

FOCUS Euro-Power

La Politique Européenne de Voisinage

Ce focus fait le point sur les communications récentes de la Commission européenne (CE) et du Service européen d'action extérieure (SEAE) :

- Communication de la Commission du 13 octobre 2011 (COM(2011) 637) : Accroître l'impact de la politique de développement de l'UE : un programme pour le changement ;
- Communication conjointe de la CE et du SEAE du 25 Mai 2011 (COM(2011) 303) : Une nouvelle stratégie à l'égard d'un voisinage en mutation ;
- Communication conjointe de la CE et du SEAE du 8 Mars 2011 (COM(2011)200) : Un partenariat pour la démocratie et une prospérité partagée avec le Sud de la Méditerranée.

Introduction

L'élargissement aux 10 nouveaux Etats-Membres en 2004 (plus la Roumanie et la Bulgarie en 2007) avait modifié en profondeur les frontières de l'Union européenne. De nouveaux défis étaient apparus vis-à-vis des nouvelles frontières extérieures. Dans ce cadre, dès 2003, la Commission européenne (CE) avait présenté plusieurs communications relatives à ces nouvelles problématiques, notamment la Communication de Mars 2003 intitulée « l'Europe élargie – voisinage : un nouveau cadre pour les relations avec nos voisins de l'Est et du Sud » et celle de Juillet 2003 « Jeter les bases d'un nouvel instrument de voisinage ».

1- Ces analyses avaient abouti à la Communication du 12 Mai 2004 (COM(2004)373) sur la Politique européenne de voisinage (PEV).

La réflexion portait sur le type de relations que l'Union européenne devait avoir avec ses nouveaux voisins ; sur la couverture géographique de cette PEV ; sur les actions prioritaires et sur les instruments financiers à mettre en place pour appuyer sa politique. La CE désirait avoir une approche commune vis-à-vis de ses voisins en définissant une série d'objectifs à défendre et mettre en œuvre :



« L'objectif de la PEV est de faire partager aux pays voisins les bénéfices de l'élargissement de l'UE en 2004 pour renforcer la stabilité, la sécurité et le bien-être de l'ensemble des populations concernées ».

« La méthode proposée consiste à définir, avec les pays partenaires, un ensemble de priorités dont la réalisation les rapprochera de l'Union européenne. Des plans d'action, reflet de ces réflexions, sont adoptés pays par pays et couvrent un certain nombre de domaines-clés nécessitant des actions spécifiques : dialogue politique et réforme, commerce et mesures préparant les partenaires à une participations progressive au Marché intérieur, justice et affaires intérieures, énergie, transports, société de l'information, environnement, recherche et développement, politique sociale et contacts entre communautés. »

La Communication mettait également l'accent sur la défense des valeurs « de respect de la dignité humaine, de liberté, de démocratie, d'égalité, de l'Etat de droit, ainsi que de respect des droits de l'homme. »

Ces objectifs globaux ne masquaient pas le fait qu'une différenciation devait être faite entre les deux zones géographiques couvertes par la PEV : le Sud de la Méditerranée (partenariat euro-méditerranéen) et les frontières de l'Est (partenariat oriental), chacune ayant évidemment ses spécificités. La CE prévoyait de développer des politiques de coopération régionale spécifiques à chacune de ces deux régions.

La CE proposait donc, pour mettre en œuvre et financer cette PEV, un nouvel instrument de voisinage à adopter lors du cadre pluriannuel 2007-2013, qui compléterait, voire remplacerait, les instruments financiers déjà existants à l'époque.

Cette Communication a constitué la base essentielle de la Politique européenne de voisinage jusqu'en 2011.

En 2011, plusieurs évènements internes et externes à l'UE ont remis en cause la Politique de voisinage et fait naître le besoin de la redéfinir :

- l'adoption du Traité de Lisbonne et la création du SEAE a ancré la politique de développement dans le cadre plus global de l'action extérieure de l'UE ;
- l'échéance de 2015 pour la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement (OMD)¹ ;

¹ Les **Objectifs du millénaire pour le développement (OMD)** sont une série d'objectifs adoptés en 2000 par les Etats Membres de l'ONU et des organisations internationales. Les objectifs sont les suivants : la réduction de l'extrême pauvreté et de la mortalité infantile, la lutte contre plusieurs épidémies dont le SIDA, l'accès à l'éducation, l'égalité des sexes, et l'application du développement durable. Ces objectifs doivent être atteints d'ici 2015.

- la préparation du cadre financier pluriannuel (2014-2020) nécessitant de redéfinir le dosage de politiques, d'instruments et de ressources à déployer ;
- Enfin, bien évidemment, les évènements récents du Printemps Arabe nécessitaient pour l'UE « de faire un saut qualitatif » dans ses relations avec ses voisins du Sud.

2- Communication conjointe du 8 Mars 2011 : « Un partenariat pour la démocratie et une prospérité partagée avec le Sud de la Méditerranée ».

Le Printemps Arabe a pris de court la communauté internationale qui ne s'attendait pas à un tel enchaînement d'évènements. Une fois passée la surprise, il était nécessaire d'agir au plus vite afin d'accompagner la transition démocratique en cours au Maghreb. L'UE a donc publié une Communication le 8 Mars 2011 proposant une série de mesures d'urgence et esquissant des mesures correctives à sa Politique européenne de voisinage.

Des mesures immédiates ont été adoptées avec, notamment, le déblocage de 30 M€ au titre de l'aide humanitaire d'urgence et 25 M€ à travers le Fonds européen pour les réfugiés et le Fonds européen pour les frontières extérieures.

Le « Partenariat pour la démocratie et une prospérité partagée » doit s'articuler autour de trois axes principaux :

- une transformation démocratique et un renforcement des institutions, l'accent étant mis en particulier sur les libertés fondamentales, les réformes constitutionnelles, la réforme du système judiciaire et la lutte contre la corruption ;
- un partenariat renforcé avec les populations, en insistant surtout sur l'appui à la société civile ;
- une croissance et un développement économique durables et inclusifs, grâce en particulier au soutien aux petites et moyennes entreprises, à la formation professionnelle et scolaire, à l'amélioration des systèmes de santé et d'enseignement et au développement des régions peu favorisées.

L'UE souhaite également renforcer l'intégration économique régionale, ainsi que la coopération sectorielle avec la région du Sud de la Méditerranée, notamment dans l'énergie, le secteur agricole et rural et les technologies de communication.

Afin de mettre en œuvre ces nouvelles orientations, l'UE souhaite réorienter ses financements (4 Milliards d'€ disponibles d'ici fin 2013) afin de soutenir les gouvernements des pays partenaires dans leur processus de consolidation des réformes et du développement socio-économique.

3- Communication conjointe du 25 Mai 2011 : « Une stratégie nouvelle à l'égard d'un voisinage en mutation »

Les événements du Printemps arabe ont fait prendre conscience que « le soutien de l'UE aux réformes politiques entreprises dans les pays voisins n'avait porté ses fruits que de manière limitée ». Bien plus que cela, une réflexion plus générale sur l'efficacité de l'aide au développement a été menée par les services de la Commission européenne. A ce titre, la CE a lancé en 2010 une consultation sur la politique de développement de l'UE concluant de la « nécessité d'accroître l'impact de l'aide ».

C'est dans ces conditions qu'a été adoptée la Communication relative à « une stratégie nouvelle à l'égard d'un voisinage en mutation ».

Cette nouvelle approche met l'accent sur le besoin d'une plus grande souplesse et de réponses mieux adaptées face à l'évolution rapide des pays partenaires. L'objectif de l'UE est de pouvoir « établir et consolider des démocraties saines, prendre des mesures en faveur d'une croissance économique durable gérer des liens transfrontaliers ».

La nouvelle approche vise donc à :

- apporter une aide accrue aux partenaires qui s'emploient à approfondir la démocratie et à garantir les droits de l'homme et droits civils tels que la liberté de penser, de conscience et de religion ;
- soutenir le développement d'une économie solidaire ;
- renforcer les deux dimensions régionales de la PEV (le partenariat oriental et le partenariat euro-méditerranéen).

Le partenariat doit pouvoir évoluer en fonction des besoins de chaque pays voisin, l'initiative appartenant au pays partenaire. L'UE adaptera son soutien en conséquence. L'UE souhaite mettre l'accent sur la conditionnalité de son aide en précisant que l'aide sera d'autant plus importante que les réformes internes d'un pays progresseront efficacement et rapidement. L'UE insiste sur le soutien toujours plus fort à la société civile. Enfin, autre point important,



la Communication met l'accent sur le besoin de cohérence entre les politiques de l'UE et celles des Etats Membres.

Afin de mettre en œuvre cette nouvelle politique, tout en maintenant les plans d'action de la PEV, « l'UE suggérera aux partenaires de se concentrer sur un nombre limité de priorités à court terme et à moyen termes, assorties de critères de référence plus précis et d'un calendrier d'action plus clair. L'UE adaptera les priorités de son aide financière en conséquence.

Au niveau du financement, l'UE souhaite recentrer et cibler les fonds prévus et programmés dans le cadre de l'IEVP ; prévoir des ressources supplémentaires de plus d'un milliard d'euros jusqu'en 2013 pour couvrir les besoins urgents du voisinage et associer de manière plus importante la BEI et la BERD pour l'octroi de prêts.

Cette prise de conscience du besoin d'avoir une politique de développement cohérente et efficace a donc amené la CE à repenser sa politique, non simplement vis-à-vis de son voisinage, mais à l'ensemble des régions du monde bénéficiant de l'aide de l'UE.

4- Communication du 13 Octobre 2011 : « Une Accroître l'impact de la politique de développement de l'UE : un programme pour le changement »

La CE est consciente de la nécessité d'accroître l'impact de l'aide. Elle doit donc « veiller à ce que l'aide soit dépensée efficacement, produise les meilleurs résultats possibles et stimule d'autres financements en faveur du développement. »

Afin d'assurer l'efficacité de l'aide, fondée principalement sur l'éradication de la pauvreté, l'UE doit veiller à concentrer sa coopération pour soutenir :

- les droits de l'homme, la démocratie et d'autres aspects clés de la bonne gouvernance ;
- une croissance inclusive et durable au service du développement humain.

Ces objectifs doivent s'accompagner :

- de partenariats pour le développement différenciés ;
- d'une action coordonnée de l'UE ;
- d'une cohérence accrue entre les politiques de l'UE.



La CE insiste de nouveau sur l'exigence d'une concentration des activités sur un nombre plus réduit de secteurs. L'UE souhaite pour cela un engagement réciproque accru avec ses partenaires, avec notamment une responsabilisation mutuelle au regard des résultats.

Cette dernière communication synthétise de manière plus précise l'ensemble de la réflexion qui s'est effectuée tout au long de cette année 2011. Reste maintenant à la mettre en application par le SEAE et par les différentes délégations de l'UE présentes dans le monde.

Documentation utile

- Communication de la Commission du 13 octobre 2011 (COM(2011) 637) : Accroître l'impact de la politique de développement de l'UE : un programme pour le changement

http://ec.europa.eu/europeaid/what/development-policies/documents/agenda_for_change_fr.pdf

- Communication conjointe de la CE et du SEAE du 25 mai 2011 (COM(2011) 303) : Une nouvelle stratégie à l'égard d'un voisinage en mutation

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0303:FIN:FR:PDF>

- Communication conjointe de la CE et du SEAE du 8 Mars 2011 (COM(2011)200) : Un partenariat pour la démocratie et une prospérité partagée avec le Sud de la Méditerranée

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0200:FIN:fr:PDF>

- Règlement (CE) n° 1638/2006 du Parlement européen et du Conseil du 24 octobre 2006 arrêtant des dispositions générales instituant un instrument européen de voisinage et de partenariat.

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32006R1638:FR:NOT>

- Communication conjointe du Conseil, du Parlement européen et de la Commission du 13 juillet 2005 (COM(2005)311) : La Politique de Développement de l'Union européenne, « Le consensus européen »

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2005:0311:FIN:FR:PDF>



- Communication de la Commission du 12 mai 2004 (COM(2004)373) : la Politique européenne de voisinage

http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/strategy/strategy_paper_fr.pdf

- Pour en savoir plus sur l'instrument européen de voisinage et de partenariat :

<http://www.rpfrance.org/ce/aideext.asp?aide=ievp>

- Quels pays participent à la Politique européenne de voisinage :

http://ec.europa.eu/world/enp/partners/index_fr.htm