Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Paris, le 1er juillet 2015

Objet : Réponse à la consultation publique relative à la politique européenne de voisinage (PEV)

La consultation publique lancée conjointement par Mme Federica Mogherini, Haute représentante de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité/vice-présidente de la Commission, et M. Johannes Hahn, Commissaire chargé de la politique européenne de voisinage et des négociations d'élargissement, le 4 mars dernier, constitue une initiative importante pour réexaminer les priorités stratégiques de la politique européenne de voisinage (PEV). En effet, depuis 2011 et la précédente revue de la PEV, de nombreux changements géopolitiques ont marqué les pays du voisinage, tant au Sud avec les conséquences des printemps arabes notamment, les conflits en Syrie et en Libye donnant lieu à des catastrophes humanitaires, qu'à l'Est en particulier au regard de la situation qui prévaut en Ukraine. Dans ce contexte, la revue de la PEV revêt une acuité particulière tant dans les principes qui guident son action et que dans l'efficacité de ses instruments.

Les autorités françaises souhaitent faire part des remarques et réponses aux questions soulevées dans le document de consultation conjointe du 4 mars 2015 :

Commentaires généraux

Si les principes ayant présidé à la mise en œuvre de la politique européenne de voisinage sont aujourd'hui plus que jamais d'actualité, le bilan de la dernière programmation fait apparaître des lignes de force mais aussi des voies de progrès. Parmi ces dernières, les priorités françaises sont les suivantes :

(i) Faire de la PEV **une politique stratégique**, **plus flexible**, **capable de s'adapter rapidement aux crises**, ce qui implique notamment une meilleure articulation entre les différents instruments de l'UE (aide humanitaire et de développement, PSDC, sanctions, mesures de lutte contre le terrorisme, questions migratoires, etc.) ainsi qu'un renforcement du suivi, politique et opérationnel de la PEV au Conseil et une meilleure intégration de celle-ci dans la politique extérieure de l'UE.

(ii) Faciliter une **meilleure appropriation par les pays bénéficiaires**, ce qui implique davantage de concertation avec les autorités locales, une meilleure identification des besoins

et priorités locales, un renforcement du soutien aux sociétés civiles, davantage d'aide aux PME, une mobilité accrue ;

(iii) Prendre en compte l'importance des fora régionaux (volet multilatéral du Partenariat oriental, Union pour la Méditerranée) ;

(iv) Assurer une **meilleure prise en compte de l'environnement stratégique** et des contraintes de nos partenaires ;

(v) Promouvoir une **meilleure communication sur l'action de l'UE dans son voisinage, y compris dans le cadre des accords de libre-échange complet et approfondi (ALECA)**.

Questions

1) Enseignements tirés et questions relatives à l'orientation future de la PEV

Question : La PEV devrait-elle être maintenue? Un cadre unique devrait-il continuer à englober tant l'Est que le Sud?

Réponse :

- Les objectifs de la politique européenne de voisinage (établissement, aux frontières de l'UE, d'un espace de stabilité et de prospérité) demeurent plus que jamais d'actualité, comme le montre la situation actuelle des pays voisins de l'Union européenne. Davantage que ses objectifs, ce sont donc principalement ses modalités de mise en œuvre et ses priorités qu'il convient de continuer à améliorer. La France tient à rappeler la distinction qui existe entre PEV et politique d'élargissement, qui ne sauraient être confondues. En termes budgétaires, **la répartition historique des crédits entre voisinages Sud et Est** - deux tiers pour le Sud et un tiers pour l'Est - doit être maintenue car elle résulte de critères objectifs tels que la population, les besoins et la capacité d'absorption des pays concernés.

- L'unicité du cadre de la PEV doit être maintenue, compte tenu de ses objectifs. Elle a pour corollaire la mise en œuvre du principe de différenciation (*cf. infra*), qui doit être fondé sur une analyse approfondie pour chacun des pays partenaires et non par zone régionale. Il s'agit de prendre davantage en compte la spécificité de chacun de ces pays pour mieux adapter notre dialogue avec eux : des pays en crise ne peuvent avoir les mêmes besoins et attentes que des pays bénéficiant d'une certaine stabilité, et parmi ces derniers, certains se montrent plus soucieux que d'autres de se rapprocher de l'acquis communautaire. **Nous devons définir une approche souple et sur mesure au sein de la PEV, au sein d'un cadre stratégique et conceptuel unique**.

Questions : La couverture géographique actuelle devrait-elle être maintenue? Des moyens plus flexibles de travailler avec les voisins des voisins de l'UE devraient-ils être prévus dans le cadre de la PEV? Comment l'UE pourrait-elle, dans le cadre de la PEV, soutenir ses voisins dans leurs interactions avec leurs propres voisins? Que pourrait-on améliorer pour assurer une plus grande cohérence entre la PEV et les relations de l'UE avec la Russie, avec ses partenaires en Asie centrale ou en Afrique, en particulier dans la région du Sahel et la Corne de l'Afrique, et avec les pays du Golfe?

Réponse :

La couverture géographique actuelle doit être maintenue et répond aux objectifs fixés à la PEV. Nous soutenons par ailleurs pleinement la proposition de la Commission de travailler, dans le cadre de la PEV, avec « les voisins des voisins », sur des thématiques ciblées et lorsque cela est opportun.

La possibilité **d'associer davantage « les voisins des voisins » à certains projets concrets et qui nécessitent une réflexion globale et structurante** (infrastructures de transport, d'énergie) dans le cadre notamment des programmes de coopération transfrontalière, doit ainsi pouvoir être examinée au cas par cas.

Enfin, les éléments de dialogue politique sur les aspects régionaux pourraient faire l'objet de discussions plus approfondies dans le cadre des Conseils d'association.

Questions : Comment une approche plus globale, caractérisée par une participation plus active des États membres, pourrait-elle donner plus de poids à la politique? Un renforcement de l'appropriation partagée de la PEV aurait-il la faveur des partenaires ?

Réponse :

La dimension politique de la PEV doit être significativement renforcée. Pour cela, il est nécessaire de déterminer des axes d'action concrets, qui fassent l'objet d'un travail au niveau politique. Dans cette perspective, les enceintes actuelles de dialogue avec nos partenaires (Conseil d'association, comité d'association, etc…) doivent être redynamisées et rationalisées, afin de faire l'objet d'une meilleure appropriation par l'ensemble des acteurs concernés et de jouer pleinement leur rôle de définition des orientations stratégiques de la PEV.

Question : Les accords d'association et les zones de libre-échange approfondi et complet constituent-ils le bon objectif pour tous ou d'autres solutions sur mesure devraient-elles être mises au point pour refléter les intérêts et ambitions différents de certains partenaires?

Réponse :

L'UE doit **davantage prendre en compte la spécificité de chacun des pays partenaires** pour mieux adapter son dialogue avec eux, ainsi que ses offres de coopération, plutôt que de chercher à reproduire de façon systématique des mécanismes qui ne répondent pas nécessairement à leurs besoins de manière identique (principe de différenciation). Il s'agit de **mettre pleinement en œuvre une approche contractuelle plus individualisée**.

Dans cette perspective, le recours à des accords d'association doit faire l'objet d'un examen au cas par cas, prenant en compte l'intérêt de l'UE et les besoins et attentes du pays concerné.
La même approche différenciée doit s'appliquer s'agissant de l'intégration économique : si les accords de libre-échange complet et approfondi sont un instrument efficace, dans les cas où nos partenaires ne peuvent pas ou ne veulent pas adopter une telle approche, l'UE doit être capable d'adapter son offre selon les besoins et les attentes du pays concerné et au regard de ses intérêts.

Questions : Les plans d'action PEV constituent-ils l'outil approprié pour approfondir les partenariats? Sont-ils trop larges pour certains partenaires ? L'UE et les partenaires retireraient-ils des avantages d'une approche plus ciblée et d'une meilleure définition des priorités ?

Réponse :

Les plans d'action PEV sont un **outil précieux** pour assurer la mise en œuvre des accords d'association. Toutefois, leur contenu et leur format ne varient guère, ce qui rend leur appropriation par les pays partenaires plus difficile et tend à paralyser les discussions dans le cadre des comités et sous-comités sectoriels.

Il serait par conséquent souhaitable que ces plans d'action, dont la **durée d'application pourrait être plus flexible** selon les pays concernés, soient **plus opérationnels** et fassent pour cela l'objet d'une **approche plus différenciée selon les pays partenaires**, **davantage ciblée sur les priorités**.

Questions : Un mécanisme d'établissement de rapports plus léger serait-il bénéfique à l'UE et/ou aux partenaires? L'établissement de rapports de suivi devrait-il être modulé en fonction du niveau de coopération du partenaire de la PEV concerné? Comment mieux communiquer les éléments essentiels?

Réponse :

Les rapports annuels établis dans le cadre du « paquet PEV » constituent un outil de suivi important des actions menées dans chacun des pays partenaires et au niveau régional dans le cadre de la PEV. Le **rythme annuel de ces rapports doit être conservé** car il permet un suivi régulier des relations de l'UE avec l'ensemble des pays partenaires.

Toutefois, ces rapports sont souvent trop longs et insuffisamment opérationnels, ce qui nuit d'une part au suivi effectif de la PEV et, d'autre part, à la visibilité de l'action de l'UE dans ces pays.
Pour y remédier, il serait nécessaire de **moduler davantage l'établissement de ces rapports** en fonction du niveau de coopération du pays partenaire concerné, mais aussi de *mettre davantage en exergue les résultats obtenus et les projets concrets mis en œuvre* grâce aux financements européens. Il est également essentiel que ces rapports **présentent les décaissements effectifs réalisés dans chacun des pays concernés durant l'année écoulée**, dans un souci de transparence et afin d'assurer un suivi plus efficace de cette politique.

- **Coopération sectorielle**

Questions : Les partenariats pourraient-ils être plus explicitement ciblés sur des intérêts communs, de manière à en renforcer l'appropriation par les parties? Comment la différenciation que cela impliquerait devrait-elle être organisée dans le cadre de la PEV? De nouveaux éléments sont-ils nécessaires afin d'approfondir la coopération dans ces domaines ou dans d'autres domaines?

Réponse :

Afin de mettre en œuvre pleinement le principe de co-appropriation et d'assurer davantage de visibilité à l'action de l'UE, **il serait utile de cibler davantage la coopération sectorielle avec les pays bénéficiaires en menant avec eux un travail de définition des intérêts et besoins communs**, permettant de déterminer les secteurs de coopération sectorielle prioritaires sur lesquels concentrer notre action. Ces échanges ont vocation à se tenir dans les enceintes de concertation existantes (Conseil d'association, comité d'association, sous-comités sectoriels).

Cette approche doit nous permettre de **veiller à une mise en œuvre plus effective du principe de différenciation**, en adaptant davantage notre offre, au regard de nos intérêts, aux besoins et capacités de nos partenaires, sans chercher à leur imposer un cadre figé et standardisé (approche contractuelle individualisée).

- **Facilitation et libéralisation du régime des visas**.

Question : Quelles autres mesures sont nécessaires dans le domaine de libéralisation du régime des visas qui est considéré comme essentiel par tous les partenaires de la PEV?

Réponse :

Des mesures de **facilitation de la délivrance des visas** prévues par le code communautaire des visas permettent d'améliorer la mobilité entre les pays tiers et l'UE. Un certain nombre de dispositions visant à faciliter la délivrance de visas à des catégories spécifiques peuvent donc être mises en œuvre dans le cadre actuel au profit des ressortissants des pays tiers.

La **libéralisation du régime des visas** constitue un autre vecteur de la mobilité entre les pays tiers et l'UE. **Pour autant, il convient d'éviter que les abus ou détournements de procédure ne conduisent à une augmentation de l'immigration irrégulière ou des demandes d'asile infondées**, de tels phénomènes étant susceptibles d'affecter les exemptions de visas ainsi accordées.

A cet égard, il appartient à l'ensemble des partenaires de s'assurer que l'efficacité des mesures prises en vue de la libéralisation du régime des visas, et notamment la satisfaction des critères fixés dans les feuilles de route et plans d'actions, soit maintenue dans la durée.

Pour ce faire, il est essentiel qu'un dispositif de suivi et d'évaluation régulier, portant sur l'ensemble des critères des feuilles de route, soit systématiquement mis en place, et que soit prévue une suspension (temporaire) de la libéralisation des visas en cas de nécessité impérieuse.

Par ailleurs, les dispositifs de facilitation et de libéralisation doivent continuer de s'accompagner de dispositifs en matière de réadmission.

Question : Comment la PEV pourrait-elle soutenir davantage la gestion des migrations et contribuer à tirer parti de la mobilité?

Réponse :

De manière générale, **dans le cadre de l'Approche globale, il convient de renforcer la dimension migration et mobilité de la PEV**. Le Conseil Européen du 27 juin 2014 a souligné l'importance de considérer les questions migratoires comme une composante de la politique extérieure de l'UE. Ceci s'applique particulièrement à la PEV, dont les pays partenaires sont, pour la plupart, des pays de transit et/ou d'origine des flux migratoires vers l'UE. Il faut ainsi, à la lumière du Conseil JAI d'octobre 2014, mettre l'accent sur une meilleure coopération avec les pays tiers partenaires quant aux enjeux migratoires ou de réadmission, en termes de lutte contre les réseaux de passeurs et de trafic de migrants et de trafic d'êtres humains , et en réfléchissant aux défis futurs des différentes dimensions de la mobilité. Concrètement, il s'agit de veiller à la bonne articulation entre les orientations générales de la PEV et les dialogues migratoires ou partenariats pour la mobilité engagés pays par pays.

- **Prospérité**

Questions : Que l'UE pourrait-elle faire de plus pour soutenir un développement économique et social durable dans les pays partenaires de la PEV? Comment renforcer la position économique, politique et sociale de la jeune génération? Comment mieux promouvoir un emploi durable? Comment mieux relier ces objectifs aux réformes indispensables dans les domaines de la lutte contre la corruption, de la justice, de la gouvernance et de la sécurité, qui sont des conditions préalables aux investissements directs étrangers?

Réponse :

Le **renforcement et l'amélioration de certains domaines du droit**, à l'instar du droit commercial, du droit des affaires, du droit social etc., contribuent fortement à favoriser la sécurité juridique et donc la sécurité des affaires et des investissements. Ces sujets permettent également de renforcer la **diffusion de certains principes directeurs du droit** (accès à la Justice, lutte contre la corruption, responsabilité pénale, droits de la défense notamment).

Dans cette logique, et afin de concilier les objectifs de développement économique et social durable d'une part et les réformes indispensables en matière notamment de justice et de lutte contre la corruption d'autre part, **une approche pluridisciplinaire pourrait être systématiquement valorisée**. Ainsi, une action ou un programme de coopération ayant pour thème global « le droit des affaires et la lutte contre la corruption » pourrait réunir opportunément, autant du côté des Etats membres que des pays bénéficiaires, non seulement des représentants institutionnels mais également des représentants du monde des affaires et des entreprises ayant développé des méthodes de prévention. Les actions mettant en contact les investisseurs et les représentants des pays bénéficiaires pourraient utilement intégrer des experts du monde judiciaire permettant de clarifier le cadre juridique nécessaire à un développement économique et social durable.

- **Stabilité aux frontières.**

Questions : Quelle réponse la PEV devrait-elle ***apporter aux conflits et aux crises dans les pays du voisinage****? Les activités de la PESC et de la PSDC devraient-elles être mieux intégrées dans le cadre de la PEV? La PEV devrait-elle jouer un rôle plus important*

dans l'élaboration de mesures de renforcement de la confiance et d'actions à mener à l'issue des conflits, ainsi que d'activités connexes de renforcement de l'État et des institutions? Conviendrait-il, dans le cadre de la PEV, de mettre davantage l'accent sur la coopération avec les partenaires dans les domaines de la prévention de la radicalisation ainsi que de la lutte contre le terrorisme et la criminalité organisée?

Réponse :

1. Il est essentiel de renforcer la **dimension politique de la PEV, y compris dans son volet renforcement de la sécurité et de la stabilité, pour lui permettre d'être plus opérationnelle et plus réactive et d'agir dans le cadre d'une approche globale sur l'ensemble du cycle d'une crise.**

Dans cette perspective, la coordination entre les différents instruments de l'UE doit être améliorée afin de renforcer la cohérence des différentes actions menées au profit des Etats tiers dans le respect des compétences de chacun: aide humanitaire et de développement, sanctions, mesures de lutte contre le terrorisme, questions migratoires, PSDC. Il est essentiel d'assurer en amont et malgré l'urgence cette coordination, afin d'éviter la multiplication des actions convergentes, et donc le déploiement inutile de moyens humains et financiers pourtant précieux.

Il faudrait notamment mieux inclure la PSDC dans la PEV, dans le cadre des partenariats développés dans la gestion des crises d'une part en encourageant les échanges d'informations : un panel d'experts sur la coopération en matière de PSDC a été décidé dans le cadre du volet multilatéral du Partenariat oriental – Plateforme 1 : démocratie, bonne gouvernance et stabilité – et pourrait être étudiée pour le voisinage Sud ; d'autre part en **associant de façon plus systématique les pays du voisinage aux missions de PSDC,** sur l'exemple de la participation de la Géorgie à l'opération de PSDC EUFOR RCA. A ce titre, un encouragement à la **signature d'accords cadre de participation aux opérations de gestion de crises** de l'Union européenne avec l'ensemble des pays du voisinage pourrait être bénéfique (il existe déjà aujourd'hui de tels accords avec l'Ukraine, la Géorgie et la Moldavie).

2. La **coopération policière et judiciaire régionale devrait également être renforcée** en s'appuyant notamment sur le programme européen **Euromed Police et le programme EPPCP**. De même, le renforcement et la mise en place d'officiers de liaison dans une perspective de coopération opérationnelle non seulement Nord/Sud mais également Sud/Sud permettrait de favoriser un rapprochement entre pairs.

Il serait enfin utile de développer, **en lien avec les initiatives existantes,** le dialogue et la coopération sur les thématiques de sécurité **avec les grandes organisations régionales auxquelles appartiennent nos partenaires** (Ligue Arabe, OSCE) afin d'impulser des **plateformes de coordination et de coopération régionales** centrées sur des enjeux stratégiques **identifiés par les deux parties** (lutte contre la criminalité organisée, contre le terrorisme, contre le trafic de drogue, contrôle des flux migratoires), à l'image d'Europol / Eurojust , qui auraient vocation à développer des échange non limités aux pays du voisinage *stricto sensu* (inclusion des voisins des voisins si nécessaire). Ces structures nécessitent un **portage politique fort** afin d'être efficaces.

Question : Une plus grande importance devrait-elle être accordée à la réforme du secteur de la sécurité dans le cadre de la PEV?

Réponse :

La montée de l'insécurité liée notamment au développement de la criminalité organisée et du terrorisme devient un phénomène majeur dans un certain nombre d'Etats du voisinage. Cette composante doit effectivement être renforcée dans le cadre de la PEV en ce qu'elle détermine pour partie le succès des autres composantes du partenariat européen.
Au Sud, quelques projets en matière de RSS sont en cours (Tunisie notamment), dont il importe d'accroître l'ampleur et d'accélérer la mise en œuvre et la complémentarité. Concernant le Maghreb, il sera nécessaire d'assurer une bonne articulation avec la stratégie Sahel.

A l'Est comme au Sud, il convient de veiller à l'étroite coordination entre les différents outils mobilisés dans le champ de la RSS, qu'ils relèvent de l'instrument européen de voisinage ou de la PSDC.

- **Coopération régionale (**Union pour la Méditerranée au Sud et Partenariat oriental à l'Est).

Questions : La dimension multilatérale peut-elle encore apporter une valeur ajoutée supplémentaire? Ces structures sont-elles adaptées à leur objet? Comment renforcer leur efficacité? Serait-il possible de recourir plus efficacement à d'autres cadres, plus souples? Serait-il possible d'améliorer la coopération avec les autres acteurs régionaux (le Conseil de l'Europe, l'OSCE, la Ligue des États arabes, l'Organisation de la coopération islamique, l'Union africaine)?

Réponse :

La dimension multilatérale est un volet important de la PEV : l'approche régionale doit être significativement renforcée, avec la promotion de projets concrets, disposant d'une réelle valeur ajoutée et qui permettent une meilleure appropriation de la PEV par les populations.

Plusieurs axes méritent ainsi d'être développés :
- **l'intégration économique régionale**, à l'instar de l'ambition affichée par le projet euro-méditerranéen dans sa dimension Sud-Sud, qui peut trouver un équivalent à l'Est ; continuer à faire de la ratification et de la renégociation de la **convention pan-euro-méditerranéenne** en matière de règles d'origine une priorité ;.
- les **projets structurants d'interconnexion**, notamment en matière de transport et d'énergie, conformément aux feuilles de route établies dans le cadre des ministérielles Transport et Energie de l'UpM pour le Sud et des feuilles de route existant dans le cadre du Partenariat oriental pour l'Est. Concrètement, il s'agirait de donner la priorité à ce type de projets pour les financements de l'IEV et de la FIV (facilité d'investissement pour le voisinage) ;
-les projets visant à **lutter contre le dérèglement climatique**, auxquels pourrait être réservée une fraction de l'IEV.

Par ailleurs, afin d'encourager la coopération régionale, il pourrait être envisagé de développer un mécanisme de « **bonification » des aides de l'UE, visant à inciter les pays bénéficiaires à davantage travailler ensemble.** Ainsi, un pays bénéficiaire de crédits de la

PEV pourrait voir sa dotation majorée s'il mène conjointement avec un autre pays le projet. Un tel mécanisme de majoration permettrait de dépasser certaines difficultés politiques en constituant une incitation forte pour les administrations techniques et permettrait ainsi d'approfondir l'intégration régionale.

D'autres mesures propres aux voisinages Sud et Est mériteraient également d'être promues :

a) Pour le voisinage Sud : veiller à une meilleure complémentarité de la PEV avec les autres enceintes régionales, au premier rang desquelles l'UpM et le Dialogue 5+5.

Dans cette perspective, nous devons :

- **renforcer le rôle de l'UpM** (qui doit être étroitement associée à la revue de la PEV), afin de doter la PEV d'un volet régional aussi clairement identifié que le Partenariat oriental. La Commission devrait, par exemple, étudier la possibilité de confier à l'UpM la mise en œuvre de quelques projets d'envergure, lui délégant, selon les procédures adéquates, la gestion de crédits. A défaut, une priorisation du financement des projets UpM devrait être prévue dans le cadre du règlement IEV. Cela permettrait de faire du Secrétariat Général de l'UpM une sorte d'agence de projets méditerranéens, ses initiatives devant bénéficier d'un fort soutien politique de la part de l'UE, en particulier en matière de lutte contre le dérèglement climatique et d'insertion professionnelle (programme Med4jobs).
- **veiller à la bonne articulation avec l'ensemble des enceintes régionales (UpM, 5+5)**: la complémentarité du Dialogue 5+5 avec l'Union pour la Méditerranée doit être assurée en associant le Secrétariat général de l'UpM, qui a vocation à mettre en œuvre les grands projets régionaux et subrégionaux.
- conformément au principe de différenciation, **développer une approche infrarégionale plus fine en distinguant davantage les problématiques spécifiques que rencontrent les régions du Machrek et du Maghreb**. En effet, ces régions offrent un niveau d'hétérogénéité important et on ne peut les traiter de la même façon. Ainsi, dans le cas du Maghreb, il s'agit avant tout de mettre en œuvre les recommandations de la communication de décembre 2012 intitulée : « *Soutenir le renforcement de la coopération et de l'intégration régionale au Maghreb : Algérie, Libye, Mauritanie, Maroc et Tunisie* » et d'en assurer un suivi régulier.
- **accroître l'utilisation de la Facilité d'investissement pour le voisinage (FIV) dans le voisinage Sud tout en orientant son activité vers le financement du secteur privé**. Les contributions de la FIV pourraient ainsi être rééquilibrées du soutien aux infrastructures vers le développement de projets agricoles ou industriels et le soutien aux PME. Ces projets devraient en priorité s'appuyer sur les banques locales en renforçant grâce à la FIV leurs capacités de prêts aux entreprises locales.

b) Pour le voisinage Est :

- de façon générale, **encourager une participation active de tous les partenaires orientaux au volet multilatéral du Partenariat oriental** (constitué de plateformes thématiques et de panels d'experts) ;
- envisager pour les partenaires les moins liés à l'UE la possibilité de **prendre part, de façon *ad hoc*, à certaines activités d'importance régionale de programmes de l'Union**, malgré l'absence d'accord-cadre avec l'UE établissant les principes généraux de leur participation aux programmes de l'Union.

- **Dialogue avec la société civile**

Questions : Comment, dans le cadre de la PEV, développer le dialogue avec la société civile au sens le plus large? Davantage de mesures pourraient-elles être prises pour établir des liens entre différentes parties de la population des pays partenaires?
Que faire de plus pour favoriser les liens entre les milieux d'affaires? Avec et entre les partenaires sociaux (les organisations syndicales et patronales), et pour promouvoir le dialogue social? Que faire pour favoriser les liens entre les communautés scientifiques, les universités, les autorités locales, les femmes, les jeunes, les médias?

Réponse :

A juste titre, la Commission et le SEAE ont veillé ces dernières années à développer le dialogue avec la société civile en organisant des rencontres *ad hoc* et des forums dans les pays partenaires. Il est toutefois possible et souhaitable d'aller encore plus loin :

- **Dans le domaine du commerce**, il sera utile de renforcer les actions du type « business meetings » entre les milieux d'affaires des deux côtés, dès lors que notre stratégie vise l'amélioration du climat des affaires, et favoriser les coopérations de secteur privé à secteur privé

- **Dans le domaine de la justice**, les professions du droit (avocat, notaires, huissiers...) représentent un relai essentiel vers la société civile. Ils doivent demeurer des groupes cibles importants des programmes et actions dans le domaine de la Justice et de l'Etat de droit.

- **Dans le domaine de la recherche scientifique,** il est nécessaire d'associer davantage les pays partenaires au programme Horizon 2020. Si, à l'Est, la Géorgie et la Moldavie sont en processus d'association à H2020, le voisinage Sud de l'UE (Tunisie notamment) a aussi besoin de stabilité et comporte des centres de recherche d'un niveau conforme au principe d'excellence qui régit Horizon 2020.

- **Dans le domaine de la jeunesse**, **de l'éducation, de l'enseignement supérieur et de la formation professionnelle,** le cadre et les instruments proposés par le programme Erasmus + sont satisfaisants. En effet, ils permettent d'améliorer la prise en compte de la société civile, d'y impliquer davantage les jeunes et surtout de multiplier les opportunités de mobilités et de partenariats stratégiques. Ainsi, nous préconisons un meilleur accès à ce programme pour les pays du voisinage, en faveur desquels le fléchage des crédits Erasmus + pourraient être utilement augmentés.

- Partenariat et promotion de la **diversité**

Questions : Que faire de plus, dans le cadre de la PEV, pour encourager le dialogue religieux et le respect de la diversité culturelle, et lutter contre les préjugés? La connaissance mutuelle accrue de la culture de l'une et l'autre partie devrait-elle devenir un objectif plus spécifique de la PEV et comment poursuivre cet objectif? Comment la PEV pourrait-elle contribuer à lutter contre la discrimination à l'égard des groupes vulnérables?

Réponse :

Pour le voisinage Sud, **le rôle de la Fondation Anna Lindh pour le dialogue des cultures doit être significativement renforcé, davantage inscrit et pris en compte dans l'approche**

globale de la PEV. Cette fondation, qui s'appuie pour fonctionner sur un réseau de plus 4 000 associations et organisations de la société civile et qui est cofinancée par la Commission européenne et les Etats membres, a précisément pour mission de promouvoir le dialogue interculturel et le respect de la diversité, en vue de favoriser la compréhension mutuelle. Elle intervient dans les domaines de l'éducation, de la culture, de la science et de la communication ainsi que sur des thèmes transversaux tels que les droits de l'Homme, le développement durable, les femmes, l'égalité des sexes et la jeunesse, et mène de nombreux projets visant à donner des clés concernant la transmission des valeurs du dialogue, du pluralisme, du respect, de la démocratie et de la cohésion sociale. Rassemblant 42 pays euro-méditerranéens, elle constitue une enceinte unique d'échanges entre les sociétés civiles des rives Nord et Sud de la Méditerranée.

La lutte contre les discriminations doit demeurer parmi les critères fixés dans le cadre des « plans d'action pour la libéralisation des visas ».

Pour l'ensemble de ces thèmes, la récente Déclaration relative à la « *promotion de l'éducation à la citoyenneté et aux valeurs communes de liberté, de tolérance et non-discrimination* » actée par les ministres de l'Education de l'UE, lors de la réunion informelle qui s'est tenue à Paris le 17 mars 2015, constitue un levier important. Elle donnera lieu à un « *ensemble de mesures concrètes* » à l'échelle européenne. A ce titre, la Commission européenne et les Etats membres se sont mis d'accord pour mobiliser dès 2016, autour des objectifs de cette Déclaration, le programme Erasmus + et sa dimension extérieure.

2) Vers un partenariat caractérisé par une orientation plus claire et une coopération plus personnalisée

Les quatre priorités identifiées dans la communication conjointe nous semblent totalement pertinentes et essentielles dans cette revue.

- **Les défis de la différenciation**

Questions : L'UE devrait-elle progressivement envisager des structures nouvelles dans lesquelles pourraient s'inscrire les relations, de manière à répondre aux aspirations et au choix de ceux qui ne considèrent pas les accords d'association comme le stade ultime de l'association politique et de l'intégration économique?
Comment l'UE devrait-elle progresser sur la voie de l'objectif à long terme fixé lors du sommet du partenariat oriental à Vilnius en 2013, à savoir mettre en place, dans toute l'Europe et au-delà, un espace commun élargi de prospérité économique reposant sur les règles de l'OMC et des choix souverains?
Est-il possible, dans le cadre de la PEV, de prévoir une sorte de géométrie variable, avec des types de relations différents pour les partenaires qui choisissent des niveaux de coopération différents?

Réponse :

Conformément au principe de différenciation**, nous devons avoir une approche « sur mesure »,** au cas par cas, pour chacun des pays partenaires**, ce qui implique notamment de réfléchir à d'autres modalités de partenariat pour les pays non-signataires d'accords d'association, dans le respect du cadre global de la PEV**.

- **Orientation**

Pour rappel, parmi les éléments essentiels cités dans la communication figurent :

- la promotion du **commerce et d'un développement économique** inclusif et durable et l'amélioration des possibilités d'emploi ;
- l'amélioration de la **connectivité**, notamment dans les domaines des transports et de l'énergie durables, le renforcement de la sécurité et de l'efficacité énergétiques, ainsi que de la sûreté dans ce domaine ;
- la lutte contre les menaces pour la **sécurité** ;
- les réponses aux défis en matière de **gouvernance** (l'Etat de droit, les droits de l'homme et la démocratie) ;
- **la migration et la mobilité** (amélioration de la mobilité, lutte contre le trafic de clandestins et l'immigration clandestine) ;
- **autres défis communs :** la sécurité sanitaire, les menaces pour l'environnement et le changement climatique ;
- le renforcement des liens avec les **jeunes,** l'amélioration des possibilités offertes aux **femmes, etc**.

Questions : Êtes-vous d'accord avec les domaines prioritaires proposés? Si tel n'est pas le cas, par quelles priorités les remplaceriez-vous ou les compléteriez-vous?

Réponse :

Nous partageons l'intérêt pour les priorités énoncées *supra*. Au-delà des domaines déjà traités en première partie du document, nous souhaiterions faire part des suggestions suivantes :

- **Commerce et développement économique**

Le **commerce et le développement économique** constituent un domaine essentiel du soutien de l'UE aux pays du voisinage : nous devons mettre davantage l'accent sur la question des barrières à l'investissement, l'amélioration du climat des affaires et l'intégration économique régionale, à l'instar de l'ambition affichée par le projet euro-méditerranéen dans sa dimension Sud-Sud, qui peut trouver un équivalent à l'Est. Nous devons également continuer à faire de la ratification et de la renégociation de la convention pan-euro-méditerranéenne en matière de règles d'origine une priorité. La révision de la convention des règles d'origine pan-euro-méditerranéenne va permettre de faciliter et de renforcer les relations commerciales et économiques entre l'UE et ses voisins. La convention concerne les pays participant au processus de Barcelone et les Balkans principalement mais la Moldavie (et la Géorgie) est très intéressée pour la rejoindre. Elle constitue la pierre angulaire de l'intégration régionale car elle permet aux opérateurs économiques de tirer parti des possibilités d'approvisionnement étendues dans la zone.

- **Industrie et numérique**

Sur le plan de la **coopération industrielle**, depuis le printemps arabe les initiatives plurilatérales/multipartites ont repris entre les deux rives, la conférence ministérielle UpM Industrie s'est tenue en février 2014, celle pour le numérique s'est tenue en septembre 2014. Il est ressorti de ces deux conférences l'importance de faire converger les politiques industrielles et la nécessité d'aider les entreprises à l'international dans l'échange

d'informations et de bonnes pratiques (rapprochement de la charte Euromed vers le SBA européen, dont une partie du financement du programme Cosme pourra utilement être fléchée à cet effet). Le groupe de travail sur la coopération industrielle euro-méditerranéenne[1] s'est à cet effet réuni en février dernier afin de suivre la mise en œuvre du programme de travail 2014-2016 autour des quatre axes principaux : les PME, les réseaux d'entreprises, la facilitation des échanges et les dialogues sectoriels (textiles et industries créatives).

Sur le plan de **l'économie numérique**, la gouvernance de l'Internet, les infrastructures numériques, l'Open data offrent également de réels gains économiques potentiels à la région et méritent d'être exploités.

- **Formation professionnelle**

Les **besoins de qualifications et de compétences** se retrouvent dans tous les Etats concernés par la PEV. La demande d'une meilleure qualité de formation professionnelle dans les secteurs essentiels à un développement durable et inclusif reste une constante des préoccupations bilatérales.

Les principaux objectifs à atteindre sont connus : amélioration de la formation des formateurs, adaptation du Cadre européen des certifications, soutien à des projets susceptibles de renforcer les coopérations régionales (par exemple, EudomedPass).

L'amélioration de l'offre de formation professionnelle et le renforcement des coopérations contribuent aussi au développement des économies des pays du voisinage. A ce titre, ils complètent les initiatives proposées ci-après en matière de mobilité et de politiques migratoires.

- **Mobilité – questions migratoires**

S'agissant des orientations proposées, les questions migratoires et de mobilité figurent au rang des priorités retenues. Considérant les conclusions du Conseil Européen du 23 avril 2015, il nous apparaît toutefois nécessaire d'y inclure la lutte contre les filières, contre le trafic de migrants et contre la traite des êtres humains.

Le renforcement des voies légales de mobilité (migrations circulaires, mobilité à des fins éducatives ou professionnelles) dans un environnement sécurisé et bien géré (notamment au regard de la lutte contre le trafic de migrants et la migration irrégulière) doit demeurer un des principes directeurs de la PEV.

Il est dès lors essentiel de **concilier attractivité et sécurité** ce qui nécessite notamment une coopération accrue avec les pays d'origine et de transit. Cette coopération doit conduire à un renforcement des capacités en matière de gestion des flux migratoires, de contrôle des frontières et de lutte contre les réseaux de passeurs et le trafic de migrants.

[1] Le groupe de coopération industrielle euro-méditerranéenne mis en place par la Commission Européenne (DG Marché intérieur, industrie, entrepreneuriat et PME), à caractère régional, présente l'intérêt de réunir les Etats membres de l'UE et les représentants des pays méditerranéens. Il n'a pas vocation à défendre des intérêts de négociations mais à promouvoir une coopération industrielle permettant de développer les liens entre les partenaires industriels méditerranéens et européens. Il donne lieu tous les deux ans à l'organisation d'une réunion des Ministres Euromed de l'industrie, dont il assure la mise en œuvre des orientations retenues.

A cet effet, les partenariats pour la mobilité (PPM) constituent une réponse particulièrement adaptée en termes de soutien à la gestion des flux migratoires, de promotion de la mobilité et de lutte contre les migrations irrégulières. Pour autant, le principe de différenciation doit là aussi s'appliquer, le recours à un PPM n'étant pas nécessairement adapté à toutes les situations. S'agissant des PPM actuels, une évaluation pourrait être conduite en vue d'un accroissement de l'efficacité là où cela est nécessaire.

- **Sécurité –** cf. *première partie du document*

- **Sécurité alimentaire**

Dans le voisinage, les questions de **sécurité alimentaire et de développement rural** ont un impact direct sur la stabilité politique et les mouvements de populations des pays concernés, notamment au Sud. Dans un contexte de concurrence pour des ressources naturelles limitées (eau) et de changement climatique, la définition, la mise en place et l'appropriation par les pays concernés de politiques de développement agricole et rural efficaces, concourant par ailleurs à la sécurité alimentaire, est cruciale.

Par ailleurs, le développement de complémentarités entre le volet agricole de la PEV et la PAC devraient être recherché (partage d'informations, complémentarité des productions).

Dans ce domaine, comme dans d'autres, **l'approche régionale**, en vue d'une plus grande intégration, est essentielle. Pour éviter une dispersion des moyens, **des synergies devraient être recherchées entre les instruments européens et les initiatives développées par ailleurs** – par exemple, pour la région méditerranéenne, avec l'outil MedAMIN (déclinaison méditerranéenne de l'outil AMIS de transparence des marchés dans le cadre du G20), le réseau de santé animale REMESA dans lequel tous les pays du pourtour méditerranéen se retrouvent pour trouver des solutions aux épidémies transfrontalières (cf. l'épisode récent de fièvre aphteuse en Algérie / Tunisie), le Comité des questions forestières méditerranéennes (Silva Mediterranea, organe statutaire de la FAO).

- **Santé publique**

Les questions de **santé publique et plus particulièrement de sécurité sanitaire** figurent au cœur des discussions bilatérales avec certains des pays de notre voisinage, en particulier oriental. Elles devraient bénéficier d'une attention particulière au titre de la lutte contre les menaces transfrontalières et faire partie des secteurs prioritaires. Ainsi, leur prise en charge nécessiterait de consacrer une enveloppe thématique spécifique.

C'est en particulier le cas de la **tuberculose multi-résistante**, pathologie exigeant une réponse collective pour répondre aux enjeux sanitaires posés ; sa transmission ne connaît pas de frontière et à ce titre elle affecte l'ensemble du continent européen. La dernière conférence ministérielle tenue à Riga les 30 et 31 mars sur la tuberculose et sur ses formes multi-résistantes a été l'occasion de rappeler que l'Europe compte pour un quart des cas mondiaux de tuberculose multi-résistante (environ 4 000 cas par an) alors qu'elle ne représente que 13% de la population mondiale (Rapport mondial sur la lutte contre la tuberculose de l'OMS 2014). La conférence s'est traduite par une déclaration commune des Etats membres de l'UE et des pays du Partenariat Oriental, dont certains figurent parmi les pays les plus touchés dans le monde par la tuberculose multi-résistante. Il est particulièrement important que la

mobilisation se poursuive pour ne pas mettre en péril les efforts jusque-là organisés pour l'éradiquer.

- **Education, enseignement**

1. La France est favorable à un renforcement des capacités des pays voisins de l'UE en matière **d'éducation (formelle et informelle), d'enseignement supérieur et de recherche**. L'intensification de la coopération avec l'Union dans ces domaines clés pour l'avenir et le développement du dialogue interculturel constituent des enjeux complémentaires importants.
L'amélioration et l'approfondissement des éléments déjà existants doit être privilégié. A titre d'exemple, **le programme Erasmus +** suscite un réel enthousiasme de la part de nombreux porteurs de projets, s'agissant notamment de son volet Jeunesse (action clé 1 du programme, correspondant aux : actions collectives – échanges de jeunes / service volontaire européen / mobilité des professionnels). Pour mémoire, l'enveloppe de l'IEV abonde les crédits dédiés à la dimension internationale du programme Erasmus+, mais le fléchage sur le voisinage pourrait être augmenté.

Dans une optique de simplification globale des procédures, **une réflexion pourrait être entreprise sur l'opportunité de créer une fenêtre unique PEV** qui engloberait la fenêtre jeunesse du partenariat oriental ainsi qu'Euromed jeunesse, afin de gagner en cohérence.

Dans tous les cas de figure, il conviendrait que la **directive étudiants chercheurs** - actuellement en cours de négociation – contribue à faciliter la mobilité entrante dans l'UE des étudiants et chercheurs des pays du voisinage.

2. Le renforcement des possibilités pour les jeunes de prendre part à des échanges en matière de **formation et d'insertion professionnelles** doit constituer également un axe majeur de l'action de l'UE dans les voisinages Sud et Est.

Questions : La PEV est-elle actuellement dotée d'outils adéquats pour agir sur les priorités sur lesquelles vous estimez qu'elle devrait mettre l'accent? Quelle pourrait être la contribution des dialogues sectoriels à cet égard? Si tel n'est pas le cas, quels nouveaux outils pourraient être utiles pour approfondir la coopération dans ces secteurs? Comment l'UE pourrait-elle mieux soutenir une orientation vers un nombre limité de secteurs clés, pour les partenaires qui le préfèrent?

Réponse :

Les **dialogues sectoriels** menés par l'UE avec les pays partenaires constituent une composante importante de la PEV et la Commission dispose d'outils pertinents pour en assurer la mise en œuvre. A noter toutefois que le volet consacré aux pays du voisinage dans ces dispositifs nécessiterait souvent d'être approfondi (ex : programme Erasmus +).

Par ailleurs**, il conviendrait de mieux inscrire ces dialogues sectoriels dans le cadre politique global de la PEV** afin d'une part de permettre une meilleure priorisation des secteurs sur lesquels nous souhaitons axer notre coopération avec les pays partenaires concernés (cf. supra p5), et, d'autre part, d'éviter tout cloisonnement entre les programmes et actions mis en œuvre. Afin de favoriser cette approche globale et d'assurer la cohérence de toutes ces action, il revient à la Haute Représentante de jouer un rôle renforcé d'ensemblier et de pilotage.

Flexibilité – vers une panoplie plus flexible d'instruments

Questions : Comment l'UE pourrait-elle adapter le principe consistant à «donner plus pour recevoir plus» à un contexte dans lequel certains partenaires n'optent pas pour une intégration plus poussée, de manière à encourager le respect des valeurs fondamentales et la réalisation de nouvelles réformes essentielles?
- Comment évaluer les progrès accomplis à l'aune des objectifs de réforme fixés d'un commun accord lorsqu'un pays partenaire fait l'objet d'importantes pressions externes, par exemple en raison d'un conflit armé ou de l'afflux de réfugiés?

Réponse :

Le principe de différenciation doit primer dans la **mise en œuvre du principe** « *more for more* », qui doit être mis en œuvre de façon appropriée (pas de « *less for less* ») et mesurée. Notre aide doit être avant tout être fonction des besoins objectifs de ces pays et leurs capacités d'absorption. Nous devons chercher à encourager, pas à punir. Le « *more for more* » devrait ainsi être mis au service des objectifs politiques de la PEV, tels qu'une meilleure intégration sous-régionale : à titre d'exemple, des projets structurants régionaux, portés par plusieurs pays du voisinage, pourraient se voir octroyer des fonds supplémentaires, proportionnellement au nombre de pays concernés. Cela présenterait l'avantage de répondre aux objectifs de conditionnalité, de flexibilité mais aussi à celui d'une meilleure appropriation puisque l'intégration Sud-Sud est dans l'intérêt des pays et sociétés civiles bénéficiaires.

Questions : Quels outils permettraient à l'UE de réagir plus efficacement à l'évolution rapide de la situation dans son voisinage? Le choix des secteurs et les mécanismes de mise en œuvre de l'aide financière de l'UE sont-ils appropriés ? Comment en renforcer les effets et la visibilité ?

Réponse :

Nous devons tout d'abord renforcer la flexibilité de l'IEV, afin d'en faire un instrument mettant l'UE en capacité de réagir plus rapidement à l'évolution des situations dans son voisinage.

Dans cette perspective, il serait utile de mieux exploiter les **procédures spécifiques** prévues dans le règlement de l'IEV actuel, etc.).

Deux éléments doivent être pris en compte à cet égard :

- La flexibilité vise à mieux répondre aux situations de crise ; elle ne doit pas obérer la nécessaire prévisibilité de notre assistance.

- L'articulation entre la flexibilité et la prévisibilité ne peut être assurée que grâce à une coordination rigoureuse entre les différents instruments d'action extérieure de l'UE, afin de de garantir davantage de cohérence dans les programmes d'action avec une meilleure visibilité des objectifs, une meilleure lisibilité des résultats et enfin une meilleure appropriation par les bénéficiaires. Cette prévisibilité doit être améliorée grâce au **développement d'un pilotage d'ensemble des différents programmes qui concernent le voisinage**, ce qui suppose des mécanismes de *reporting* efficaces et rapides. Une réflexion

doit être rapidement entreprise pour examiner la meilleure façon d'assurer un suivi régulier et précis de l'ensemble des ressources déployées ou disponibles pour les pays du voisinage, au titre des différents instruments. Ce suivi est une condition nécessaire tant de la bonne coordination des différents outils concernés que de la capacité à concilier flexibilité et soutenabilité de ces instruments.

Appropriation et visibilité

Question : Les structures de la PEV pourraient-elles être rendues plus collaboratives, afin de souligner les propres choix des partenaires et de permettre à tous les acteurs de la société civile des pays partenaires de participer?

Réponse :

Comme évoqué supra, nous devons associer davantage les pays partenaires à la mise en œuvre de la PEV, conformément au principe de co-appropriation. Cela passe d'une part par le **renforcement des structures de dialogue** (conseil d'association, comité d'association, sous-comités sectoriels) dont la dimension politique et opérationnelle doit être significativement renforcée. Par ailleurs, **une plus grande attention doit être accordée aux activités associant la société civile, notamment dans le cadre régional** (Partenariat oriental, Union pour la Méditerranée et Fondation Anna Lindh, Fonds Européen pour la Démocratie, Centre de Marseille pour l'Intégration en Méditerranée). Ces échanges avec la société civile doivent être davantage pris en compte dans le cadre global de la PEV et faire l'objet d'un suivi plus étroit.

Question : Comment le soutien financier de l'UE pourrait-il être modifié pour passer d'une dynamique de don à une dynamique d'investissement, dans laquelle le rôle actif du pays partenaire apparaîtrait plus clairement?

Réponse :

Le **mixage prêt-don** est une modalité de financement de projets de développement qui permet de combiner des dons en provenance de l'UE avec des prêts financés par les banques de développement et les institutions financières essentiellement européennes. Il doit pouvoir faciliter l'accès aux investissements en générant un **effet de levier**, principalement économique (débloquer des fonds plus importants et diminuer le coût de l'emprunt) mais également non financier (améliorer la durabilité des projets). Il s'agit d'un outil souple, répondant à réel besoin (puisque souvent en co-investissement avec les autorités locales et porté par des institutions financières internationales, le plus souvent européennes). **Par conséquent, la Facilité d'Investissement du voisinage (FIV) financée par l'IEV doit se développer sur la période 2014-2020** en prévoyant par exemple de lui consacrer une part plus importante des crédits de la PEV.

Questions : La PEV pourrait-elle procurer des avantages dans un délai plus court, de manière à ce que le public perçoive plus facilement sa valeur? Que l'UE devrait-elle faire à cette fin? Et que devrait faire le pays partenaire?

Réponse :

De manière générale, la visibilité est l'un des enjeux essentiels de la revue de la PEV **: nous devons mieux communiquer afin de rendre plus visibles les résultats obtenus et améliorer l'appropriation de la PEV par les sociétés civiles bénéficiaires**. Parmi les axes d'action possibles :
- travailler sur des **projets plus ciblés** et concentrer l'aide de l'UE en évitant le saupoudrage ;
- **valoriser systématiquement les résultats obtenus** et communiquer davantage sur le suivi des projets financés ;
- **communiquer plus activement**, notamment en direction des sociétés civiles, sur les bénéfices effectifs et attendus des programmes européens (Partenariats pour la mobilité, ALECA notamment), et valoriser davantage les actions européennes d'accompagnement et d'assistance ;
- insister sur **quelques messages simples et intelligibles**, **ainsi que sur des objectifs prioritaires** (ex. : l'emploi, la mobilité des jeunes, l'énergie verte), afin de rendre la politique de voisinage de l'UE plus accessible au grand public.

Questions : Comment les États membres de l'UE pourraient-ils être associés plus efficacement à la conception et à la mise en œuvre de la politique, y compris pour ce qui est des activités liées à la politique étrangère et à la sécurité? Comment les activités des États membres de l'UE pourraient-elles être mieux coordonnées avec la PEV?

Réponse :

Comme évoqué supra, **il importe de renforcer la dimension politique de la PEV**, en définissant des axes d'action concrets, qui fassent l'objet d'un travail au_ niveau politique dans les enceintes de dialogue de la PEV, au premier rang desquelles les Conseils d'association.

Par ailleurs, au **niveau local**, l'identification des besoins des pays bénéficiaires passe souvent par un dialogue bilatéral entre la délégation de l'UE et les autorités locales, sans que les Etats membres de l'UE soient suffisamment associés, ce qui peut entraîner des doublons. Il conviendrait, afin de couvrir plus efficacement les besoins de chaque pays et de créer des **synergies entre l'action de l'UE et celles des Etats membres**, de veiller à tenir systématiquement des réunions de coordination dès la phase de préparation des programmations.