



LA POLITIQUE EUROPÉENNE DE VOISINAGE

La politique européenne de voisinage s'applique à l'Algérie, à l'Arménie, à l'Azerbaïdjan, à la Biélorussie, à l'Égypte, à la Géorgie, à Israël, à la Jordanie, au Liban, à la Libye, à la Moldavie, au Maroc, à la Palestine, à la Syrie, à la Tunisie et à l'Ukraine. Elle a pour but de renforcer la prospérité, la stabilité et la sécurité de tous. Cette politique s'appuie sur les valeurs qui sont celles de la démocratie, de l'état de droit et du respect des droits de l'homme. C'est une politique bilatérale entre l'Union et chaque pays partenaire, qui s'accompagne d'initiatives de coopération régionale: le partenariat oriental et l'Union pour la Méditerranée^[1].

BASE JURIDIQUE

- Article 8 du traité sur l'Union européenne;
- titre V du traité sur l'Union européenne (action extérieure);
- articles 206 et 207 (commerce) et articles 216 à 219 (accords internationaux) du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE).

OBJECTIFS GÉNÉRAUX

Grâce à la PEV, l'Union offre à ses voisins une relation privilégiée, fondée sur un attachement mutuel à des valeurs communes (la démocratie et les droits de l'homme, l'état de droit, la bonne gouvernance, les principes d'économie de marché et le développement durable). La PEV implique une coordination politique et un approfondissement de l'intégration économique, ainsi qu'un renforcement de la mobilité et une intensification des contacts interpersonnels. Le niveau d'ambition de la relation dépend de la mesure dans laquelle les valeurs en question sont effectivement partagées. La PEV reste distincte du processus d'élargissement, même si cela ne préjuge pas de l'évolution future des relations entre les pays voisins et l'UE. En 2011, l'Union a procédé à une révision de la PEV et, à la suite des événements survenus dans les pays arabes, a mis davantage l'accent sur la promotion d'une démocratie solide et durable et sur le développement d'une économie solidaire. Une démocratie solide et durable passe en particulier par l'organisation d'élections libres et équitables, l'engagement à lutter contre la corruption, l'indépendance de la justice, le contrôle démocratique des forces armées et les libertés d'expression, de réunion et d'association. L'Union a également mis l'accent sur le rôle que la société civile

[1] Pour plus d'informations sur les relations bilatérales entre l'Union et les partenaires orientaux et méditerranéens, consulter les fiches techniques consacrées à ces thèmes (Voir fiches [5.5.5](#), [5.5.6](#) et [5.5.7](#)).



joue dans ce processus et instauré le principe «donner plus pour recevoir plus», en vertu duquel elle entend développer des partenariats plus forts avec les voisins allant plus vite et plus loin dans le sens des réformes démocratiques. En mars 2015, la Commission et le Service européen pour l'action extérieure (SEAE) ont lancé un processus de consultation en vue d'une nouvelle révision de la PEV, dont le principal objectif était d'adapter les outils de celle-ci afin de mieux prendre en compte les aspirations spécifiques des pays partenaires. Dans ce contexte, le Parlement européen a adopté, le 9 juillet 2015, une résolution soulignant la nécessité de mettre en place une PEV plus stratégique, plus ciblée, plus flexible et plus cohérente. Une communication du SEAE et de la Commission en ce sens, fondée sur les résultats de la consultation, a été présentée le 11 novembre 2015.

Le 18 mai 2017, le SEAE et la Commission européenne ont publié un [rapport sur la mise en œuvre du réexamen de la PEV](#). Ce rapport a mis l'accent sur la démarche plus souple et sensible mise en œuvre par l'Union dans sa coopération avec les partenaires dans le cadre de la PEV ainsi que sur l'utilisation plus efficace des ressources. Le 27 mars 2019, le Parlement a adopté une [résolution sur «L'après-printemps arabe: la voie à suivre pour la région MENA»](#), dans laquelle il reconnaît que des progrès ont été accomplis dans la région en matière de démocratie, mais appelle de ses vœux de nouvelles réformes économiques, démocratiques et sociales.

INSTRUMENTS

La PEV s'appuie sur les accords juridiques existant entre l'Union et ses partenaires, à savoir les accords de partenariat et de coopération (APC) et, plus récemment, les accords d'association.

Les plans d'action bilatéraux et les priorités de partenariat élaborés entre l'Union et la plupart des pays partenaires constituent l'élément central de la PEV. Ces plans d'action établissent des programmes de réforme politique et économique assortis de priorités à court et à moyen terme (trois à cinq ans). Les plans d'action et les priorités de partenariat relevant de la PEV reflètent les besoins, les intérêts et les capacités de l'Union et de chaque partenaire, et visent à développer des sociétés démocratiques, socialement équitables et solidaires, à promouvoir l'intégration économique et à améliorer la mobilité transfrontalière des personnes.

L'Union européenne soutient la réalisation des objectifs de la PEV au moyen d'une aide financière et d'une coopération politique et technique. Les fonds proviennent pour la plupart de l'instrument européen de voisinage, dans le cadre duquel 15,4 milliards d'euros ont été mis à disposition pour la période 2014-2020. D'autres instruments et programmes, comme le mécanisme de voisinage en faveur de la société civile, sont utilisés pour financer la PEV. La Commission apporte également un soutien financier sous la forme de subventions accordées aux partenaires, et la Banque européenne d'investissement ainsi que la Banque européenne pour la reconstruction et le développement complètent ce soutien par des prêts.

En outre, de nouveaux outils ont été élaborés dans le cadre de la PEV pour promouvoir l'accès au marché, notamment par la négociation d'accords de libre-échange approfondi et complet, ainsi que pour renforcer la mobilité et la gestion des



migrations. À ce titre, des partenariats de mobilité et des accords d'assouplissement et de libéralisation en matière de visas ont été conclus avec certains partenaires, tandis qu'un instrument financier spécifique — la [Facilité pour les partenariats de mobilité](#) — a été lancé en 2016. Dans la région méridionale, plusieurs projets régionaux et bilatéraux sur la migration et la mobilité sont financés au titre du [fonds fiduciaire d'urgence de l'UE pour l'Afrique](#) (volet «Afrique du Nord»).

Si la PEV est conçue comme une panoplie d'instruments stratégiques commune, elle permet également à l'Union de s'adapter et de «différencier» sa politique en fonction des spécificités propres à chaque partenaire.

Dans le cadre des discussions sur le futur cadre financier pluriannuel (CFP) pour la période 2020-2027, l'architecture et le fonctionnement des instruments de financement extérieur de l'UE, dont la PEV, sont réexaminés. Dans ce contexte, le Parlement a adopté, le 18 avril 2018, un [rapport «sur la mise en œuvre des instruments de financement extérieur de l'Union: examen à mi-parcours en 2017 et future architecture après 2020»](#). Pour ce qui est de la PEV, ce rapport plaide pour davantage de souplesse, pour une meilleure mise en œuvre du principe «donner plus pour recevoir plus» et de démarches fondées sur des incitations, ainsi que pour une meilleure coordination entre les programmes régionaux et bilatéraux.

Le 14 juin 2018, la Commission a publié une [proposition de règlement](#) du Parlement européen et du Conseil établissant l'instrument de voisinage, de coopération au développement et de coopération internationale (IVDCI). Cette proposition vise à simplifier l'architecture du financement de l'action extérieure de l'UE pour la prochaine période du CFP et à intégrer plusieurs instruments financiers dans le nouvel IVDCI, dont la PEV. Le Parlement a adopté sa position [en première lecture](#) sur cette proposition le 27 mars 2019. Il y plaide en faveur de financement supplémentaire, d'un rôle plus important dans la prise de décision concernant les options stratégiques secondaires, ainsi que de la suspension de l'assistance en cas de violation des Droits de l'homme.

DIMENSIONS RÉGIONALES

A. Partenariat oriental

Le partenariat oriental a été mis en place pour «renforcer» les relations de l'Union avec la plupart de ses voisins orientaux: l'Arménie, l'Azerbaïdjan, la Biélorussie, la Géorgie, la Moldavie et l'Ukraine. Le partenariat oriental, qui a été décidé en 2008 et inauguré en 2009, s'appuie sur la PEV.

1. Objectifs

Le principal objectif du partenariat oriental est d'accélérer l'association politique et d'approfondir l'intégration économique entre l'Union et ses voisins d'Europe orientale. Le niveau d'intégration et de coopération reflète l'attachement de chaque pays partenaire aux valeurs, aux normes et aux structures européennes, ainsi que les progrès réalisés dans ce sens. Le partenariat oriental vise à promouvoir la démocratie et la bonne gouvernance, à renforcer la sécurité énergétique, à favoriser les réformes sectorielles (y compris dans le domaine de la protection de l'environnement), à encourager les contacts interpersonnels, à soutenir le développement économique et



social et à fournir des fonds supplémentaires à des projets visant à réduire les inégalités socio-économiques et à améliorer la stabilité^[2].

2. Structures

Des sommets du partenariat oriental ont lieu tous les deux ans, avec la participation des chefs d'État ou de gouvernement des États membres de l'Union et des pays partenaires, ainsi que de représentants du Parlement européen, de la Commission européenne et du SEAE.

Les participants du cinquième sommet du partenariat oriental, qui s'est tenu le 24 novembre 2017 à Bruxelles, ont dressé le bilan des deux années écoulées et se sont intéressés à la mise en œuvre du document de travail conjoint^[3], qui proposait une démarche davantage axée sur l'obtention de résultats dans les quatre domaines prioritaires définis dans la déclaration commune du sommet du partenariat oriental qui a eu lieu à Riga le 22 mai 2015:

- le développement économique et les perspectives de marché;
- le renforcement des institutions et la bonne gouvernance;
- la connectivité, l'efficacité énergétique, l'environnement et le changement climatique;
- la mobilité et les contacts interpersonnels.

En amont du sommet, les recommandations du Parlement sur le voisinage oriental, adoptées le 15 novembre 2017, ont apporté une contribution prospective ambitieuse.

Le volet multilatéral du partenariat oriental s'appuie sur quatre plateformes thématiques: la démocratie, la bonne gouvernance et la stabilité; l'intégration économique et la convergence avec les politiques de l'Union; la sécurité énergétique; et les contacts interpersonnels. Des réunions de hauts fonctionnaires ont lieu au moins deux fois par an et les ministres des affaires étrangères se réunissent annuellement. Les travaux des plateformes sont parfois appuyés par des réunions ministérielles sectorielles.

Des initiatives emblématiques ont également été lancées; elles concernent notamment un programme de gestion intégrée des frontières, un dispositif pour les PME, des marchés régionaux de l'électricité; et des efforts déployés pour améliorer l'efficacité énergétique, renforcer l'utilisation des sources d'énergie renouvelables, promouvoir une bonne gouvernance environnementale et prévenir les catastrophes naturelles ou d'origine humaine, s'y préparer et y réagir.

Instaurée en 2011, l'assemblée parlementaire Euronest^[4] est la composante parlementaire du partenariat oriental et est responsable «de la consultation parlementaire, du contrôle et du suivi du partenariat». Son principal objectif est de faire se rencontrer les parlements des pays du partenariat oriental et le Parlement européen ainsi que de renforcer les contacts interpersonnels, de promouvoir la participation

[2] Pour plus d'informations, consulter la section du [site internet SEAE](#) consacrée au partenariat oriental.

[3] «Eastern Partnership — 20 Deliverables for 2020: Focusing on key priorities and tangible results».

[4] Davantage d'informations sur Euronest et ses activités sont disponibles sur le [site internet de l'Assemblée](#)



active de la société civile et de dynamiser le dialogue culturel. Euronest est ancrée dans des intérêts et des engagements communs, ainsi que dans les principes de différenciation, d'appropriation et de responsabilité commune. L'un de ses rôles est d'examiner le soutien apporté par l'Union aux pays du partenariat; elle peut également émettre des recommandations à l'intention des structures intergouvernementales d'Euronest dans l'optique de renforcer l'intégration politique et économique de ces pays avec l'Union.

L'Assemblée a tenu sept sessions ordinaires jusqu'ici, la dernière du 25 octobre au 27 juin 2018 à Bruxelles. Elle est composée de 60 membres du Parlement européen et de 10 membres de chacun des parlements des pays partenaires. Toutefois, étant donné que le Parlement européen ne reconnaît pas l'Assemblée nationale biélorusse en tant qu'institution démocratiquement élue, aucun «parlementaire» biélorusse ne fait actuellement partie d'Euronest. L'Assemblée parlementaire Euronest dispose de quatre commissions permanentes, à savoir la commission des affaires politiques, des droits de l'homme et de la démocratie, la commission d'intégration économique, de rapprochement des législations et de convergence avec les politiques de l'UE, la commission de la sécurité énergétique et la commission des affaires sociales, de l'emploi, de l'éducation, de la culture et de la société civile.

En outre, un Forum^[5] de la société civile du partenariat oriental formule des recommandations visant à influencer les institutions de l'Union et les gouvernements nationaux du partenariat oriental.

B. Union pour la Méditerranée (UpM)

L'Union pour la Méditerranée (UpM) comprend les 28 États membres de l'Union, l'Union européenne et 15 pays méditerranéens [Albanie, Algérie, Bosnie-Herzégovine, Égypte, Israël, Jordanie, Liban, Mauritanie, Monténégro, Monaco, Maroc, Palestine, Syrie (dont l'adhésion est suspendue en raison de la guerre civile), Tunisie et Turquie]. La Ligue des États arabes a participé à toutes les réunions depuis 2008 et la Libye dispose d'un statut d'observateur.

1. Objectifs

L'UpM constitue un cadre multilatéral pour les relations politiques, économiques et sociales entre l'Union européenne et les pays du sud et de l'est de la Méditerranée. Elle a été lancée en 2008 lors du [sommet de Paris](#), dans le prolongement du partenariat euro-méditerranéen (Euromed), également connu sous le nom de processus de Barcelone. L'UpM s'inspire des objectifs énoncés dans la déclaration de Barcelone (1995), à savoir créer un espace de paix, de stabilité, de sécurité et de prospérité économique partagée, dans le plein respect des principes démocratiques, des droits de l'homme et des libertés fondamentales, tout en favorisant la compréhension entre les cultures et les civilisations de la région euro-méditerranéenne.

2. Structures

L'UpM est présidée par une coprésidence, afin de mettre l'accent sur le partage des responsabilités qui caractérise le groupe. Depuis 2012, l'Union européenne assure la coprésidence nord et la Jordanie la coprésidence sud. Le principal organe dirigeant de

[5] Pour plus d'informations sur le Forum de la société civile, consulter le [site internet du FSC](#).



l'UpM est la réunion des hauts fonctionnaires, qui supervise et coordonne les travaux de l'UpM. La réunion des hauts fonctionnaires approuve également le budget et les programmes de travail du secrétariat, prépare les réunions des ministres des affaires étrangères et d'autres formations ministérielles, et nomme le secrétaire général ainsi que les six vice-secrétaires généraux. La réunion des hauts fonctionnaires examine également les propositions de projet soumises par le secrétariat pour approbation et adoption. Le rôle du secrétariat de l'UpM consiste essentiellement à identifier, traiter, promouvoir et coordonner les projets techniques dans des secteurs tels que les transports, l'énergie, l'eau, la protection de l'environnement, l'enseignement supérieur et la mobilité, la recherche, les affaires sociales, l'émancipation des femmes, l'emploi et le développement commercial, secteurs qui tous renforcent la coopération et affectent directement la vie des citoyens. L'Union est le principal contributeur au budget du secrétariat de l'UpM.

L'Assemblée parlementaire de l'UpM s'appuie sur les travaux de l'Assemblée parlementaire euro-méditerranéenne et comprend 280 membres: 132 membres issus de l'Union européenne (83 membres des 28 parlements nationaux des États membres de l'Union et 49 députés au Parlement européen), 8 membres issus des pays européens méditerranéens et partenaires de l'Union (Albanie, Bosnie-Herzégovine, Monaco et Monténégro), 130 membres issus des dix pays du sud et de l'est de la Méditerranée [Algérie, Égypte, Jordanie, Israël, Liban, Maroc, Palestine, Syrie (dont l'adhésion est actuellement suspendue), Tunisie et Turquie] et 10 membres du parlement mauritanien.

L'Assemblée parlementaire de l'UpM tient au moins une session plénière par an; la dernière en date a eu lieu à Strasbourg les 13 et 14 février 2019. Elle adopte des résolutions ou des recommandations sur tous les aspects de la coopération euro-méditerranéenne qui concernent les organes exécutifs de l'UpM, le Conseil de l'Union européenne, la Commission européenne et les gouvernements nationaux des pays partenaires. Le Parlement européen a assuré la présidence tournante de l'UpM en 2018-2019, avant de céder la place à la Grande assemblée nationale de Turquie lors de la dernière réunion plénière à Strasbourg. L'Assemblée compte cinq commissions: affaires politiques, affaires économiques, culture, droits de la femme et énergie.

María Álvarez López / Mario Damen
04/2019

