

SYNTHÈSE GÉNÉRALE

par Elvire Fabry, chercheur senior,
Notre Europe – Institut Jacques Delors

1. Un nouvel élan stratégique pour l'action extérieure de l'UE

La crise souveraine et bancaire a drainé toute l'énergie des dirigeants européens. Elle les a distraits des grandes évolutions géoéconomiques et géopolitiques du monde et les a conduits à **négliger les défis auxquels l'Union européenne se trouve confrontée sur la scène internationale.**

Certes, le programme de rachat d'obligations (OMT) de la BCE a apaisé les marchés et la décision de créer le premier pilier d'une union bancaire dans la zone euro est une avancée significative. Mais la crise est loin d'être résolue et une nouvelle crise de liquidité bancaire n'est pas à exclure. **La quadrature du cercle n'est pas facile à trouver pour opérer un rebond stratégique en période d'austérité budgétaire et éviter qu'en 2030 le G8 ne compte plus aucun État européen.** Les crises de la zone euro ont mis en évidence des failles majeures dans la gouvernance politique et économique européenne. Les divisions et la méfiance réciproque des États membres reflètent de profonds doutes sur les instruments de relance économique mis en œuvre au niveau communautaire. Si une plus forte intégration de l'Union économique et monétaire est nécessaire, les responsables politiques s'inquiètent de l'impact qu'elle aurait sur la souveraineté nationale. Sans forte pression de la société civile ou nouvelle crise, il est peu probable qu'ils y soient favorables. Or l'agitation sociale se renforce et le nombre de citoyens qui appellent à une renationalisation des politiques européennes augmente. L'approfondissement de l'intégration va prendre du temps. La crise interne de l'UE ne favorise pas en outre une mobilisation des ressources sur la politique extérieure et se traduit par une attitude plutôt défensive vis-à-vis d'un voisinage de plus en plus agité. **Il n'est**

guère évident à court terme que les dirigeants politiques trouvent la force et l'énergie de regarder au-delà des problèmes internes pour se lancer dans une réflexion stratégique globale.

Mais **les doutes profonds qu'ont les citoyens sur la valeur ajoutée de l'UE** ne faciliteront pas leur adhésion aux difficiles réformes engagées et à une plus forte intégration ; et le déclin relatif de l'influence européenne sur la scène internationale est chaque jour plus évident.

Avec l'essor de nouvelles puissances économiques et la diversification des acteurs internationaux, en particulier des acteurs non étatiques, **les centres de décision se multiplient et des visions contradictoires du monde s'affrontent.** Les puissances émergentes tendent à remettre en cause l'ordre libéral fondé sur les valeurs et les institutions occidentales (l'ouverture des marchés, la négociation sociale, la démocratie, les institutions multilatérales et la sécurité coopérative) et ce qui jusqu'à la crise était considérée comme une occidentalisation progressive du monde soutenue par la mondialisation. **Les Européens doivent à présent se préparer à engager une lutte plus âpre pour la défense de leurs valeurs.**

Par ailleurs, cette redistribution de la puissance entraîne une dilution de la responsabilité internationale vis-à-vis des biens publics mondiaux comme la sécurité, la protection de l'environnement, la libéralisation des échanges ou la stabilité macro-économique et financière. En effet, l'essor économique des puissances émergentes ne se traduit pas directement par un gain de puissance politique ou de *hard power* sur la scène internationale, malgré l'explosion des dépenses militaires, notamment en Chine et en Inde. Leur priorité reste de conforter leurs modèles de croissance – également touchés par la crise – et de se concentrer sur les réformes internes. La Chine, en particulier, utilise les forums de gouvernance mondiale pour servir ses intérêts plutôt que l'intérêt général mondial. Cette tendance des nouvelles puissances économiques à faire cavalier seul sur la scène internationale, sans ambition claire pour la régulation mondiale, alors que les États-Unis se concentrent sur leurs problèmes internes, que l'influence internationale de l'UE recule et que le système multilatéral s'affaiblit, risque d'induire **un déficit de leadership mondial.**

Pour restaurer leur influence internationale et avoir voix au chapitre dans la définition du nouvel ordre mondial, les Européens n'ont qu'une solution : **se concentrer sur leurs intérêts communs et en tirer une stratégie à long terme qui anticipe mieux les grandes évolutions du monde.** Cela suppose de dépasser les idées reçues et les controverses qui perdurent sur les nouveaux centres de gravité de la croissance économique. Les intérêts européens en Afrique sont notamment sans doute sous-estimés. En 2030, l'Afrique comptera 1,5 milliard d'habitants et représentera avec la Chine et l'Inde deux tiers des réserves mondiales de main-d'œuvre âgée de 19 à 25 ans. Les Européens devraient tirer davantage parti de la contribution de cette jeune main-d'œuvre avec laquelle ils entretiennent des liens historiques et une proximité géographique, pour anticiper les problèmes démographiques qu'ils vont devoir affronter à moyen terme.

Cependant, toute tentative de définition d'une ambition européenne internationale serait trop théorique pour donner un socle à une stratégie extérieure globale. **La prudence veut que l'on commence par un examen minutieux des principaux défis qui émergent des nouvelles réalités démographiques, économiques et géopolitiques.**

Les 16 think tanks européens qui ont participé à ce projet ont donc choisi de mener cet examen en se concentrant sur des enjeux stratégiques spécifiques :

- la promotion des intérêts économiques de l'UE sur la scène internationale,
- une gestion durable des ressources stratégiques,
- une stratégie migratoire adaptée aux enjeux démographiques,
- une politique de voisinage innovante permettant de restaurer l'influence européenne dans la région,
- et une gestion mieux coordonnée des capacités militaires propre à préserver la crédibilité de l'UE et son influence à long terme.

Leurs analyses mettent en évidence les domaines dans lesquels la dimension externe des politiques internes pourrait être plus activement développée pour tirer davantage parti du marché unique – un atout indiscutable pour l’attractivité et l’influence de l’UE à l’étranger –, et là où il est possible d’introduire plus de cohérence entre ces nouvelles politiques extérieures et la diplomatie traditionnelle, si le SEAE exerçait pleinement son rôle, reconnu par la Cour de justice, en veillant à la cohésion de tous les aspects de politique extérieure de l’UE.

2. Gouvernance économique de l’UE : promouvoir les intérêts européens sur la scène mondiale

Si la gestion de la crise a engagé d’importantes réformes de la gouvernance de la zone euro, **l’approfondissement de l’intégration économique est la seule voie possible** pour relever les défis internes et externes.

2.1. Au-delà de la course aux exportations

L’UE n’a pas encore de stratégie de croissance convaincante. Une telle stratégie supposerait en premier lieu plus d’intégration économique et financière et une meilleure coordination des échanges avec les principaux partenaires commerciaux de l’UE. Mais la stratégie qu’ont mis en place certains États membres en se concentrant uniquement sur leurs exportations porte atteinte à une approche européenne commune, empêche de tirer parti du poids économique de l’UE et pèse à long terme sur la productivité, la capacité d’innovation et la prospérité de l’Europe.

- **L’achèvement du marché unique** – en commençant par la suppression des entraves qui existent encore dans le secteur des services – reste le principal moteur de croissance de la demande intérieure et de la compétitivité de l’UE sur la scène internationale. Il stimulerait la croissance, faciliterait la définition d’une stratégie économique extérieure commune et contribuerait au rayonnement mondial des normes européennes. (*J. Springford, CER & R. Youngs, Fride*)

2.2. Renforcer l'efficacité de la représentation économique extérieure de l'UE

Il est essentiel que l'UE puisse s'exprimer d'une seule voie sur les questions monétaires, financières et réglementaires. La fragmentation de sa représentation extérieure limite encore considérablement la capacité de l'UE à influencer l'agenda de régulation mondiale.

Le renforcement de la capacité de régulation européenne et une meilleure complémentarité entre institutions de régulation nationales et européennes, alliés à plus d'échanges d'informations et de coordination entre tous les acteurs européens concernés (publics et privés) favoriseraient la compatibilité des institutions européennes et internationales et permettraient de mieux défendre les positions européennes sur la scène internationale, et *in fine* le pouvoir de négociation des Européens.

- **Une avancée significative consisterait à faire des autorités européennes de surveillance récemment créées des plateformes institutionnelles de coordination et de représentation de la position européenne lors des négociations portant sur la réglementation financière mondiale.** (*F. Chatzistavrou, Eliamep & D. Katsikas, Eliamep & Y. Tirkides, CCEIA*)

Par ailleurs, s'ils veulent parvenir à **une meilleure coordination et assurer une représentation de la zone euro dans les organisations internationales**, les Européens doivent commencer par admettre que la surreprésentation des États membres dans ces organisations ne pourra pas être maintenue indéfiniment, et donc s'organiser pour préserver le plus possible l'influence de l'UE en anticipant au mieux les revendications des nouvelles puissances économiques.

- **La création d'une commission de la zone euro permettant de coordonner les votes au FMI** exigerait moins de coalitions et serait un premier pas vers une représentation extérieure unique qui renforcerait le pouvoir de négociation du bloc européen. (*D. Schwarzer, SWP & F. Steinberg, Elcano & D. Valiante, CEPS*)

2.3. Développer les relations avec les États-Unis et la Chine

La fragmentation des Européens porte atteinte à l'action de l'UE et affecte les relations qu'elle entretient avec ses partenaires stratégiques, qui sont encore largement canalisées par les capitales nationales. Au-delà du mandat de la Commission qui lui permet de négocier l'accès aux marchés des pays tiers, **la politique commerciale ne fait pas suffisamment l'objet d'une stratégie extérieure coordonnée.**

Dans le contexte multipolaire actuel, une coopération stratégique entre l'UE et les États-Unis est nécessaire pour établir des règles équitables qui permettent d'assurer la promotion des valeurs occidentales dans la gouvernance économique mondiale et de lutter contre les abus croissants du capitalisme d'État (subventions illégales, transferts de technologie forcés, non-respect de la propriété intellectuelle).

- **Un nouvel accord de libre échange transatlantique**, supprimant les dernières barrières commerciales, pourrait accroître de 0,7 % le PIB annuel de l'UE et servirait de référence pour les futures négociations commerciales qui seraient engagées avec les pays émergents. (*P. Świeboda, demosEUROPA*)
- Des mesures plus ciblées, comme la **création d'un espace transatlantique d'innovation et de recherche** et celle d'un **conseil de l'énergie UE/États-Unis**, faciliteraient l'introduction de nouvelles technologies sur le marché et stimuleraient l'innovation et la croissance. (*P. Świeboda, demosEUROPA*)
- Enfin, l'UE et les États-Unis pourraient instaurer **un dialogue permanent sur les questions macroéconomiques** pour étudier leurs difficultés mutuelles, leurs interdépendances et renforcer le cadre normatif du système économique et monétaire international. (*P. Świeboda, demosEUROPA*)

Simultanément, les Européens doivent s'efforcer d'impliquer les nouvelles puissances économiques dans la construction d'un nouvel ordre économique mondial. Alors que la Chine poursuit son ascension économique et politique, les Européens doivent admettre que mener 27 politiques

bilatérales distinctes ne permet pas d'optimiser la défense à long terme de leurs intérêts communs. Dans un cadre bilatéral, aucun État membre ne pèse suffisamment face à la Chine. Il faut une stratégie européenne proactive qui combine à la fois le multilatéralisme et des accords bilatéraux pragmatiques entre l'UE et la Chine. L'UE s'est montrée plus ferme récemment, notamment sur les marchés publics et les enjeux de réciprocité et de dumping. Elle doit maintenir cette stratégie pour assurer la protection des investissements européens tout en poursuivant une coopération constructive sur leurs intérêts communs. Deux initiatives seraient particulièrement bénéfiques pour l'UE :

- **s'assurer que la souscription d'obligations souveraines par la Chine dans les divers États membres soit réalisée en toute transparence ;**
- **mettre en place un système d'incitations qui permette de soutenir les demandes internes de libéralisation qui se manifestent en Chine et obtenir une « seconde ouverture » de son économie** (des initiatives visant à accueillir les entreprises privées chinoises, renforcer le développement des capitaux privés, promouvoir l'entrepreneuriat privé et l'introduction en bourse des sociétés, protéger la propriété intellectuelle, etc.).
(J. Parello-Plesner, ECFR & A. Kratz, Asia Centre/ECFR)

3. Vers une gestion stratégique et durable des ressources naturelles de l'UE

Des intérêts hautement stratégiques comme la qualité de vie et la compétitivité économique seraient menacés si l'UE est incapable de faire face au changement climatique et à la raréfaction des ressources naturelles mondiales. Face aux besoins croissants des puissances émergentes et à leur stratégie de plus en plus offensive pour accéder à ces ressources, l'UE doit se munir des outils nécessaires pour garantir son approvisionnement sans négliger ses objectifs de développement durable. Cependant, les dernières négociations internationales ont montré qu'en dépit de ses efforts tangibles et louables, dans le contexte actuel de crise économique mondiale, la capacité de l'UE à faire évoluer la régulation mondiale s'est fortement érodée. **C'est sans doute en matière de développement durable que l'ambition extérieure de l'UE dépend le plus du succès de la mise en œuvre de ses politiques internes.**

3.1. Montrer l'exemple

Malgré le ralentissement de la transition écologique de l'UE déclenché par la crise économique et financière, l'UE **n'a guère d'autres alternatives que de montrer l'exemple** au reste du monde.

- À court-terme, l'UE doit **mettre en place des mesures d'efficacité énergétique et de gestion des déchets, et faire valoir les bénéfices qu'elle en tire pour l'environnement et l'économie.** (A. Ahtonen, EPC & A. Frontini, EPC)

Néanmoins, la mise en œuvre de ces politiques est notamment entravée par le fait qu'une ressource clé telle que l'énergie demeure une compétence partagée de l'UE et des États membres. Compte tenu de la menace que la dépendance croissante aux importations d'énergie fait peser sur la sécurité et la prospérité de l'UE, il lui faut s'imposer davantage auprès des États membres pour achever la **consolidation du marché intérieur de l'énergie.**

- **L'introduction d'objectifs contraignants dans la directive sur l'efficacité énergétique** serait un pas dans la bonne direction. (A. Ahtonen, EPC & A. Frontini, EPC)
- L'UE doit **préciser sa position sur des questions controversées comme l'exploitation du gaz de schiste et des organismes génétiquement modifiés et établir un cadre réglementaire précis** qui permette d'orienter les financements des projets de recherche de manière efficace et de donner des perspectives claires aux investisseurs. (S. Andoura, Notre Europe – Institut Jacques Delors & C. d'Oultremont, Egmont)
- Sur les dossiers **qui divisent les Européens, notamment la capture et le stockage du CO₂, une stratégie de communication plus claire et transparente serait nécessaire pour éviter une mauvaise gestion des attentes en interne et sur la scène internationale.** (S. Tindale, CER)

3.2. Coordonner les préférences internes et l'action extérieure de l'UE

L'UE a besoin d'une approche stratégique plus systématique dans la gestion de ses ressources, qui permette de recenser les ressources existantes, d'étudier les moyens de les préserver et de les exploiter pour faire face aux besoins des États membres. Une plus grande cohérence entre les choix internes et l'action extérieure est nécessaire dans les secteurs dans lesquels les États membres peuvent s'accorder sur des intérêts stratégiques communs de long terme.

- **Les externalités environnementales devraient être prises en compte dans le prix des produits agroalimentaires, et les mêmes règles devraient être appliquées aux acteurs extérieurs qui interviennent sur le marché européen.** Les efforts de promotion des normes européennes à l'échelle mondiale doivent également être maintenus. *(N. Chambon, Notre Europe – Institut Jacques Delors)*
- Dans le contexte actuel d'une concurrence internationale féroce, les instruments juridiques de l'UE ne sont pas suffisants pour protéger ses intérêts. Elle doit se doter d'une stratégie plus globale combinant les instruments politiques, diplomatiques, économiques et de sécurité. La création du marché européen de l'énergie doit être complétée sur le volet externe par un engagement plus ferme des Européens en faveur de la **signature de partenariats énergétiques européens unifiés qui garantissent une diversification des approvisionnements et renforcent le pouvoir de négociation des États membres.** *(S. Andoura, Notre Europe – Institut Jacques Delors & C. d'Oultremont, Egmont)*

3.3. Dépasser l'approche euro-centrée

Pour veiller à la cohérence des objectifs de sa politique de voisinage et de sa politique énergétique, l'UE doit renoncer à son approche euro-centrée qui vise à soutenir les industries et sociétés européennes et néglige trop souvent le potentiel de développement des partenaires dans les pays du voisinage. Il ne s'agit pas de renoncer à défendre les intérêts européens, mais bien au contraire de leurs garantir un cadre stratégique à long terme en s'assurant que les investissements européens se traduisent également par des retombées positives pour les partenaires des États voisins.

- **Le plan solaire méditerranéen** est l'exemple type d'un projet mené par l'UE dont il faut veiller à renforcer les bénéfices qui peuvent en être tirés pour le développement local et la création d'une zone de prospérité partagée, en répondant à la demande de production autonome d'énergie de la région et en créant de nouvelles opportunités économiques pour tous les partenaires. (*G. Escribano, Elcano*)

Par ailleurs, pour être audible sur la scène internationale, **l'UE doit se garder de tout excès de rhétorique normative**; en particulier auprès des nouvelles puissances économiques, qui pèsent de plus en plus dans les débats internationaux consacrés aux ressources, en relayant les revendications des pays en développement. L'Union doit apprendre à jouer un rôle de médiateur entre les factions opposées en **proposant des mesures de court terme plus pragmatiques**.

- Pour favoriser la transition écologique des marchés mondiaux, **l'UE doit concentrer ses efforts sur la transparence et la fragmentation des chaînes mondiales d'approvisionnement, la nationalisation des ressources et la mise en place d'incitations crédibles pour l'efficacité énergétique**.
- **Pour favoriser l'engagement d'autres acteurs influents dans cette transition écologique, l'UE pourrait apporter son soutien, en bilatéral ou dans le cadre des forums du commerce international, aux efforts qu'engage l'Association de coopération économique Asie-Pacifique (APEC) pour stimuler les échanges de biens respectueux de l'environnement, et aux autres initiatives similaires.** (*A. Ahtonen, EPC & A. Frontini, EPC*)

4. La stratégie migratoire de l'UE : passer d'un jeu à somme nulle à un jeu à somme positive

Les phénomènes migratoires ont connu de profonds bouleversements ces dernières années. Outre l'irruption chronique de nouveaux conflits qui provoquent des exodes forcés, l'explosion démographique d'une jeunesse sans emploi en Afrique, l'instabilité des pays arabes qui connaissent une transition politique, la crise économique de la périphérie de la zone euro et l'attractivité des économies émergentes sont autant de facteurs qui entraînent de nouveaux mouvements de population et exigent une meilleure anticipation des besoins de main-d'œuvre à long terme de l'UE. Malgré les discours très négatifs sur l'immigration et les problèmes d'intégration suscités par la flambée du chômage, **la pénurie de main-d'œuvre liée au vieillissement de la population européenne menace la viabilité du modèle social européen et appelle un débat de fond et des actions concrètes pour une stratégie migratoire globale de l'UE.** (*H. Martens, EPC*)

4.1. Au-delà des seuls enjeux sécuritaires

Il faut revoir la rhétorique migratoire en termes plus positifs pour combiner les besoins de main-d'œuvre des États membres, les enjeux sécuritaires de l'UE et ceux du développement des voisins de l'UE. **L'UE doit substituer au paradigme sécuritaire, mis en place par la Direction générale Affaires intérieures de la Commission européenne, une approche plus globale et constructive qui soit mieux coordonnée avec les autres politiques communautaires, notamment la politique d'aide au développement.**

- **Allier au point de vue « Affaires intérieures » celui des « Affaires étrangères », par une plus forte implication du SEAE dans la définition de la politique migratoire européenne permettrait d'ouvrir le débat aux enjeux sociaux, économiques et environnementaux.** (*S. Carrera, CEPS & J. Den Hertog, CEPS & L. Parkin, CEPS*)
- Cela impliquerait également de **renoncer à toute conditionnalité de l'aide au développement, qui soumet l'attribution de l'aide à l'obtention de résultats tangibles dans la maîtrise des flux migratoires (réadmission et contrôles aux frontières).** (*R. Gropas, Eliamep*)

4.2. S'engager dans la course mondiale aux talents

Continuer à faire de l'UE une forteresse peu accueillante pour les ressortissants de pays tiers risque d'avoir un effet contre-productif lorsqu'il faudra attirer des migrants pour pallier les pénuries de main-d'œuvre, qu'ils soient non qualifiés, moyennement ou hautement qualifiés. L'UE gagnerait à mettre en place une politique migratoire globale qui favorise l'immigration légale et permet aux États membres de s'engager dans la « course mondiale aux talents ».

- **Cela pourrait passer par la mise en place de partenariats pour la mobilité :** des groupes de pays, ayant des besoins comparables de main-d'œuvre (hautement) qualifiée et proposant des conditions de travail, de vie et de rémunération similaires, pourraient favoriser le recrutement de travailleurs qui ont le bon profil en se coordonnant pour mettre en place des politiques attractives qui se renforcent mutuellement. *(T. Maroukis, Eliamep & A. Triandafyllidou, Eliamep)*
- Pour être plus attractive aux yeux des migrants hautement qualifiés, **l'UE a besoin d'unifier davantage son marché du travail de façon à introduire plus de flexibilité dans la répartition de la main-d'œuvre dans les divers États membres. L'UE doit améliorer la législation actuelle portant sur l'admission des immigrés et faciliter la mobilité professionnelle des travailleurs migrants entre les divers États membres.** *(C. Gonzalez, Elcano & A. Sorroza, Elcano & A. Ette, pour SWP & R. Parkes, pour SWP)*
- Cependant, ce processus doit s'accompagner de politiques d'intégration renforcées favorisant l'intégration sociale des immigrés. **D'avantage d'échanges d'informations et un dialogue renforcé sur les bonnes pratiques pourraient utilement être développés entre les États membres.** *(H. Martens, EPC)*

5. Faire du voisinage de l'UE une source d'opportunités

La crédibilité de l'UE sur la scène internationale sera jugée en premier lieu à l'aune de sa capacité à bien gérer son voisinage, tant les

défis s'accumulent, qu'il s'agisse de l'instabilité provoquée par la transition politique des pays arabes, de l'influence régionale croissante de la Russie ou encore de l'émergence de nouveaux acteurs dans le pourtour méditerranéen. Limitée par sa vision trop euro-centrée et son attitude défensive, l'UE n'a pas encore trouvé de réponse adéquate à la concurrence qu'exercent d'autres influences dans son voisinage (valeurs non libérales, nouveaux marchés attractifs à l'Est, etc.). L'instabilité de l'Égypte et de la Tunisie et le conflit syrien montrent bien les limites de la réaction européenne au Printemps arabe, qui a été rapide mais est restée trop formelle.

La perte d'attractivité d'une Europe en crise, qui dispose de moins de ressources financières, doit être rapidement compensée par une refonte stratégique de ses relations et de ses priorités, qui aille au delà de la révision de la politique européenne de voisinage (PEV) de 2011, pour réduire les risques de conflit et rendre ses valeurs et son marché unique plus attractifs aux yeux du voisinage. Au lieu de craindre que l'UE soit perçue comme une simple puissance provinciale si elle se concentre sur son voisinage, les Européens doivent **prendre la mesure des opportunités que peut offrir un voisinage plus stable et intégré et préparer un agenda positif pour s'engager plus activement dans la région.** (*M. Comelli, IAI*)

- **La Commission pourrait préparer - si possible conjointement avec le SEAE - une Communication qui souligne le caractère contraignant de l'article 8 du TUE - qui engage l'UE à s'impliquer dans son voisinage - et incite les acteurs institutionnels à débattre des objectifs à atteindre à partir des compétences qui lui sont allouées pour intervenir dans son voisinage.**
- **La nomination dans la Commission de 2014 d'un commissaire pour l'élargissement et la politique de voisinage qui soit également un adjoint de la Haute représentante pour les affaires étrangères et la politique de sécurité** permettrait également de renforcer la cohérence et l'efficacité de la PEV. (*C. Hillion, SIEPS*)

5.1. Développer des intérêts mutuels au-delà de la seule conditionnalité

Assurant la continuité de sa politique, l'UE a renforcé les principes sur lesquels reposait jusqu'alors la PEV, notamment son principe de conditionnalité. **L'efficacité de ce principe est pourtant de moins en moins évidente**, notamment face à l'intervention plus active de pays donateurs – les nouvelles puissances économiques – qui imposent moins de conditions.

- Pour renforcer l'efficacité de cette conditionnalité, **il faut un système d'évaluation avec des critères mesurables (des objectifs précis, comme la liberté d'expression) dont dépend de manière plus stricte l'allocation ou la réduction des financements.** (*M. Comelli, IAI ; L. Najšlová, Europeum & V. Řiháčková, Europeum & O. Shumylo-Tapiola, Carnegie Europe ; H. Amirah, Elcano & T. Behr, Notre Europe – Institut Jacques Delors*)
- L'UE a également besoin d'objectifs plus précis à court terme pour pallier le décalage qui existe entre d'une part les politiques de long terme et la lenteur institutionnelle de l'UE et d'autre part l'évolution rapide de son voisinage et les attentes urgentes qui sont formulées à l'égard de l'UE. Elle doit contribuer à la stabilité régionale par des mesures d'incitation innovantes, plus étroitement liées aux intérêts et objectifs pratiques des sociétés civiles des pays voisins (en particulier en matière de commerce et de libéralisation des visas). (*M. Comelli, IAI ; L. Najšlová, Europeum & V. Řiháčková, Europeum & O. Shumylo-Tapiola, Carnegie Europe ; H. Amirah, Elcano & T. Behr, Notre Europe – Institut Jacques Delors*)
- Les Européens pourraient s'impliquer davantage auprès des sociétés civiles des États voisins par la mise en place de projets concrets et visibles qui impliquent les entreprises et les organisations non gouvernementales, afin de mieux comprendre les attentes de leurs partenaires et de soutenir les acteurs qui œuvrent en faveur de l'intérêt général. Dans le contexte actuel d'austérité budgétaire, cette approche relativement peu coûteuse mais à forte valeur ajoutée est décisive pour la réalisation des objectifs de l'UE dans la région. (*H. Amirah, Elcano & T. Behr, Notre Europe – Institut Jacques Delors ; L. Najšlová, Europeum & V. Řiháčková, Europeum & O. Shumylo-Tapiola, Carnegie Europe*)

- l'UE doit également prévenir les risques de fracture des sociétés civiles du pourtour méditerranéen, **en renforçant le dialogue avec leurs composantes traditionnelles et religieuses**. Une définition plus souple de la société civile, qui l'engage à approfondir le dialogue avec les donateurs et ONG islamiques et à tenir compte des traditions des partenaires dans la promotion du pluralisme et de la démocratie, serait nécessaire. (*H. Amirah, Elcano & T. Behr, Notre Europe – Institut Jacques Delors*)

5.2. S'engager dans une coopération active avec d'autres acteurs régionaux comme la Turquie et la Russie

Pour faire du voisinage une zone de croissance économique durable, les Européens doivent tisser des liens de confiance avec leurs partenaires.

Il s'agit non seulement d'engager une coopération plus active avec d'autres acteurs régionaux, notamment la Russie, la Turquie ou le Qatar, dans les domaines du commerce, de la sécurité, ou des migrations et du développement mais également de mener des projets communs avec des puissances plus éloignées géographiquement mais de plus en plus actives dans la région, comme la Chine. (*A. Balcer, demosEUROPA ; L. Najšlová, Europeum & V. Řiháčková, Europeum & O. Shumylo-Tapiola, Carnegie Europe*)

- **Le soutien à la société civile que peut apporter l'UE pour consolider la transition démocratique de la Turquie** permettrait en retour d'en faire une référence pour le reste de la région méditerranéenne.
- **Dans les domaines dans lesquels l'UE et la Turquie ont des intérêts communs, des projets** (favorisant le développement des infrastructures, de l'enseignement supérieur et de la recherche, ou des entreprises, etc.) **pourraient être engagés, auxquels seraient associés les pays arabes de la région.**
- **L'ouverture progressive de l'union douanière UE-Turquie à d'autres voisins** pourrait stimuler les échanges intra-régionaux et montrer clairement comment l'UE peut influencer positivement le développement économique de cette région tout en poursuivant ses propres intérêts. (*M. Comelli, IAI ; A. Balcer, demosEUROPA ; H. Amirah, Elcano & T. Behr, Notre Europe – Institut Jacques Delors*)

- Compte tenu de l'attractivité de la nouvelle union douanière Russie-Biélorussie-Kazakhstan pour les voisins orientaux de l'UE, il serait bon de repenser la politique de l'UE dans cette région, en particulier le partenariat oriental, pour contrer l'indifférence croissante que suscite l'offre européenne. Cela suppose de renforcer la confiance mutuelle entre l'UE et la Russie pour favoriser une plus grande convergence d'intérêts dans le voisinage. Les Européens devraient entreprendre de **raviver le dialogue dans le cadre des espaces communs**, pour qu'ils servent de forums d'échange à des groupes de travail de fonctionnaires qui amorceraient des projets communs dans le voisinage, et **développer un ancrage plus fort dans la société civile** (partenariats entre municipalités et écoles, échanges d'étudiants et projets trilatéraux avec les voisins de l'Est). (*L. Najšlová, Europeanum & V. Řiháčková, Europeanum & O. Shumylo-Tapiola, Carnegie Europe*)

6. Défense européenne : préserver les capacités et la crédibilité

La discussion sur la politique de sécurité et de défense commune (PSDC) inscrite à l'agenda du sommet européen de décembre 2013, **pour débattre du rôle que jouent les outils militaires dans l'éventail d'instruments de puissance dont dispose l'UE**, tombe à point nommé.

L'absence de coordination des États membres dans les coupes de leurs budgets de défense imposées par la crise économique provoque de nouveaux déficits de capacités, alors que partout ailleurs, en particulier chez les émergents, la tendance est à l'augmentation massive des dépenses militaires. Or, au-delà d'une perte de crédibilité des Européens, se pose un véritable enjeu de sécurité. L'instabilité de son voisinage proche et des « voisins de ses voisins » pourrait avoir des répercussions sur l'UE elle-même. Les cas de la Libye, de la Syrie et du Mali illustrent bien la volonté des États-Unis de laisser les Européens assurer leur sécurité de manière plus autonome et soulignent l'absence d'un consensus européen sur l'usage de la force militaire. (*D. Keohane, FRIDE ; J. Techau, Carnegie Europe*)

6.1. Repenser la politique de défense de l'UE

La variété des instruments dont disposent l'UE, qui vont des moyens civils (corps diplomatique, projets de développement et humanitaires, etc.) jusqu'aux instruments classiques de défense, est une spécificité de sa politique étrangère. Elle a prouvé son efficacité, notamment dans la Corne de l'Afrique. Mais l'usage des moyens militaires comme outils de gouvernance doit être clarifié car la liste des missions susceptibles de nécessiter l'utilisation de la force militaire reste très étendue – des nouvelles crises humanitaires graves jusqu'à la protection des voies maritimes commerciales.

- **Avant tout, il est impératif d'expliquer pourquoi l'Europe a besoin de l'option militaire en procédant à une révision de la politique de défense européenne** qui permette d'une part, de bien identifier les **priorités géostratégiques de l'Union** (se concentrer sur son voisinage ou être capable d'intervenir en Asie ?), ses **intérêts fonctionnels** (garantir les approvisionnements en énergie, protéger les voies maritimes, etc.), ses **intérêts existentiels** (garantir le respect du droit international, la sécurité de son territoire, etc.) et d'autre part, d'anticiper les scénarios opérationnels auxquels ses États membres doivent se préparer. (*N. Witney, ECFR ; J. Techau, Carnegie Europe*)
- **Les 27 devraient également entamer un dialogue sur la défense et la coopération militaire avec des partenaires stratégiques comme l'Inde, la Russie, le Japon et la Corée du Sud** comme ceux qui ont été mis en place avec le Brésil et la Chine, respectivement en 2012 et 2013 **pour renforcer la transparence et la confiance mutuelle.** (*D. Keohane, FRIDE*)

6.2. S'attaquer à l'épineuse question des capacités militaires

Au-delà des initiatives de mutualisation et de partage qui ont été prises dans les domaines de la formation et de l'équipement, de nouvelles initiatives qui iraient plus loin engageraient la souveraineté nationale des États membres.

- Pour résoudre le dilemme entre une souveraineté nationale diluée et une puissance européenne affaiblie, les gouvernements doivent **exploiter**

pleinement la possibilité d'une coopération structurelle permanente introduite par le Traité de Lisbonne, qui suppose non seulement une coopération mais aussi plus d'intégration dans le domaine militaire. *(R. Kempin, SWP)*

- Compte tenu de la baisse des budgets militaires, cela pourrait avoir un réel impact, si, **au-delà de l'équipement, cela permettait de s'attaquer aux redondances de production industrielle et d'achats de matériel.** Le bénéfice serait encore plus important si l'on s'intéressait également **aux systèmes de soutien logistique** (capacités de transport, etc.) **et d'interopérabilité.** *(J.-P. Darnis, IAI)*

Ces négociations doivent être menées au niveau des chefs d'État et de gouvernement, car non seulement elles déterminent la capacité de l'UE à réagir de manière autonome et efficace à de futures crises en combinant moyens diplomatiques, humanitaires et de développement, mais ont un impact considérable sur les politiques industrielles, la compétitivité et l'emploi des États membres.

Rien de tout cela ne pourra déboucher sur des actions concrètes **si l'esprit d'initiative** n'est pas renforcé par une plus grande confiance mutuelle et une complémentarité accrue entre les États membres, la Commission européenne et le SEAE.

Les propositions formulées dans ce rapport par les 16 think tanks plaident pour un **agenda positif de l'action extérieure de l'UE** qui permette aux acteurs institutionnels et aux citoyens de miser davantage sur la capacité de l'UE à promouvoir un nouvel ordre mondial.