

point d'æncrage

Le progrès a besoin d'audace.



***Poursuivre l'élargissement de l'Union
européenne, pour quoi faire ?***

Présentation du cycle européen de point d'aencrage

Les prochaines élections européennes se dérouleront du 22 au 25 mai 2014 dans les 28 États membres de l'Union européenne. Les citoyens européens sont appelés à désigner les 751 députés qui les représenteront jusqu'en 2019.

Après le taux d'abstention record des élections municipales en France, beaucoup prédisent, non sans raison, un fiasco démocratique pour les européennes, entre abstention massive et montée des extrêmes. Le projet européen ne convainc plus les citoyens, les politiques européennes s'apparentent à une cacophonie de réglementations complexes qui vont soit trop loin, soit pas assez, et les responsables politiques s'excusent de devoir parler d'Europe.

Le tableau est assez sombre, il faut le regarder en face, et prendre les problèmes à bras le corps. Point d'aencrage souhaite ainsi présenter aux citoyens et aux candidats progressistes aux élections européennes des idées et des mesures simples permettant de réorienter le travail européen et de redonner de meilleures couleurs à la politique européenne.

Nous proposons dans cette nouvelle publication du cycle européen de Point d'Aencrage de revenir sur un processus au cœur de l'histoire de l'Union européenne : l'élargissement.

Envie de nous suivre ? De nous rejoindre ? Retrouvez l'ensemble de nos travaux et événements à :

www.pointdaencrage.org

@pointdaencrage

facebook.com/pointdaencrage

« Moment historique », « processus révolutionnaire », « transition démocratique », tous ces termes ont été employés pour décrire la situation de ces derniers mois, et plus particulièrement de ces dernières semaines en Ukraine. Et déjà, certains analystes et politiques posent la question de la « **perspective européenne** » pour l'Ukraine. Radoslaw Sikorski, Ministre des affaires étrangères polonais, rappelait, à propos des manifestants ukrainiens, que ces derniers pouvaient, ou devaient, « faire renaître le sentiment que ce que l'on tient pour acquis est quelque chose dont les gens rêvent ». Pourtant, cette perspective paraît lointaine, très lointaine.

Aujourd'hui, dans tous les pays européens, au-delà de la « fatigue », c'est un sentiment de **méfiance** qui prédomine. Une méfiance vis à vis de l'Europe d'abord. Les Français ne sont pas les seuls à penser qu'un repli nationaliste serait fructueux économiquement et moins dangereux socialement. Dans plusieurs pays de l'Union, les partis d'extrême droite s'appuient sur cette peur pour en essayer d'en faire une réalité, aux Pays-Bas, au Royaume-Uni ou encore en Hongrie.

Une méfiance qui cible également les voisins de l'Union, ces pays en difficultés économiques et éprouvant des soubresauts politiques, qui profiteraient de l'aide et des opportunités économiques de l'Union et de ses Etats membres sans donner de contreparties.

Dans cet environnement, est-il bien raisonnable de poursuivre l'élargissement ? Quels en seraient les objectifs ? Une Union européenne en crise a-t-elle intérêt à accueillir d'autres membres et les pays voisins ont-ils intérêt à l'intégrer ?

Accueillir des pays en transition, c'est pour l'UE apporter la preuve que le projet est encore séduisant, que l'Union attire toujours en dépit des difficultés internes. Continuer à élargir c'est ainsi en quelque sorte laisser le soin aux voisins de défendre **l'attractivité** de l'UE en rappelant la puissance économique et la stabilité démocratique dont jouit l'Union.

Mais la défense de l'attractivité du projet européen appelle la démonstration des institutions européennes de leur **capacité d'absorption** des nouveaux Etats membres. Autrement dit, l'UE peut-elle vraiment fonctionner à 28, 30, 35 ? A l'heure où les opinions publiques sont exaspérées par la complexité des mécanismes européens, l'élargissement amènerait de fait des agendas nationaux supplémentaires, de nouvelles priorités et ralentirait le processus de convergence des économies, avec l'intégration d'économies encore en transition.

Continuer à élargir sans se poser la question des institutions et de **l'intégration économique, monétaire et sociale** amène à diluer le projet européen et le vider de sa substance première, qui est de créer une solidarité toujours plus poussée par **l'interdépendance** même des Etats. C'est donc en organisant d'abord le processus d'intégration gradué en interne que la politique à l'égard des pays « externes » sera définie.

Elargir consiste à composer avec tous ces enjeux, et donc à se prononcer sur une forme définitive de l'Union européenne. L'objectif reste de construire un environnement de **paix**, à partir duquel on amplifie la **cohérence économique** de l'ensemble et le partage des valeurs démocratiques et sociales.

La difficile définition des frontières de l'Union européenne

Quelles sont les frontières de l'Union européenne ? De six membres dans les années 1950 à 28 aujourd'hui, les frontières du projet européen sont constamment mouvantes et la question n'a pas été clairement tranchée. L'article 49 du Traité sur l'Union européenne explique que les frontières ne sont pas fixes :

Article 49 TUE - Traité sur l'Union européenne : Tout **État européen** qui respecte les principes énoncés à l'article 6, paragraphe 1, peut demander à devenir membre de l'Union.

Art 6 paragraphe 1 : L'Union est fondée sur les principes de la **liberté, de la démocratie, du respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales, ainsi que de l'État de droit**, principes qui sont communs aux États membres.

Dans ces conditions, les références géographiques de l'Oural et du Bosphore ont-elles un sens aujourd'hui pour définir le projet de construction européenne ?

La chute du mur de Berlin en 1989 et l'effondrement de l'empire soviétique ont ouvert de nouvelles perspectives d'adhésion, voire une responsabilité et ont brouillé les frontières bien étanches de la guerre froide. Pour faire face à la perspective d'un grand élargissement à l'Est – plus tard nommé « big bang » – les douze États membres de l'époque, ont défini une série de critères que les États candidats doivent remplir pour devenir membre de l'Union.

Mais s'il est clair que la Russie restera en dehors de l'Union européenne bien qu'elle soit membre du Conseil de l'Europe, autre organisation née de l'après deuxième guerre mondiale, composée de 47 « États européens » (art.4 du statut du Conseil de l'Europe), la Turquie, elle, avec son petit bout d'Europe à l'Ouest du Bosphore est engagée dans le processus d'adhésion.

Le seul critère géographique de l'article 49 (TUE) ne suffit donc pas à définir là où s'arrête l'Union européenne. Des critères dits « d'adhésion » sont venus s'y ajouter et les remplir est la condition indispensable à toute nouvelle entrée dans l'UE. Le respect de ces critères permet d'assurer une certaine **cohérence** entre les États membres de l'Union européenne et leur destin commun. Mais le strict respect des principes communs aux membres de l'Union européenne ne laisse-t-elle pas de côté certains États aux marges de l'Union ?

Les critères d'adhésion à l'Union européenne

Adoptés en 1993 au Conseil européen de Copenhague, ces critères, au nombre de trois sont appelés les « critères de Copenhague ».

- **Une cohérence au niveau politique.** Les Etats membres de l'Union européenne doivent démontrer de la présence d'institutions stables garantissant la démocratie, l'État de droit, les droits de l'homme, le respect des minorités et leur protection.
- **Une cohérence niveau économique.** Les Etats doivent prouver l'existence d'une économie de marché viable et la capacité à faire face aux forces du marché et à la pression concurrentielle à l'intérieur de l'Union. Pour la plupart des Etats voisins, cela signifie lancer une transition économique d'une économie planifiée (cas des ex satellites soviétiques) à une économie de marché leur permettant un accès au marché intérieur.
- **Une cohérence au niveau de l'acquis communautaire.** Le processus d'adhésion permet à l'Etat candidat de démontrer son aptitude à assumer les obligations découlant de l'adhésion, et de sa volonté à souscrire aux objectifs de l'Union politique (adoption de réglementations en vigueur).

La « mise aux normes » amenant à l'adhésion reste un processus complexe, exigeant et long. Il est basé sur les mérites propres d'un Etat et permet à ce dernier une mise en conformité aux **normes européennes** dans différents domaines, divisés en chapitres qui sont ouverts et fermés au fur et à mesure des progrès de l'Etat candidat. C'est une fois seulement que les 35 chapitres d'adhésion sont fermés que les Etats membres votent à l'unanimité son entrée dans l'Union.

Candidats, candidats potentiels : où en sommes-nous ?

Les candidats officiels (votés par le Conseil)

Turquie : Candidate officielle depuis 1999, la Turquie a démarré les négociations d'adhésion en 2005. Plusieurs chapitres sont bloqués par l'Union européenne et par certains Etats membres. A la faveur de la levée du blocage français sur cinq chapitres d'adhésion, le chapitre 22 sur la politique régionale a été ouvert en novembre 2013.

Islande : L'ouverture des négociations a été lancée en juillet 2010. Bénéficiant d'un haut degré d'intégration et candidat officiel depuis 2008, l'Islande a rapidement clos 11 chapitres. Cependant, le gouvernement islandais élu en avril 2013 a décidé de retirer la candidature de l'Islande en février 2014.

Monténégro : Candidat officiel depuis 2010, les négociations d'adhésion ont démarré en 2012. Plusieurs chapitres ont été déjà ouverts. L'accent sera mis sur les chapitres concernant l'appareil judiciaire et les droits fondamentaux (chapitre 23) et justice, liberté et sécurité (chapitre 24) tels que définis par la *nouvelle approche*.

Serbie : Candidate officielle depuis mars 2012, la Serbie a démarré les négociations en

janvier 2014. La normalisation des relations avec le Kosovo sera traitée au cours du processus de négociation.

Les candidats potentiels

Albanie : Signataire d'un Accord de Stabilisation et d'Association (ASA) en 2006, l'Albanie a posé sa candidature en 2009. Malgré la recommandation positive de la Commission d'octobre 2012, les Etats membres ont jugé que l'Albanie ne remplissait pas les conditions pour accéder au statut de candidat en décembre 2013. La Commission présentera un nouveau rapport sur les progrès de l'Albanie en juin 2014.

Kosovo : Les négociations visant à adopter un ASA avec le Kosovo ont démarré en octobre 2013. Le chemin sera très long pour le Kosovo mais cet ASA permet d'assurer que l'accord bilatéral entre la Serbie et le Kosovo soit respecté.

Bosnie-Herzégovine : La Bosnie-Herzégovine a été identifiée au Conseil européen de Thessalonique en 2003 comme un candidat potentiel à l'adhésion. Un Accord de Stabilisation et d'Association a été ratifié mais n'a pas encore été mis en œuvre. Ce pays ne remplit pas, pour l'instant, les critères lui permettant d'avancer sur la voie européenne.

Source : ec.europa.eu/enlargement

Construire un cercle d'amis proches, alternative à l'élargissement ?

Les frontières extérieures de l'Union européenne sont l'objet d'enjeux cruciaux pour assurer à la fois que l'espace européen soit un **espace garantissant les libertés et la sécurité de tous** mais que ses voisins ne se voient pas opposer un mur infranchissable. Objectif existentiel qui guide encore la politique de voisinage, les frontières entre l'Union européenne et le **reste de l'Europe** ne doivent pas constituer des lignes de fracture trop visible.

La **Politique Européenne de Voisinage** (PEV) a relancé dès 2002 le débat sur le futur de l'UE et la détermination de frontières définitives. En qualifiant un Etat de « voisin », le caractère extérieur est mis en avant, l'écartant de l'Union et du processus d'élargissement. Elle propose à ces pays une série de **réformes économiques, politiques et réglementaires**, le but des Etats membres étant de les transformer en de « voisins » presque modèles.

Un des problèmes originels, et non des moindres, de la PEV est qu'elle est restée empêtrée dans le mode de fonctionnement lourd de la politique d'élargissement, première politique de l'Union véritablement tournée vers l'extérieur. En 2003, la Commission a d'ailleurs déclaré que l'élargissement était « l'instrument de **politique étrangère** le plus efficace de l'Union européenne ». Définir une véritable politique de voisinage sans garantir une perspective d'adhésion est très difficile pour l'Union

européenne, tout comme le montre la genèse laborieuse d'une politique étrangère européenne au sein du Service Européen pour l'Action Extérieure (SEAE).

Les accords de voisinage entre l'Union européenne et les pays partenaires sont calqués sur le modèle de la politique de la **préadhésion** et exigent de ces derniers des réformes économiques, politiques et sociales et des valeurs partagées.

Sur le plan institutionnel, le lien étroit entre élargissement et PEV a longtemps été incarné par un seul Commissaire à double casquette. Aujourd'hui, la PEV est toujours gérée par ce commissaire (actuellement le tchèque Stefan Füle), mais aussi par le Haut Représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité (Catherine Ashton), bicéphalie parfois brouillonne et paralysante. Il faudrait donc clarifier les compétences de chacun et permettre aux pays tiers d'identifier un interlocuteur privilégié.

Proposition: Confier le portefeuille de la Politique Européenne de Voisinage au seul Haut Représentant de l'UE pour les affaires étrangères et la politique de sécurité.

Cette faiblesse structurelle met en cause l'efficacité de ce nouvel instrument de politique étrangère qu'est la Politique de voisinage. Par cette politique, l'UE souhaite montrer qu'elle peut développer son **pouvoir de « transformation »** en dehors de ses frontières.

Cependant, proposée indifféremment à des pays très **hétérogènes**, la PEV n'est ni estimée par ceux qui veulent adhérer à l'UE, ni séduisante pour les pays peu enclins à nouer des partenariats trop contraignants. La PEV s'adresse indifféremment aux pays ayant déclaré leur désir d'adhérer à l'UE comme la Moldavie, ceux qui ne semblent pas intéressés comme l'Azerbaïdjan et ceux qui se sont vus refuser l'éligibilité, par exemple le Maroc. L'originalité tiendrait à la volonté de développer une relation politique et économique similaire à celle atteinte par les pays à la dernière phase du processus de préadhésion sans pour autant accorder le statut d'Etat membre.

Il apparait clairement aujourd'hui que les outils de la politique de voisinage, calqués sur l'élargissement, ne sont pas adaptés pour une politique étrangère, notamment dans le monde arabe, qui les considère comme trop contraignants, lourds et pas assez politiques.

La dernière preuve de cette difficulté en a été l'Ukraine qui, après des années de négociations, a finalement refusé de signer l'Accord d'association avec l'Union européenne (décembre 2013), qui proposait des mesures principalement économiques, déclenchant ainsi une crise au sein du pays. Mais c'est également le cas du Belarus, tourné vers la Russie et « dernière dictature d'Europe » (mars 2003). Les limites de ces leviers d'influence, qui se traduisent en conditionnalité stricte (réformes économiques et politiques) sont visiblement atteintes.

Alors qu'on pourrait la considérer comme une **antichambre** de l'adhésion, comme un « coup d'essai » avant d'être fin prêt à faire partie de l'Union européenne, la politique de voisinage semble au contraire être un choix mal assumé par les gouvernements,

permettant de rejeter les futures candidatures en proposant un partenariat privilégié. Elle crée ce “**cercle d'amis**” qu'elle tient à distance. La PEV permet alors à l'Union européenne d'assurer la sécurité de ses frontières pour garantir son propre espace de liberté, mais aussi d'assumer sa **responsabilité** à coopérer avec ses voisins pour en faire des partenaires fiables et pour accompagner leur processus de transformation.

Développer une politique de voisinage signifie aussi développer une politique extérieure et considérer effectivement l'Europe comme une **puissance**. Une puissance en tant que telle, et face aux autres nations. Car tant que l'Union refusera de négocier un **partenariat stratégique** avec la Russie, notamment sur l'énergie et la sécurité d'approvisionnement, ses voisins seront toujours pris entre deux feux et soumis à la déstabilisation. La sécurité reste un enjeu essentiel pour les Etats dans la définition de leur politique étrangère, et la Russie ne fait pas exception. Organiser une coopération de plus en plus intégrée avec les pays de « l'étranger proche » de la Russie, sans prévoir avec cette dernière une coordination économique et sécuritaire montre que l'Union européenne ne pense pas encore en termes concrets de politique étrangère. Si l'Ukraine en subit aujourd'hui les conséquences, en 2008 c'est la Géorgie qui a littéralement servi de champ d'affrontements.

La seule politique d'influence de l'Union européenne, sur la base des outils de l'élargissement, ne constitue pas en soi une politique étrangère, s'adressant à des partenaires considérés comme extérieurs à l'Union européenne. Le SEAE dispose désormais d'une administration et d'outils propres. Le rôle du Haut représentant dans les négociations avec l'Iran est un bon exemple de ce que peut être une politique étrangère de l'Union européenne.

Donner un objectif précis à la politique de voisinage, et la définir comme politique extérieure à part entière, permettront de ne pas écarter, voire de travailler à long terme à une perspective aux pays européens souhaitant intégrer l'Union européenne et de s'adresser directement aux autres pays voisins ou déterminants pour la **stabilité** de l'Europe, comme la Russie et les pays du Moyen Orient. Cela permettra aussi de donner une réponse claire aux pays tenus en attente depuis plusieurs années, comme pour l'exemple turc. Penser les limites de l'Union européenne et donc de son élargissement demande au préalable une réflexion des Etats membres en interne sur l'architecture de l'Union pour idéalement permettre une intégration à différents niveaux.

La nécessité d'assumer une Union européenne différenciée

La question de l'élargissement ne se poserait pas avec autant d'acuité si la situation économique des Etats membres de l'Union européenne était bonne. Du fait de la gouvernance actuelle de l'Union, les Etats membres sont amenés à questionner la logique de l'élargissement, son processus et ses principes. Il n'est pas surprenant que

les Etats souhaitent protéger leur marché du travail. La croissance en berne, le nombre de chômeurs qui décolle impose sans cesse le débat que tout le monde redoute. Si bien que repousser le temps des décisions mène tout droit vers une impasse politique. Le processus d'élargissement a un effet miroir, et donne le reflet d'une Europe divisée, sur les **politiques d'intégration économique, monétaire et sociale**.

Elargir l'Union européenne à la Suède, à l'Autriche ou à la Finlande en 1995 était « facile ». Bénéficiant d'économies stables et en croissance, les Etats membres percevaient leur adhésion comme un **bénéfice partagé**. Déjà, des doutes s'étaient élevés en 1973 concernant le Royaume-Uni, alors qualifié comme « l'homme malade de l'Europe ». Avec l'élargissement à douze pays aux niveaux de vie plus faibles et aux systèmes économiques et sociaux moins solides en 2004 et 2007, de larges efforts en termes de politiques d'accompagnement et d'aides financières ont été faits.

C'est en 1992, quand la Commission pose clairement la question de savoir s'il faut « approfondir » avant « d'élargir » que les Etats membres ne donnent pas de réponse précise. Cela a créé un sentiment de fuite en avant. Et penser à une Europe à 36 avec les pays candidats ou à 42 avec les 6 pays du **Partenariat oriental**, semble découler directement de ce refus de réfléchir et de penser le projet européen.

Les citoyens européens, peu associés à tous ces processus, sont aujourd'hui les premières victimes des conséquences de la crise financière et économique et demandent des comptes à leurs gouvernements, qui pour se donner de l'air, accusent l'Europe de beaucoup de maux. Le sentiment de devoir créer une « **Europe forteresse** », pour se protéger de la **concurrence** et du **dumping social**, est revenu de plein fouet. Et cette peur se transpose au sein même de l'Union européenne. La peur du plombier polonais refait surface à chaque campagne électorale en France... Et c'est la concurrence entre les Etats qui serait source de malaise.

Il est vrai que l'adhésion de pays aux niveaux de vie inférieur à celui des pays fondateurs a engendré des distorsions sociales. Ces différences sont réapparues et se accentuées depuis la crise économique de 2008. L'exemple de la libre circulation des travailleurs montre que chaque Etat membre veut sa part du gâteau et que chacun est de moins en moins prêt à en partager les bénéfices, ni à participer aux dépenses.

La fin des **périodes de transition** pour les travailleurs de Roumanie et la Bulgarie permet désormais à ces derniers de bénéficier de la libre circulation et du libre établissement. Cette nouvelle étape a relancé le débat sur la **concurrence sociale** entre les pays membres de l'Union européenne par les **délocalisations d'entreprises** mais aussi par le **détachement des travailleurs**. En effet, la différence entre les pays se fait au niveau du montant des cotisations sociales, qui restent de la compétence du pays d'origine. On parle donc des cotisations salariales et employeurs pour le chômage, la vieillesse, la famille, la maladie et les accidents du travail et maladies professionnelles. Le problème réside principalement dans l'application aléatoire des règles déjà fixées il y

a 17 ans, à cause du non contrôle, et à la difficulté de son application que le détachement de travailleurs reste souvent considéré comme un exemple type de concurrence sociale.

Proposition: Dans l'objectif d'un marché régulé, la France doit continuer à plaider pour une protection renforcée des travailleurs détachés au niveau européen.

La réponse à ces distorsions réside dans la création d'une véritable gouvernance européenne, pour la mise en place d'une **politique sociale au niveau de l'Union européenne**. Or, avant de pouvoir espérer mener une politique de cohésion sociale, il est essentiel de consolider l'union économique et monétaire tout en n'oubliant pas son volet démocratique. Créer des multiples entités n'est pas opportun, la proposition, déjà formulée, d'une structure supranationale pour l'**Eurozone** est la seule perspective cohérente. La rendre **responsable** devant une assemblée, soit composée de délégations des parlements nationaux des pays membres, soit de sous-groupes issus du Parlement européen, est aussi primordial.

Proposition: Doter la zone Euro d'une structure permanente dotée de compétences d'harmonisation budgétaire, macroéconomique, fiscale et sociale. Cela peut passer par un renforcement de l'Eurogroupe.

Sans harmonisation, il n'y aura pas de force motrice à l'Union et de volonté politique de le développer. De fait, l'inaction fera de l'Union européenne un simple **marché de 500 millions de consommateurs**. Véritable graal pour les néolibéraux mais incontestable nébuleuse pour les citoyens, le grand marché est le symbole d'un projet européen qui a perdu de son ambition. La stratégie doit donc être clairement définie.

Proposition: Faciliter et multiplier les coopérations renforcées (fiscalité ; emploi), outil pour une intégration progressive.

L'Europe de demain et d'après

La question des frontières dépend du **projet politique européen**. Quelle union politique, à combien? Il a toujours été plus facile d'accepter les élargissements que d'adapter le fonctionnement de l'Union à ces nouvelles adhésions. Mais les remises en cause récentes par certains Etats membres et la réticence des peuples européens à l'égard de l'Union européenne et particulièrement de sa politique d'**élargissement** prouve la nécessité de travailler sur la **gouvernance** interne de l'Union européenne avant de s'élargir à l'infini.

Les questions dérangent car les réponses ne sont pas partagées. Il s'agit alors de faire fonctionner ce fameux consensus européen, pour que chaque pays avance, ou n'avance

pas, à son rythme. C'est l'objectif d'un véritable système conciliant responsabilité nationale et responsabilité européenne.

Comment redessiner l'Europe de demain ? Une « **Europe différenciée** » telle que proposée par François Hollande en février 2013 a le mérite de reconnaître que tous les Etats membres de l'Union européenne ne souhaitent pas aller au même rythme ni d'atteindre le même niveau d'intégration. Elle reprend l'idée de Jacques Delors, défendue par le Parti socialiste, en des termes parfois différents, d'une « petite » et « grande Europe ». L'Union européenne de demain doit assumer la **diversité des Etats membres** mais doit aussi permettre à ceux qui le souhaitent de s'allier dans des **coopérations renforcées**. Tous les Etats membres n'ont pas la même vision de l'Union. Cette Europe à géométrie variable semble se confirmer au fil des ans avec noyau dur mené par le couple franco-allemand, au sein de la zone euro. L'Union européenne demeurant une communauté de valeurs fonctionnant autour de politiques communes ambitieuses, la zone Euro pourrait en constituer la véritable union politique au niveau européen.

Renforcer le **noyau dur** doit-il pour autant empêcher l'UE de s'élargir ? Non, au contraire. Il est indéniable que l'élargissement est une des grandes réussites du projet européen et continuera à offrir une puissante force de **transformation**. En s'agrandissant l'Union européenne a réconcilié l'idée d'un grand marché avec un projet d'**intégration poussée** et d'une certaine idée de la **solidarité**.

Alors, à quoi ressemblera l'Union européenne dans dix ans ? La grande Europe à trente, trente-cinq membres, intégrant tous les Balkans occidentaux et la Turquie est-elle réaliste ? Oui, question de vision politique.

Dans dix ans, la Serbie, le Monténégro, l'Albanie seront membres de l'Union européenne ou sur le point d'achever leur processus d'adhésion. Mais leurs travailleurs ne pourront pas accéder librement au marché du travail européen avant plusieurs années du fait d'un allongement des dispositions transitoires. La Turquie sera toujours aux portes de l'Union. Le processus restant « ouvert » selon les mots de François Hollande et Angela Merkel, les progrès de la Turquie dans les années à venir seront déterminants.

A plus long terme, une Europe constituée de différents **cercles d'intégration** avec la zone Euro comme socle politique permettra d'envisager une **grande Europe** qui ouvrira ses portes à la Turquie et au reste des Balkans, et pouvant répondre aux faiblesses de la politique de voisinage en offrant, au moins à l'Ukraine et à la Moldavie, « une perspective européenne ».