

L'élargissement de 2004 aux Etats d'Europe centrale et orientale, ainsi qu'à Chypre et à Malte, a étendu les limites de l'Europe. L'Union Européenne avait désormais de nouveaux voisins, à l'Est et au Sud. Les disparités économiques entre l'UE ses nouveaux voisins, mais aussi des échanges commerciaux sous développés et la présence de régimes non démocratiques, de zones de conflits ou de foyers de crime organisé, ont rendu indispensable le renforcement des relations avec ces nouveaux voisins et le développement d'une « politique de voisinage » visant à créer une zone de stabilité économique et politique à l'extérieur des frontières de l'Union. Abordée à partir de 2002 en préparation de l'élargissement, la politique de voisinage a été lancée en 2004. Elle concerne uniquement des pays voisins qui n'ont pas vocation à rentrer dans l'Union Européenne dans les dix prochaines années : il s'agit jusqu'à présent de l'Algérie, l'Arménie, l'Azerbaïdjan, la Biélorussie, l'Egypte, la Georgie, Israël, la Jordanie, le Liban, la Libye, Moldavie, Maroc, l'Autorité palestinienne, la Syrie, Tunisie et l'Ukraine.

★ Le principe du « donnant donnant »

La politique de voisinage est en somme un échange de bon procédés. L'Union offre un « package économique » et la participation au Marché Intérieur, comprenant la participation à certaines politiques de l'UE et l'extension des libertés de circulation (des services, des marchandises, des capitaux et des personnes – en échange d'un « package démocratique », c'est-à-dire d'un engagement sur des valeurs communes de bonne gouvernance, de respect des droits de l'homme et du droit international, et sur des mesures de règlement des conflits.

Pour encourager ses voisins à adhérer à cette politique, l'UE a également développé des arguments de poids, comme le développement de la coopération économique, politique, et culturelle.

★ Dispositifs et instruments d'action

La politique de voisinage se distingue par une approche au cas par cas, prenant en compte la réalité socio-économique et politique de chaque partenaire:

- La Commission commence par préparer des **rapports** sur les pays partenaires. Ces rapports analysent la situation économique, politique, institutionnelle de ce pays pour permettre à l'Union de décider quand et de quelle façon le pays sera approché. Ainsi, sept rapports ont été produits en 2004 (Ukraine, Moldavie, Jordanie, Israël, Autorité Palestinienne, Maroc et Tunisie) et cinq autres en 2005 (Egypte, Liban, Azerbaïdjan, Géorgie et Arménie).
- Un **plan d'action** de politique de voisinage est ensuite développé en partenariat avec chaque pays. Ces négociations bilatérales permettent de fixer des objectifs réalisables à moyen et court termes, mais aussi de trouver des « compensations » ajustées aux besoins de chaque partenaire. Sept plans d'action sont déjà à l'œuvre avec l'Autorité palestinienne, Israël, la Jordanie, le Maroc, la Moldavie, la Tunisie et l'Ukraine. Cinq autres plans viennent d'être adoptés et concernent l'Arménie, l'Azerbaïdjan, la Géorgie et le Liban. Le plan d'action concernant l'Egypte devrait être présenté d'ici peu.
- La **mise en œuvre** de ces accords bilatéraux est contrôlée par des comités auxquels participent les représentants du pays partenaire et doit donner lieu à des **rapports périodiques** permettant de souligner les progrès réalisés et, le cas échéant, de suggérer des adaptations de la politique mise en œuvre si elle ne donne pas entière satisfaction.
- Les réformes nécessaires à l'application du plan d'action sont supportées par des **instruments financiers** et des **programmes d'assistance technique**.

★ Enjeux actuels et à venir

A compter de 2007, les différents programmes de financement des politiques de voisinage (TACIS pour les pays d'Europe orientale et du Caucase, MEDA pour les pays méditerranéens) sont sur le point d'être fusionnés en un programme unique de partenariat, l'ENPI (*European Neighbourhood and Policy Instrument*). Ce regroupement a pour but de rendre la politique de voisinage plus simple et donc plus flexible, mais aussi de standardiser les principes et objectifs des différentes politiques menées afin de mieux les étalonner aux normes européennes.

Le cas de la Russie reste un point particulier et délicat pour l'Union Européenne, puisque cette dernière a finalement développé avec l Russie un partenariat en marge de la politique de voisinage. Il s'agit là d'un « partenariat stratégique », autrement appelé « accord de partenariat et de coopération », et basé sur des principes et objectifs communs que sont la paix et la sécurité, les droits de l'homme, la démocratie, l'Etat de droit, et les principes de l'économie de marché. En effet, l'Union a tout intérêt à encourager la consolidation de ces valeurs et la stabilité chez cet imposant voisin, en renforçant les liens politiques, économiques et culturels. En 2003, dans le cadre de leur partenariat, l'UE et la Russie ont décidé de concentrer leurs efforts sur la création de quatre « espaces communs » : un espace économique commun, un espace commun des libertés, justice et sécurité, un espace commun sur la sécurité extérieure et, enfin, un espace commun sur l'éducation, la culture et la recherche. Une feuille de route a été adoptée en mai 2005. Expirant en 2007, l'accord de partenariat et de coopération UE-Russie doit être renouvelé. L'ouverture des négociations a déjà été retardée par un désaccord commercial entre la Pologne et la Russie...

POUR EN SAVOIR PLUS :

1. Site de la Commission européenne consacré à la politique de voisinage : http://ec.europa.eu/world/enp/index_fr.htm
2. Page de la Commission européenne consacrée aux relations entre l'Union européenne et la Russie : http://ec.europa.eu/comm/external_relations/russia/intro/index.htm#eu
3. La politique de voisinage et les relations russo-européennes : partenariat stratégique ou lutte d'influence, par Laure Delcour, paru le 30/03/2006 dans « Etudes Européennes » <http://www.cees-europe.fr/fr/etudes/revue9/r9a7.pdf>