelables, l'efficacité énergétique et la sécurité nucléaire. À moyen terme, ces mesures pourraient aboutir à une extension du traité instituant la Communauté de l'énergie aux voisins qui n'y ont pas encore adhéré ou, sur la base de l'expérience acquise, à la création d'une «Communauté de l'énergie entre l'UE et la Méditerranée du Sud»;

- la Commission proposera un nouveau cadre de coopération dans le domaine des **transports** visant une intégration plus poussée des marchés dans le secteur des transports, et suggérera notamment d'étendre les réseaux transeuropéens de transport (RTE-T) aux pays partenaires, de s'attaquer aux blocages administratifs, en particulier en ce qui concerne les questions de sûreté et de sécurité (y compris les questions relatives à la gestion du trafic aérien et ferroviaire et au transport maritime), et de renforcer la coopération avec plusieurs agences de transport de l'UE.

- la Commission soutiendra également une approche plus stratégique et une coopération en matière d'**affaires maritimes**, dans le but de renforcer la coopération dans le domaine des transports maritimes et de permettre un développement économique durable;

- les événements qui se sont produits récemment dans les pays de la Méditerranée du Sud ont montré l'importance que revêtent les technologies de l'information et des communications en tant qu'instruments du changement politique et social. La coopération avec les pays partenaires sera donc renforcée pour soutenir le développement d'une économie numérique utilisant ces technologies pour relever les défis qui se posent aux niveaux national et mondial.

Enfin, l'UE continuera, comme elle le fait depuis quelques années, d'aider les pays partenaires à participer aux travaux des agences de l'Union et aux programmes de l'UE qui leur sont ouverts[9], ce qui a abouti à une certaine forme de coopération dans des domaines tels que la pharmacovigilance ou la sécurité aérienne. La Commission dressera une liste de programmes auxquels les pays partenaires pourront participer en priorité, en mettant l'accent sur ceux qui offrent des possibilités de contacts interpersonnels et entre jeunes. Elle aidera également les pays partenaires à remplir les conditions législatives nécessaires pour participer aux travaux des agences de l'UE et fournira une aide destinée à couvrir une partie des coûts liés à cette participation.

---

8 Dans sa communication sur l'initiative intitulée «Une Europe efficace dans l'utilisation des ressources», qui s'inscrit dans le cadre de la stratégie Europe 2020, la Commission a souligné la nécessité d'une coopération étroite avec les partenaires essentiels, notamment ceux du voisinage.

9 COM(2006) 724 du 4 décembre 2006.

2.4. Migration et mobilité

Nous allons:

- poursuivre le processus d'assouplissement des formalités d'octroi des visas pour certains partenaires de la PEV et celui de libéralisation du régime des visas pour les partenaires les plus avancés;
- développer les partenariats pour la mobilité existants et en établir de nouveaux;
- encourager les États membres à utiliser pleinement les possibilités que leur offre le code des visas de l'UE.

La mobilité et les contacts interpersonnels sont fondamentaux pour promouvoir la compréhension réciproque et le développement économique. Ils sont indispensables aux échanges commerciaux, en particulier dans les services, et permettent d'échanger des idées, de diffuser l'innovation, de s'attaquer aux problèmes sociaux et d'emploi; et d'établir des relations solides entre entreprises, universités et organisations de la société civile.

La mobilité de la main-d'œuvre est un domaine dans lequel l'UE et ses voisins peuvent être complémentaires. Avec le vieillissement de la population de l'UE, la main-d'œuvre viendra à manquer dans certains domaines. Nos pays voisins disposent de travailleurs instruits, jeunes et talentueux qui peuvent combler ces déficits. L'UE est consciente que le fait d'attirer ce savoir-faire comporte un risque de fuite des cerveaux, ce qui exigerait l'adoption de nouvelles mesures visant à atténuer ce risque.

Les pays partenaires sont également d'importants pays d'origine et de transit pour les migrants clandestins. La coopération en matière de lutte contre l'immigration clandestine est essentielle pour réduire la souffrance humaine et la perte de sécurité liée à cette immigration. Cette coopération sera l'une des conditions sur lesquelles reposeront les partenariats pour la mobilité.

La PEV vise à développer une stratégie bénéfique pour tous où le développement économique dans les pays partenaires et au sein de l'UE, une immigration légale bien gérée, le renforcement des capacités en matière de gestion des frontières, l'asile et la coopération efficace des services répressifs iraient de pair. Cette stratégie est conforme aux trois piliers de l'approche globale de l'UE sur la question des migrations et à la communication sur les migrations[10] qui a été adoptée récemment: meilleure organisation de l'immigration légale, maximisation de l'incidence positive de l'immigration sur le développement et renforcement des capacités de gestion des frontières et de l'immigration. La promotion et le respect des droits des migrants font également partie intégrante de cette stratégie.

Les **partenariats pour la mobilité** constituent des cadres globaux destinés à garantir une bonne gestion de la circulation des personnes entre l'UE et un pays tiers. Ces partenariats regroupent toutes les mesures qui garantissent aux deux parties les bienfaits de la mobilité. Ils permettent un meilleur accès aux circuits de l'immigration légale et renforcent les capacités de gestion des frontières et de lutte contre l'immigration clandestine. Ils peuvent inclure des initiatives destinées à aider les pays partenaires à établir un système de gestion de la migration de la main-d'œuvre, axé notamment sur le recrutement, la formation professionnelle et la formation linguistique, la reconnaissance des

[10] COM(2011) 248 final du 4 mai 2011.

compétences, ainsi que le retour et la réintégration des migrants, ou à améliorer ce système[11]. Afin de renforcer la mobilité des citoyens entre les pays partenaires et l'UE, notamment celle des étudiants, des chercheurs et des hommes d'affaire, la Commission invite les États membres à utiliser pleinement les possibilités que leur offre le **code des visas de l'UE**. Elle étudiera le moyen de les aider dans ce processus et d'en surveiller la mise en œuvre. Dans ce cadre, il convient de souligner les possibilités qui existent de renoncer à percevoir les droits de visa et de délivrer des visas à entrées multiples aux catégories susmentionnées de demandeurs de visa.

Pour l'heure, parmi nos voisins, des partenariats pour la mobilité ont été mis en place avec la République de Moldavie et la Géorgie. La Commission estime que plusieurs pays voisins seraient de bons candidats pour ces partenariats. Elle visera la conclusion de négociations avec l'Arménie et se préparera à engager des négociations avec, notamment, le Maroc, la Tunisie et l'Égypte[12].

L'UE continuera d'aider l'Ukraine et la République de Moldavie à mettre en œuvre des plans d'action pour la libéralisation du régime des visas. Parallèlement aux accords de réadmission et d'assouplissement des formalités d'octroi des visas actuellement en vigueur ou en cours d'élaboration avec les pays du partenariat oriental, l'UE devrait également s'efforcer de conclure avec les pays partenaires du Sud des accords assouplissant l'octroi des visas en même temps que des accords de réadmission. Tous ces accords requerront une coopération avec l'UE en matière d'immigration, de mobilité et de sécurité. Des mesures spécifiques devront être prises pour prévenir l'immigration clandestine, gérer les frontières de manière effective, garantir la sécurité des documents et lutter contre la criminalité organisée, notamment la traite des êtres humains et le trafic illicite de migrants. À long terme, des mesures progressives en vue de la libéralisation du régime des visas devraient être envisagées au cas par cas, lorsque les conditions relatives à une mobilité bien gérée et sûre seront en place.

En ce qui concerne l'**asile**, l'UE contribuera à renforcer la protection internationale dans la région en poursuivant la mise en œuvre du programme de protection régional pour la Biélorussie, la République de Moldavie et l'Ukraine. Si les circonstances le permettent, elle commencera également à mettre en œuvre le programme de protection régional pour l'Égypte, la Libye et la Tunisie. D'autres initiatives lancées par des partenaires de la PEV dans ce domaine bénéficieront aussi du soutien de l'UE. La réinstallation des réfugiés au sein de l'UE doit faire partie intégrante des efforts déployés par l'Union pour soutenir les pays voisins confrontés à des flux importants de réfugiés.

3. ÉTABLISSEMENT DE PARTENARIATS REGIONAUX EFFICACES DANS LE CADRE DE LA POLITIQUE EUROPEENNE DE VOISINAGE

Tout en reconnaissant pleinement leur diversité, l'UE propose, à chacun de ses voisins, un partenariat s'inscrivant dans une politique unique, fondée sur la responsabilité mutuelle. Les dimensions orientale et méridionale de la PEV visent à compléter cette politique unique en encourageant la coopération entre les régions et en dégageant des synergies et des solutions régionales face aux enjeux géographiques, économiques et sociaux propres à chaque région. Elles s'appuient sur les héritages historiques, différents, légués par les politiques que l'UE a adoptées par le passé à l'égard de ces régions. Au sud,

---

[11] La Commission financera le renforcement des capacités au titre de l'Instrument européen de voisinage et de partenariat (IEVP).

[12] Conformément à la communication intitulée «Un dialogue pour les migrations, la mobilité et la sécurité avec les pays du Sud de la Méditerranée» - COM(2011) 292/3.

l'Union pour la Méditerranée est récemment venue compléter quinze années de coopération euro-méditerranéenne portant sur tous les aspects de la relation. Ces deux dernières années, le partenariat oriental a donné une forte impulsion aux relations entre l'UE et ses voisins de l'Est.

3.1. Renforcement du partenariat oriental

Nous allons:

- prendre des mesures pour conclure des accords d'association et les mettre en œuvre, notamment en ce qui concerne les zones de libre-échange complet et approfondi;
- poursuivre la démocratisation;
- poursuivre le processus d'assouplissement des formalités d'octroi de visas et de libéralisation du régime des visas;
- intensifier la coopération sectorielle, notamment dans le domaine du développement rural;
- mieux faire connaître aux citoyens les avantages que présente le partenariat oriental;
- collaborer davantage avec la société civile et les partenaires sociaux.

La mise en place du partenariat oriental a renforcé les relations réciproques avec les pays partenaires d'Europe de l'Est et du Caucase du Sud. Elle a contribué à amorcer et à renforcer un difficile processus de changement. De manière générale, la région a progressé sur la voie de la démocratie au cours de la dernière décennie, grâce, notamment, à des changements de régime. Elle continue de faire face à de grandes difficultés économiques – elle est pauvre, avec de fortes disparités entre les pays, et sensible aux influences et facteurs extérieurs.

Les pays partenaires ont intégré à des degrés divers les éléments essentiels du partenariat oriental (tels que le respect des valeurs universelles de la démocratie, des droits de l'homme et de la primauté du droit, la poursuite des efforts de réforme et une plus grande priorité accordée au règlement des conflits de longue durée). Tandis que certains sont manifestement résolus à exploiter pleinement les possibilités qu'offre le partenariat, d'autres n'ont réalisé que des progrès ponctuels. L'UE fera en sorte que les partenaires les plus avancés et les plus engagés dans le processus de réformes démocratiques qui sous-tend le partenariat oriental en retirent le plus d'avantages. Dans le même temps, les instruments du partenariat oriental demandent à être mieux adaptés aux différentes situations nationales en tenant compte des enseignements tirés de cette première phase de mise en œuvre. Il est notamment nécessaire de définir des outils permettant de combler le long délai qu'exige la négociation d'accords d'association complexes et de grande portée.

Les **accords d'association**, dont la plupart comportent la création d'une zone de libre-échange complet et approfondi, offrent à chaque partenaire de l'Est la possibilité de se fixer des objectifs plus ou moins ambitieux en matière d'intégration et de réforme. Avec l'appui de l'UE, les pays partenaires qui s'engagent résolument dans le processus peuvent utiliser les accords à des fins de convergence réglementaire et institutionnelle. Ces accords prévoient un alignement sur la législation, les règles et les normes de l'UE, qui débouchera progressivement sur une intégration économique au sein du marché intérieur.

Les négociations visant à la conclusion d'un accord d'association ont débuté avec cinq pays partenaires et établissent des bases politiques solides pour le renforcement des relations. L'UE a entamé les pourparlers sur la création d'une zone de libre-échange complet et approfondi dans le cadre de l'accord d'association avec l'Ukraine et fera de même avec d'autres partenaires dès que les conditions requises seront réunies. Malgré leur taille relativement réduite et, partant, la faible importance des échanges commerciaux entre les pays du partenariat oriental et l'UE, les zones de libre-échange complet et approfondi sont primordiales aux yeux de l'UE, qui y voit un moyen efficace de renforcer les liens politiques et économiques avec ses voisins de l'Est. Afin d'aider les pays partenaires à se doter des capacités administratives nécessaires pour introduire des réformes en profondeur, le partenariat oriental prévoit aussi des programmes globaux de renforcement des institutions. Enfin, les programmes pilotes de développement régional sont l'instrument le plus récent conçu par l'UE pour aider ses partenaires à faire face aux déséquilibres économiques, sociaux et régionaux. Ces programmes aideront les pays partenaires à mettre en place des structures et des activités adaptées aux enjeux régionaux.

Certains pays du partenariat oriental attachent une grande importance à leur identité européenne et le rapprochement avec l'UE bénéficie d'une forte adhésion de l'opinion publique. Les valeurs sur lesquelles l'Union européenne s'est construite – à savoir la liberté, la démocratie, le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales et la primauté du droit – sont également au centre du processus d'association politique et d'intégration économique proposé par le partenariat oriental. Ce sont ces mêmes valeurs qui sont consacrées à l'article 2 du traité sur l'Union européenne et sur lesquelles reposent ses articles 8 et 49.Les contacts interpersonnels constituent un volet important du partenariat. L'UE continuera d'aider l'Ukraine et la République de Moldavie à mettre en œuvre les plans d'action pour la **libéralisation du régime des visas**, lesquels pourraient servir de modèles pour d'autres pays du partenariat oriental. Dans l'intervalle, les partenaires de l'Est devraient exploiter pleinement les possibilités offertes par l'assouplissement des formalités d'octroi de visas.

Les partenaires de l'Est ont bénéficié de cinq **initiatives emblématiques**[13] dans les domaines de la gestion des frontières, du développement des PME, de la coopération en matière d'énergie, de la protection civile et de la gouvernance environnementale. Ces programmes vont maintenant être adaptés pour mieux servir les objectifs bilatéraux du partenariat. Ainsi, les travaux réalisés dans le cadre de l'initiative emblématique «gestion intégrée des frontières» visent de plus en plus à aider les pays partenaires à satisfaire aux conditions d'un assouplissement des modalités d'octroi de visas et d'une libéralisation du régime des visas. Il importe d'améliorer la visibilité des activités bilatérales et multilatérales menées dans le cadre du partenariat oriental afin d'en expliquer les avantages au grand public. Pour aider à renforcer la solidarité régionale, l'UE devrait accroître son soutien à la coopération sous-régionale, qui se concentre sur des sujets spécifiques intéressant un nombre plus restreint de partenaires. Le cadre multilatéral doit être utilisé de manière plus stratégique pour faire progresser les relations bilatérales entre nos partenaires, notamment lorsqu'il s'agit de régler des conflits.

Conformément à l'objectif de la PEV renouvelée de se focaliser sur les liens entre les sociétés, l'UE encouragera une coopération plus intensive avec les différentes parties prenantes, notamment avec les parlements, dans le cadre du réseau EURONEST créé par le Parlement européen, les acteurs régionaux, en coopération avec le Comité des régions, les chefs d'entreprise, dans le cadre d'un Forum des entreprises du partenariat oriental, ainsi qu'avec la société civile et les partenaires sociaux, en s'appuyant sur le Forum de la société civile du partenariat oriental et ses plateformes nationales.

---

[13] Il s'agit des initatives suivantes: gestion intégrée des frontières, petites et moyennes entreprises, marchés régionaux de l'électricité, efficacité énergétique et sources d'énergie renouvelables, prévention, préparation et réaction aux catastrophes naturelles ou d'origine humaine et gouvernance environnementale.

La coopération dans le cadre du partenariat oriental se poursuivra sur la base d'un dialogue de fond dans des domaines tels que:

- l'éducation, la jeunesse et la culture: extension de la participation à des programmes tels qu'Erasmus Mundus, Tempus, Jeunesse en action et e-Twinning, ouverture de futurs programmes supplémentaires, tel le programme pour l'éducation et la formation tout au long de la vie, aux pays du partenariat oriental et suivi de l'action spéciale 2009-2010 du programme Culture ainsi que du programme culturel du partenariat oriental;

- les transports: connexion des réseaux d'infrastructure de l'UE et de ses partenaires de l'Est;

- l'énergie, l'environnement et le changement climatique: intensification du dialogue, à la suite de l'établissement du partenariat pour l'efficacité énergétique et l'environnement en Europe orientale (E5P), et adhésion de l'Ukraine et de la République de Moldavie au traité instituant la Communauté de l'énergie afin de renforcer la coopération en matière de sécurité énergétique;

- le partage des connaissances, la recherche et la société de l'information: intégration pleine et entière des milieux de la recherche et de l'enseignement de la région dans l'infrastructure en ligne (par exemple dans le réseau de données paneuropéen GÉANT, pour la mise en réseau, et dans l'infrastructure européenne de réseau en grille, pour les grilles et l'informatique distribuée);

- les douanes et l'application effective de la législation, sur la base des cadres stratégiques pour la coopération douanière avec l'Ukraine, la République de Moldavie et la Biélorussie, ainsi que coopération en matière de lutte contre la contrebande;

- les mesures de développement rural (conformément au programme de la politique européenne de voisinage pour l'agriculture et le développement rural);

- les politiques sociales et de l'emploi;

- la justice, la liberté et la sécurité, sur la base du plan d'action du partenariat oriental dans le domaine de la justice et des affaires intérieures qui sera présenté plus tard dans le courant de l'année dans le cadre du programme de Stockholm[14], notamment des partenariats pour la mobilité;

- la politique de sécurité et de défense commune (PSDC).

Des États membres de l'UE, des pays tiers et des institutions financières internationales (IFI) ont marqué leur intérêt pour le partenariat oriental, se montrant disposés à servir ses objectifs et à soutenir des projets d'importance stratégique. Des ressources supplémentaires sont actuellement mobilisées dans le cadre de la Facilité d'investissement pour le voisinage, ainsi que par des partenaires bilatéraux et des IFI, notamment la BEI, la BERD et la Banque mondiale. Il convient de poursuivre cette coopération en faisant preuve de dynamisme et en tirant parti de la mise en place du mécanisme en faveur des PME, ainsi que du mécanisme de la BEI en faveur des partenaires orientaux et de son fonds fiduciaire

[14] Plan d'action mettant en œuvre le programme de Stockholm [COM(2010) 171]: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0171:FIN:FR:PDF.

d'assistance technique en faveur des pays du partenariat oriental, auquel l'UE et ses États membres sont invités à contribuer.

Le groupe d'information et de coordination du partenariat oriental regroupe des IFI et des pays tiers intéressés par une coordination des donateurs et, de manière plus générale, par le développement du partenariat oriental, parmi lesquels le Canada, les États-Unis, le Japon, la Norvège, la Russie, la Suisse et la Turquie. Cette coopération informelle sera intensifiée en fonction des intérêts des pays associés au partenariat oriental.

Le **deuxième sommet du partenariat oriental** se tiendra à Varsovie en septembre 2011. La Commission européenne et la haute représentante présenteront ensuite une feuille de route, inspirée des résultats du sommet, pour la future mise en œuvre du partenariat oriental.

3.2. Établissement du partenariat pour la démocratie et une prospérité partagée dans le sud de la Méditerranée

Nous allons:

- lancer des programmes globaux de renforcement des institutions similaires à ceux mis en œuvre avec les partenaires de l'Est;
- engager un dialogue sur les migrations, la mobilité et la sécurité avec la Tunisie, le Maroc et l'Égypte (première étape vers un partenariat pour la mobilité);
- renforcer la coopération industrielle euro-méditerranéenne;
- lancer des programmes pilotes pour soutenir le développement agricole et rural;
- axer l'action de l'Union pour la Méditerranée sur des projets concrets présentant un intérêt évident pour les populations de la région méditerranéenne;
- favoriser la coopération sous-régionale;
- renforcer le dialogue sur les politiques sociales et de l'emploi.

La PEV doit apporter une réponse ambitieuse aux bouleversements que connaît actuellement le sud de la Méditerranée. La communication conjointe sur *un partenariat pour la démocratie et une prospérité partagée avec le sud de la Méditerranée*[15], publiée le 8 mars, définit les premiers éléments d'un nouveau partenariat proposé par l'UE aux partenaires engagés dans un processus de construction démocratique et de réforme en profondeur. Elle précise les trois grands axes le long desquels l'UE entend approfondir ses relations avec ses partenaires méditerranéens: une transformation démocratique et un renforcement des institutions, un partenariat renforcé avec les populations ainsi qu'un développement économique durable et inclusif. Associant différents instruments et politiques, le partenariat sera à la fois étendu et complet, mais aussi plus clairement différencié selon les besoins

[15] COM(2011) 200.

spécifiques et le degré d'ambition de chaque pays. L'UE a déjà entrepris de renforcer ses relations avec un certain nombre de partenaires, notamment en leur accordant le «statut avancé»[16].

Les partenaires désireux d'établir un partenariat pour la démocratie et une prospérité partagée avec l'UE doivent progresser dans les domaines clés mis en évidence au point 1.1. L'objectif à long terme pour nos partenaires méditerranéens les plus avancés est une association politique étroite avec l'UE et l'intégration économique dans le marché intérieur. À court terme, les possibilités ci-après seront offertes aux partenaires qui progressent sur la voie des réformes.

Des **programmes globaux de renforcement des institutions**, similaires à ceux mis en œuvre avec les voisins de l'Est, viendront soutenir la transformation démocratique. Ils apporteront un savoir-faire substantiel et une aide financière considérable en vue de renforcer les capacités des principaux organes administratifs (douane, organes chargés de faire respecter la loi, justice) et viseront en priorité les institutions les plus essentielles pour la démocratisation.

Pour construire un **partenariat renforcé avec les populations**, la Commission établira un dialogue sur les migrations, la mobilité et la sécurité, par exemple avec la Tunisie, le Maroc et l'Égypte (première étape vers un partenariat pour la mobilité). Ces propositions sont présentées de manière plus détaillée dans la communication sur les migrations, la mobilité et la sécurité dans les pays voisins du Sud[17]. La coopération entre les écoles (e-Twinning), la mobilité des étudiants et du personnel universitaire dans le cadre de partenariats entre universités (Erasmus Mundus), la coopération structurée en matière de modernisation des universités (Tempus) et la mobilité des jeunes (Jeunesse en action) seront également développées afin d'améliorer l'aide à la jeunesse. Par ailleurs, de nouvelles initiatives pourraient être encouragées dans le domaine culturel.

À court terme, l'UE redoublera d'efforts pour renforcer les dispositions commerciales des accords d'association existants de manière à promouvoir un **développement économique durable et inclusif** en concluant les négociations en cours sur l'agriculture et celles sur les services et le droit d'établissement. Certains voisins du sud se verront aussi offrir la possibilité d'entamer les préparatifs aux négociations sur l'instauration d'une zone de libre-échange complet et approfondi. Pour accompagner les ajustements structurels liés à l'ouverture des marchés et favoriser une croissance inclusive, la Commission financera des programmes pilotes de développement agricole et rural, ainsi que des programmes pilotes de développement régional inspirés de l'expérience du partenariat oriental.

La Commission soutiendra la coopération industrielle au niveau euro-méditerranéen en poursuivant la mise en œuvre de la Charte euro-méditerranéenne des entreprises, en adaptant cette dernière aux besoins des PME conformément au Small Business Act de l'UE, ainsi qu'en partageant les bonnes pratiques et en ouvrant les activités et les réseaux dans les secteurs prioritaires (textile, tourisme et matières premières). Elle renforcera le dialogue sur l'emploi et la politique sociale et s'attachera à promouvoir un dialogue social efficace, notamment dans le cadre du Forum euro-méditerranéen de dialogue social. Une coopération régionale dans le domaine de la réglementation pourrait faciliter les

---

16 Le statut avancé, fondé sur la bonne mise en œuvre du plan d'action PEV, a été accordé au Maroc en 2008 et à la Jordanie en 2010. Il pourrait être étendu à d'autres pays relevant du volet méridional de la PEV qui progressent sur la voie des réformes. Selon le pays, il peut impliquer un renforcement de la coopération politique et de la coopération en matière de sécurité, des concessions commerciales et une plus grande intégration dans le marché intérieur de l'UE, ainsi qu'une aide financière supplémentaire à l'appui des réformes. Il repose sur un nouveau plan d'action, plus complet.

17 COM(2011) 292/3.

échanges commerciaux et améliorer le climat d'investissement. La mise en place d'un réseau transméditerranéen de transport multimodal, efficace, sûr, fiable et durable contribuera aussi à un développement économique durable et inclusif. La Commission s'emploie déjà, avec la BEI et l'Organisation maritime internationale, à définir des actions pilotes en vue d'améliorer la coopération entre les secteurs maritimes de la Méditerranée.

L'**Union pour la Méditerranée (UPM)**, qui complète les relations bilatérales entre l'UE et ses partenaires, devrait renforcer sa capacité à organiser une coopération régionale efficace et axée sur les résultats. Elle contribue par ailleurs au caractère inclusif de la coopération régionale dans la Méditerranée en y associant des protagonistes tels que la Turquie et les pays des Balkans occidentaux. Conformément au traité de Lisbonne, la haute représentante et la Commission sont prêtes à jouer un rôle plus important dans l'UPM. La redynamisation de cette dernière requiert l'adoption d'une démarche plus pragmatique et fondée sur des projets. Le secrétariat de l'UPM doit jouer un rôle catalyseur pour fédérer les États, la BEI, les institutions financières internationales et le secteur privé autour de projets économiques concrets, d'importance stratégique, qui seront sources d'emplois, d'innovation et de croissance dans toute la région. Les pays partenaires pourraient participer à ces projets en fonction de leurs besoins et de leurs intérêts, selon le principe de la géométrie variable. Le cofinancement de projets d'infrastructure spécifiques sur le budget de l'UE pourrait être assuré par la Facilité d'investissement pour le voisinage. Les projets phares annoncés au sommet de Paris, notamment le plan solaire méditerranéen, la dépollution de la Méditerranée, le développement d'autoroutes de la mer et d'autoroutes terrestres et l'initiative méditerranéenne de développement des entreprises, restent pleinement d'actualité dans le contexte économique et politique actuel. Pour soutenir le développement durable, il conviendrait d'accorder une plus grande priorité à la mise en œuvre d'accords régionaux existants tels que la convention de Barcelone pour la protection de l'environnement marin et des régions côtières de la Méditerranée.

Enfin, la **coopération sous-régionale**, associant un nombre plus restreint de pays voisins et axée sur des thèmes spécifiques, peut offrir des avantages et renforcer la solidarité. Un coup d'accélérateur pourrait être donné à la coopération sous-régionale au Maghreb en soutenant, par exemple, le développement de l'interconnexion physique. L'UE présentera des propositions spécifiques dans un avenir proche, notamment sur les moyens d'encourager une possible ouverture des frontières au sein de la région.

4. UN CADRE D'ACTION ET UN CADRE DE PROGRAMME SIMPLIFIES ET COHERENTS

4.1. Des priorités plus claires grâce à un pilotage politique plus déterminé

Nous allons:

- cibler les plans d'action et l'aide de l'UE relevant de la PEV sur un plus petit nombre de priorités, assorties de critères de référence plus précis.

Les relations bilatérales entre l'UE et chacun de ses voisins se sont renforcées au cours de ces dernières années. Un dialogue étroit et approfondi s'est mis en place, non seulement sur des questions de politique générale, mais aussi dans tous les domaines spécifiques dans lesquels nous coopérons. Ces relations particulièrement étroites et un engagement plus important de la part des parties concernées appellent une intensification sensible du dialogue politique et de la coopération. Le traité de Lisbonne donne à l'Union européenne la possibilité de mettre en œuvre des actions et des programmes cohérents

et compatibles en réunissant des volets de la politique étrangère et d'assistance de l'UE précédemment gérés par plusieurs institutions.

Les pays partenaires et les États membres s'accordent sur le fait que des conseils d'association allant davantage au fond des choses permettraient des discussions plus approfondies au niveau politique. Le dialogue politique ne doit toutefois pas se réduire à une discussion annuelle au sein du conseil d'association: des rencontres plus fréquentes et mieux ciblées devraient être envisagées lorsque les circonstances l'exigent. Un dialogue politique plus régulier et plus fin est primordial pour instaurer la confiance et le climat nécessaires pour relever les défis communs qui se posent à nous. En outre, la Commission entend intensifier le dialogue sur les politiques sectorielles (telles que l'énergie, l'éducation, la jeunesse, les migrations et le transport) avec les ministres compétents des pays partenaires.

Alors que les **plans d'action de la PEV** restent le cadre dans lequel s'inscrit notre coopération en général, l'UE suggérera aux partenaires de se concentrer sur un nombre limité de priorités à court et à moyen termes, assorties de critères de référence plus précis et d'un calendrier d'action plus clair. L'UE adaptera les priorités de son aide financière en conséquence. Cette liste de priorités donnera le ton au niveau politique et permettra, tant à l'UE qu'à chacun des pays voisins, de réaliser des avancées majeures, selon un calendrier convenu d'un commun accord. Elle permettra également de mieux lier les objectifs visés et la programmation de l'aide. Sur cette base, les documents de programmation peuvent être simplifiés et se concentrer sur l'identification des priorités des plans d'action nécessitant une aide particulière de l'UE.

Lors de l'élaboration du nouvel instrument de voisinage européen (IVE) dans le contexte du prochain cadre financier pluriannuel, une simplification supplémentaire sera aussi recherchée pour la mise à disposition de l'aide financière, afin de tenir compte de la nécessité de pouvoir fournir cette aide de manière plus souple et plus ciblée.

Parallèlement à cela, l'UE continuera de faire rapport sur une base annuelle, conformément aux plans d'action. Ces rapports mettront davantage l'accent sur la démocratie et, au fil du temps, un lien plus étroit sera instauré entre les résultats mesurés, l'aide et le niveau du soutien financier.

4.2. Financement

Nous allons:

- recentrer et cibler les fonds prévus et programmés dans le cadre de l'IEVP ainsi que d'autres instruments de politique extérieure pertinents à la lumière de cette nouvelle approche;
- prévoir des ressources supplémentaires de plus d'un milliard d'euros jusqu'en 2013 pour couvrir les besoins urgents de notre voisinage;
- mobiliser diverses sources pour renforcer le budget;
- procéder rapidement à la présentation, à l'autorité budgétaire, de propositions budgétaires adéquates (transferts pour 2011, lettre rectificative pour 2012, reprogrammation pour 2013).

La mise en œuvre de la nouvelle approche de la politique de voisinage fondée sur une responsabilisation réciproque et un attachement commun aux valeurs universelles que sont les droits de l'homme, la démocratie et l'État de droit implique la mise à disposition **de ressources supplémentaires, pour un montant pouvant aller jusqu'à 1,242 milliard d'euros d'ici 2013**. Ces ressources viendront compléter les quelque 5,7 milliards d'euros alloués au titre de l'instrument européen de voisinage et de partenariat pour la période 2011-2013. En cas de nouvelles urgences, les opérations lancées dans la région pourront être financées, à titre supplémentaire, par les instruments thématiques et mécanismes d'intervention en temps de crise prévus dans le budget de l'UE. Une aide financière sera prévue pour renforcer encore le partenariat avec les sociétés civiles de la région, soutenir la croissance durable et inclusive, couvrir les besoins supplémentaires résultant de la transformation démocratique des pays partenaires, progresser sur la voie de la réalisation des objectifs du millénaire pour le développement et financer les nouvelles initiatives découlant du présent réexamen, notamment dans les domaines du partenariat avec la société civile et du développement rural et régional (*voir les points 3.1 et 3.2 ci-dessus*). Elle comprendra un montant pouvant aller jusqu'à 250 millions d'euros et provenant de remboursements d'opérations de prêt et de capital-risque antérieures, qui sera mis à la disposition de la Facilité euroméditerranéenne d'investissement et de partenariat (FEMIP) pour promouvoir la croissance et l'emploi en finançant de nouvelles opérations et pour répondre aux besoins de financement à long terme des PME. Pour ce faire, le Conseil devrait adopter la proposition de la Commission visant à modifier l'article 23 du règlement IEVP.

Ces ressources supplémentaires proviendront de réaffectations au sein de la rubrique 4 du cadre financier pluriannuel 2007-2013 et de l'utilisation de la marge non allouée dans les limites du plafond de dépenses fixé pour 2012 et, dans la mesure nécessaire, de l'instrument de flexibilité. La Commission présentera une lettre rectificative au projet de budget 2012 dans les meilleurs délais.

La Commission réfléchit actuellement à la meilleure manière de tenir compte, dans ses décisions relatives aux modalités de soutien budgétaire, de la situation globale des pays en ce qui concerne la démocratie, la responsabilité, l'État de droit et la bonne gestion financière et elle exposera son approche dans la communication à venir sur le soutien budgétaire. Celle-ci devrait également offrir la souplesse nécessaire pour adapter le niveau du soutien et son type à l'état des réformes de chaque partenaire.

4.3. Associer la BEI et la BERD

Nous allons:

- élargir les possibilités de prêt de la BEI et de la BERD, notamment par l'extension du mandat de cette dernière à certains partenaires du sud.

Pour soutenir les grands projets d'infrastructure susceptibles de contribuer aux interconnexions entre l'UE et les pays voisins, de stimuler le développement et de relever les défis majeurs qui se posent dans les domaines de l'énergie, de l'environnement et du transport, il importe de veiller à ce que la Banque européenne d'investissement et d'autres banques régionales de développement, telles que la Banque européenne pour la reconstruction et le développement, disposent de ressources financières suffisantes. La Commission est favorable à une extension du mandat extérieur de la BEI aux voisins de l'est et du sud ainsi qu'à une extension du mandat de la BERD à certains pays du sud de la Méditerranée. Ensemble, la BEI et la BERD peuvent contribuer à la réalisation des objectifs politiques de l'UE en maximisant leurs avantages respectifs. Les activités de la BERD dans les pays du sud de la Méditerranée devraient appuyer les objectifs de l'UE sans donner lieu à un transfert de ressources réduisant celles destinées aux activités menées dans les pays du voisinage oriental.

L'adoption du nouveau mandat extérieur de la BEI permettrait d'augmenter les prêts de la banque couverts par la garantie de l'UE dans l'ensemble des pays concernés par la politique de voisinage de l'UE. En particulier, si le Conseil approuve l'enveloppe de prêt additionnelle d'un milliard d'euros proposée par le Parlement européen, la BEI pourrait mettre pratiquement 6 milliards d'euros à la disposition des pays méditerranéens sur la période 2011-2013. Les fonds nécessaires (jusqu'à 90 millions d'euros) seront mobilisés pour fournir les garanties budgétaires requises pour appuyer l'augmentation des prêts de la BEI dans la région méditerranéenne.

4.4. Planification pour 2013 et au-delà

Nous allons:

- promouvoir des modalités d'octroi de l'aide plus souples et plus simples dans le cadre de l'instrument qui succédera, après 2013, à l'actuel IEVP;
- intensifier les efforts de coordination entre l'UE, ses États membres et les autres IFI et donateurs bilatéraux importants.

Dans ses conclusions de juillet 2010 concernant l'IEVP, le Conseil a constaté qu'il était «nécessaire d'assortir l'ouverture des marchés, l'intégration économique et la convergence des cadres réglementaires ainsi que le renforcement des relations bilatérales dans l'ensemble des pays voisins d'un soutien financier, d'une assistance technique et d'un renforcement des moyens appropriés» et a indiqué qu'il «reviendra sur la question de l'aide financière dans le cadre des débats sur le prochain cadre financier pluriannuel». La Commission tiendra compte de la nouvelle vision et des nouveaux objectifs de la PEV à moyen terme dans ses propositions relatives au cadre financier pluriannuel post-2013[18]. La principale source de financement, le nouvel Instrument de voisinage européen (IVE), fournira la majeure partie du soutien budgétaire aux pays partenaires, essentiellement au moyen de programmes de coopération bilatéraux, régionaux et transfrontaliers. Son niveau de financement devra refléter les ambitions de la PEV révisée. Cet instrument devrait être davantage guidé par les actions à mener et prévoir une différentiation accrue, une plus grande souplesse, des conditions plus strictes et des éléments d'incitation pour les pays enregistrant les meilleurs résultats, en reflétant l'ambition de chaque partenariat (par exemple, les négociations sur les zones de libre-échange complet et approfondi). La mise en œuvre de l'aide de l'UE pourrait aussi être déléguée progressivement aux pays partenaires, pour autant que les règles financières de l'Union soient respectées et que les intérêts financiers de l'UE soient protégés.

Pour maximiser le soutien extérieur au programme de réforme convenu dans le contexte de la PEV, l'UE intensifiera ses efforts de coordination avec les États membres, les autres bailleurs de fonds bilatéraux, la BEI, la BERD et les institutions financières internationales. Ces mesures pourront prendre la forme d'une programmation conjointe, d'initiatives de coopération communes ou de programmes et de projets de cofinancement. Pour améliorer la coordination de l'aide de l'UE, le SEAE et les services de la Commission envisageront la possibilité de lancer des exercices pilotes de programmation conjointe avec les États membres intéressés dans les pays du voisinage méridional connaissant une transition démocratique.

[18] Les propositions de la Commission seront présentées plus tard dans l'année.

CONCLUSIONS

Les pays relevant de notre voisinage présentent des atouts considérables en vue d'une intégration et d'une coopération profitables à tous, notamment un vaste réservoir d'actifs bien formés, des marchés importants encore à développer et des solutions en matière de sécurité énergétique avantageuses pour toutes les parties. La coopération avec nos voisins est la seule manière de relever les défis et de s'attaquer aux menaces qui font fi des frontières, telles que le terrorisme, l'immigration clandestine ou la pollution des mers et des rivières qui nous sont communes. Elle nous permet de nous attaquer aux sources d'instabilité et de conflit dans la région.

Plusieurs pays voisins de l'Est et du Sud se sont lancés dans un ambitieux processus de transition au cours de la dernière décennie. Ils ont besoin d'aide pour consolider leurs avancées. D'autres en revanche viennent à peine de s'engager dans ce processus, mais eux aussi ont besoin de notre soutien urgent; ils peuvent par ailleurs profiter des enseignements tirés de l'expérience d'autres partenaires. Il est de l'intérêt de l'UE de soutenir ces processus de transformation, en œuvrant de concert avec nos voisins pour faire en sorte que les valeurs et principes essentiels que sont les droits de l'homme, la démocratie et l'État de droit, l'économie de marché et un développement durable et inclusif prennent racine dans le terreau politique et économique de ces pays.

La nouvelle approche de la PEV exposée dans la présente communication constitue une avancée dans ce sens. La Commission et la haute représentante demandent au Conseil et au Parlement européen d'approuver tant sa teneur générale que les propositions concrètes qu'elle avance. Nous entendons maintenant poursuivre les consultations avec nos voisins sur la meilleure manière de traduire cette nouvelle approche dans chaque partenariat individuel.

Les défis sont nombreux et les relever avec succès prendra certainement du temps. Ce à quoi nous nous efforçons de parvenir ensemble, c'est une région démocratique, prospère et stable, où plus de 800 millions de personnes pourront vivre, travailler et façonner elles-mêmes le destin de leur pays, confiantes dans sa capacité à respecter leur liberté, leur dignité et leurs droits.