

034402/EU XXIII.GP
Eingelangt am 04/04/08

FR

FR

FR



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 03.04.2008
COM (2008) 164 final

COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT ET AU CONSEIL

Mise en œuvre de la politique européenne de voisinage en 2007

{SEC(2008) 391}

{SEC(2008) 392}

{SEC(2008) 393}

{SEC(2008) 394}

{SEC(2008) 395}

{SEC(2008) 396}

{SEC(2008) 397}

{SEC(2008) 398}

{SEC(2008) 399}

{SEC(2008) 400}

{SEC(2008) 401}

{SEC(2008) 402}

{SEC(2008) 403}

1. CONTEXTE

Au cours des dernières années, la politique européenne de voisinage (PEV) a permis à l'Union européenne et à ses partenaires de progresser nettement dans l'approfondissement de leur coopération et dans une meilleure orientation de cette coopération vers les besoins et les ambitions des partenaires. La PEV s'érige progressivement en un partenariat mutuellement profitable pour les réformes et le développement, qui aide nos voisins à se rapprocher de l'Union européenne et apporte de nouveaux avantages à leurs citoyens et aux nôtres, tout en encourageant l'intégration régionale au-delà des frontières de l'Union. La présente communication donne une vue d'ensemble de l'évolution des relations entre l'UE et ses partenaires concernés par la PEV¹. Elle porte sur la période qui part de novembre 2006². La communication de la Commission de décembre 2007³ met en évidence les domaines où l'UE doit être plus active, notamment sur l'intégration commerciale et économique, la mobilité ou le traitement des conflits régionaux.

Les structures et instruments dans le cadre desquels le dialogue et la coopération ont lieu sont maintenant très développés. Ils sont examinés au point 2. Plus important encore, les relations entre l'UE et ses partenaires sont de plus en plus intenses, soutenant un large programme d'adoption et de mise en œuvre de réformes orientées sur l'UE dans de nombreux pays et dans un large éventail de secteurs. Le point 3 présente un résumé des progrès substantiels accomplis par les pays partenaires, ainsi que des domaines dans lesquels des efforts supplémentaires sont nécessaires. On trouvera des informations plus détaillées dans les rapports de suivi nationaux et dans le rapport de suivi sectoriel annexés en guise de documents de travail. En raison de la diversité politique, économique, sociale et culturelle des partenaires dans le cadre de la PEV et des différences dans l'ordre séquentiel des réformes et les priorités accordées parmi celles-ci, ces rapports ne sont pas directement comparables. L'analyse des progrès en matière de gouvernance exposés dans la présente communication et ses annexes constituera le fondement de la décision relative aux allocations 2008 de la «facilité pour la gouvernance». Le point 4 traite de l'évolution de la situation sur le plan multilatéral en ce qui concerne l'UE et ses partenaires. Les conclusions relatives à l'évolution future des relations bilatérales entre l'UE et les pays partenaires figurent au point 5.

2. LE CADRE INSTITUTIONNEL

Relations contractuelles: des accords de partenariat et de coopération (à l'est) et des accords d'association (au sud) ont été conclus avec les pays concernés par la PEV, à l'exception du Belarus, de la Libye et de la Syrie.

S'appuyant sur les progrès importants obtenus par le passé, l'Union européenne et l'Ukraine ont ouvert, en mars 2007, des négociations sur un nouvel accord renforcé visant à rapprocher sensiblement l'Ukraine de l'Union, en soutenant de nouvelles réformes internes, en intégrant progressivement l'économie ukrainienne dans le marché interne et en dépassant, lorsque faire

¹ Algérie, Arménie, Azerbaïdjan, Belarus, Égypte, Géorgie, Israël, Jordanie, Liban, Libye, Maroc, République de Moldavie, Syrie, territoire palestinien occupé, Tunisie, et Ukraine. Dans un souci de concision, l'expression «pays partenaires» sera utilisée ci-après de façon à inclure également le territoire palestinien occupé.

² COM (2006) 726.

³ COM (2007) 774.

se peut, le cadre de l'accord de partenariat et de coopération et du plan d'action UE-Ukraine. Depuis lors sept phases de négociations ont eu lieu et les deux parties se sont fortement investies dans l'élaboration d'un nouveau cadre ambitieux pour leurs relations grandissantes. À la suite de l'achèvement du processus d'adhésion de l'Ukraine à l'OMC en février 2008, des négociations ont été engagées le même mois en vue de la création d'une zone de libre-échange approfondie et complète qui constituera l'un des éléments essentiels du nouvel accord renforcé.

En octobre 2007, le Conseil a adopté de nouvelles conclusions relatives à la Libye invitant la Commission à lui soumettre un projet de directives de négociation en vue de la signature d'un futur accord-cadre UE-Libye. La Commission les a présentées en février 2008. L'Union européenne propose un partenariat à part entière avec le Belarus, dès lors que ce pays prend des mesures concrètes et convaincantes en faveur de la démocratisation et du respect des droits de l'homme et de l'État de droit. Les mesures prises par les autorités du Belarus afin de corriger les insuffisances du pays en matière de gouvernance démocratique restent limitées et il n'a pas encore été possible de progresser dans la voie d'un tel partenariat. Dans le même temps, les contacts au niveau technique sur des questions d'intérêt commun sont encouragés. Les relations entre l'Union européenne et la Syrie sont régies par un accord de coopération de 1977 en attendant la signature du projet d'accord d'association.

Plans d'action: à la suite de l'adoption des plans d'action avec l'Arménie (novembre 2006), l'Azerbaïdjan (novembre 2006), la Géorgie (novembre 2006), le Liban (janvier 2007) et l'Égypte (mars 2007), 12 pays au total ont maintenant choisi de développer leurs relations avec l'UE en utilisant cet instrument pour accompagner les réformes nationales et renforcer la coopération bilatérale et régionale. En ce qui concerne l'Algérie, un dialogue sur la politique à suivre a eu lieu au sein de nombreux groupes de travail et sous-comités sur la base de l'accord d'association signé avec ce pays. Lors du Conseil d'association de mars 2008, il a été décidé d'établir un programme de travail conjoint, afin d'établir les priorités de la mise en œuvre de l'accord d'association.

Les premiers plans d'action sont entrés en vigueur au début de 2005. Trois d'entre eux (Ukraine, République de Moldavie et Israël) avaient un horizon initial de trois ans. Comme ces pays ont accompli des progrès importants et comme leurs relations avec l'UE sont en cours d'examen, la coopération se poursuit actuellement, et pour des raisons pragmatiques, sur la base de ces plans d'action, en vue d'un approfondissement substantiel de ces relations.

3. PROGRAMME NATIONAL DE RÉFORME DANS LES PAYS PARTENAIRES

Dialogue et réforme politiques

Les processus de réforme politique, s'ils ont en commun d'importants principes fondamentaux, diffèrent entre les pays couverts par la PEV, selon les engagements contractés à cet égard. À l'est, tous les partenaires de la PEV ayant convenu de plans d'actions sont membres de l'OSCE et du Conseil de l'Europe, ce qui contribue à l'élaboration d'un programme de réforme particulier visant au rapprochement étroit avec les normes communautaires fondamentales. En outre, dans la plupart des pays de cette région, les réformes ont été mises en œuvre dans un climat de croissance économique et de stabilité relative. Au sud, le programme de réformes repose sur les valeurs consacrées par la déclaration de Barcelone, auxquelles il se réfère, ainsi qu'aux engagements des Nations unies. Dans nombre de pays méridionaux ayant encore à respecter pleinement ces normes, la

réforme politique progresse lentement. Dans le cas du Liban et du Territoire palestinien occupé, le contexte politique n'a pas encore permis de se consacrer sérieusement aux objectifs du plan d'action, en dépit d'efforts remarquables. De manière plus générale, le dialogue politique et le programme de réforme des partenaires de la PEV sont fortement différenciés et les remarques qui suivent sont à examiner à l'aune des plans d'action et des rapports de suivi de chaque partenaire.

Un certain nombre de pays, dont la République de Moldavie et l'Arménie, introduisent actuellement des réformes destinées à renforcer leurs *institutions démocratiques*. Il s'agit notamment, en ce qui concerne la République de Moldavie, de mesures législatives liées à la réforme parlementaire et à l'autonomie locale et, en ce qui concerne l'Arménie, de la séparation des pouvoirs, mais aussi de l'accroissement des pouvoirs de l'Assemblée nationale et de l'amélioration de l'autonomie locale. Le Maroc a adhéré à la Commission de Venise du Conseil de l'Europe. Il a progressé sur le plan de la responsabilisation judiciaire des membres du gouvernement et de la réforme de l'autonomie locale. L'Égypte a introduit un ensemble d'amendements à la constitution dans l'optique, notamment, de mettre un terme à l'état d'urgence d'ici juillet 2008. La Jordanie a adopté une nouvelle loi sur les municipalités qui prévoit l'élection directe de maires et de membres du conseil municipal (sauf à Amman) et constitue de ce fait un progrès pour la promotion de la démocratie locale. Les relations entre les parlements peuvent jouer un rôle important dans le développement futur de la culture parlementaire. Les intentions du Parlement européen, telles qu'exprimées dans son rapport de novembre 2007 sur la PEV, de renforcer sa coopération avec les parlements des pays partenaires, constitueront un facteur-clé à cet égard.

Des élections, tant présidentielles que législatives ou locales, se sont tenues dans un certain nombre de pays partenaires. Elles ont constitué des signes importants du développement de la démocratie. Dans la République de Moldavie, les élections locales de juin 2007 ont été dans l'ensemble bien orchestrées et ont offert aux électeurs un choix véritable, même si quelques défaillances ont été relevées, notamment pour ce qui est de l'accès équitable de l'ensemble des candidats aux médias. Dans la foulée des élections à la Chambre haute égyptienne, la présidence communautaire a fait une déclaration exprimant certaines préoccupations quant à la tenue de ces élections. Lors des élections législatives de septembre 2007, le Maroc a progressé sur le plan de la transparence de son processus électoral et en autorisant l'accès aux médias à des opposants politiques. En Ukraine, malgré la controverse entourant l'appel à des élections législatives anticipées, le pays est parvenu à consolider son processus démocratique en 2007. Dans l'ensemble, les élections s'y seraient déroulées dans le respect des normes internationales en matière d'élections démocratiques. Les élections législatives de novembre 2007 en Jordanie se sont déroulées en vertu d'une législation ne respectant pas certaines normes internationales. La Jordanie a refusé la présence d'observateurs électoraux internationaux. En Géorgie, la proposition de repousser les élections présidentielles à l'automne 2008 a donné lieu à des troubles civils et à l'instauration de l'état d'urgence. Dans un souci d'apaiser les craintes suscitées par ces événements, des élections présidentielles se sont tenues en janvier 2008. Celles-ci ont révélé un certain nombre de dysfonctionnements dans le processus électoral, dont un déséquilibre sur le plan de la couverture médiatique des candidats, une utilisation des ressources publiques à des fins électorales, des actes d'intimidation perpétrés à l'encontre des électeurs et des irrégularités dans le décompte des voix et la publication des résultats. La Géorgie devra y mettre un terme si elle entend atteindre les objectifs du plan d'action en matière de réforme politique. En Arménie, les élections présidentielles de février 2008 se sont déroulées dans l'ensemble dans le respect des normes internationales. Toutefois, l'absence de séparation claire entre les fonctions de l'État et celles des partis, ainsi que la nécessité de garantir aux candidats un accès égal aux médias, font

partie des problèmes à régler. L'instauration de l'état d'urgence au lendemain des élections a également suscité des inquiétudes.

Dans certains cas, le taux de participation peut être un indicateur de la plus ou moins grande assurance qu'ont les citoyens de pouvoir exercer une influence au moyen de leur bulletin de vote. Lors des élections susmentionnées, les taux de participation ont respectivement été de 52 % en République de Moldavie, 31 % en Égypte, 63 % en Ukraine, 37 % au Maroc, 54 % en Jordanie, 56 % en Géorgie et 69 % en Arménie.

Plusieurs pays (notamment l'Arménie, la Géorgie, la République de Moldavie et le Maroc) ont pris des mesures visant à renforcer l'indépendance et la transparence de leur système *judiciaire*, l'un des piliers de la réforme politique. Le niveau général de la *corruption* reste préoccupant dans la plupart des pays partenaires. La Géorgie, la République de Moldavie, le Maroc et l'Ukraine ont adopté des contre-mesures comme l'analyse de la législation, avant son adoption, à la lumière de la lutte contre la corruption, l'obligation pour les hauts fonctionnaires de faire une déclaration de patrimoine ou encore une plus grande sensibilisation à ces problèmes. Des mesures limitées ont été prises en Arménie, en Azerbaïdjan, en Géorgie, en Jordanie, au Liban, dans le Territoire palestinien occupé et en Ukraine en faveur de la création d'une administration publique transparente, responsable et efficace.

En ce qui concerne *les droits de l'homme et les libertés fondamentales*, la Jordanie a adhéré, en décembre 2006, au protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants. L'Égypte, en février 2007, et la Jordanie, en mai 2007, ont adhéré au protocole facultatif à la même convention concernant la participation des enfants dans les conflits armés. La Géorgie, la République de Moldavie, le Maroc et l'Ukraine ont également progressé dans la voie de la ratification d'un certain nombre de conventions internationales. Plusieurs pays ont pris des mesures destinées à renforcer les institutions chargées du contrôle et de la défense des droits de l'homme: le rôle du médiateur a été renforcé en Arménie et en Azerbaïdjan; un mécanisme national de prévention est actuellement mis en place dans la République de Moldavie, conformément à ce que prévoit le protocole facultatif à la Convention contre la torture; en Égypte, le Conseil national pour les droits de l'homme a adopté un plan national d'action en faveur de la promotion et de la protection des droits de l'homme.

En juillet 2007, l'Ukraine a adhéré au deuxième protocole facultatif au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, visant à abolir la peine de mort. Un certain nombre de pays ont maintenu leur moratoire de fait sur la *peine de mort* et la Jordanie a réduit, dans le même esprit, le nombre de crimes passibles de la peine capitale. Des cas de *torture* et de *mauvais traitements* continuent d'être dénoncés dans la plupart des pays partenaires, bien qu'à des fréquences et des degrés très divers. Les incidents surviennent souvent pendant la période de détention préventive ou dans les établissements pénitentiaires. Quelques améliorations ont été enregistrées en ce qui concerne la prévention de la torture et des mauvais traitements, par exemple en Géorgie, en République de Moldavie et en Ukraine. La Tunisie et le Maroc ont quelque peu progressé dans la poursuite des auteurs de tels actes. Des inquiétudes existent quant à l'indépendance des médias et la *liberté d'expression* dans de nombreux pays partenaires de la PEV. L'Arménie a renforcé la liberté de la presse. Les *questions d'égalité hommes-femmes* ont connu des avancées dans certains pays: en Égypte, les mutilations génitales féminines ont été strictement interdites; au Maroc, une modification du code de la nationalité permet désormais la transmission de la nationalité par la mère; en Tunisie, enfin, la

procédure de ratification du protocole facultatif à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes a été entamée. La participation des femmes à la vie politique a progressé en Jordanie, en République de Moldavie et au Maroc. Des mesures visant à améliorer les conditions des *minorités* nationales ont été prises en Géorgie, grâce à la mise en œuvre d'un programme d'intégration civique, mais aussi en République de Moldavie, avec l'adoption d'un plan d'action visant à aider la population rom, et en Ukraine, qui a ratifié la Convention européenne sur la nationalité. En ce qui concerne les *droits fondamentaux du travail*, la ratification et la mise en œuvre des conventions de l'OIT demeurent problématiques dans un certain nombre de pays partenaires.

Quant au *règlement des conflits régionaux*, l'Union européenne maintient le dialogue ouvert avec l'ensemble des pays partenaires. La République de Moldavie et l'Ukraine ont coopéré étroitement avec l'Union européenne sur les questions relatives à la recherche d'une solution au conflit en Transnistrie. Le mandat de la mission de l'Union européenne d'assistance aux frontières en faveur de la Moldavie et de l'Ukraine (EUBAM) a été prorogé jusqu'à fin novembre 2009. Dans le Territoire palestinien occupé, la mission européenne de formation de policiers (EU POL COPPS) a été réactivée et les ministres de l'Union ont fait savoir qu'ils étaient favorables à un redéploiement de la mission de surveillance des frontières au point de passage de Rafah (EU BAM Rafah) dès que les conditions le permettraient. En Géorgie, un ensemble de mesures visant à restaurer la confiance en Abkhazie et en Ossétie du Sud a commencé à être mis en œuvre à l'automne 2007; néanmoins, les résultats de ces démarches ont été très limités pour ce qui est du règlement de ces conflits. De même, en dépit d'une réunion informelle entre les présidents de l'Arménie et de l'Azerbaïdjan, au mois de juin 2007, la résolution du conflit du Nagorno-Karabakh n'a guère progressé. L'Égypte et la Jordanie ont joué un rôle important dans la relance de l'initiative arabe de paix, grâce notamment à leur participation au comité de suivi de la Ligue arabe et à la rencontre d'Annapolis, en novembre 2007. Les négociations sur le statut du Sahara occidental ont été relancées récemment, mais pétinent jusqu'ici.

Enfin, la plupart des pays partenaires de la PEV veillent de plus en plus à améliorer la gestion de leurs flux migratoires et à approfondir la coopération avec l'Union européenne concernant cette politique importante.

Réforme socio-économique

Sur le plan de *l'évolution macroéconomique*, la plupart des pays partenaires de la PEV ont connu une forte croissance économique en 2007. En République de Moldavie, la croissance s'est ralentie quelque peu à la suite d'une grave sécheresse. Au Maroc, la production agricole a également souffert de la sécheresse. Au Liban, l'instabilité politique a fragilisé l'économie. Ce sont les pays tirant d'importants bénéfices du secteur de l'énergie, l'Azerbaïdjan en particulier, qui ont enregistré la plus forte progression de leur taux de croissance. Les déficits budgétaires publics et l'endettement global sont restés gérables dans l'ensemble. L'inflation a augmenté dans la plupart des pays, en raison principalement de la hausse internationale des prix des marchandises, mais le taux de croissance monétaire demeure problématique dans certains cas. Le commerce bilatéral entre l'UE et ses partenaires dans le cadre de la PEV a connu une augmentation sensible, renforçant d'autant nos relations, alors que les déficits de la balance commerciale et de la balance des opérations courantes se creusaient dans la plupart des pays partenaires. Dans un certain nombre de pays, les déficits sont financés grâce au recours accru à l'investissement direct étranger. Israël et la Jordanie ont vu leur balance commerciale se redresser. En ce qui concerne la Jordanie, l'important déficit commercial avec l'Union européenne continue toutefois de faire l'objet d'une attention permanente. L'Azerbaïdjan et

L'Algérie ont enregistré des excédents budgétaires et commerciaux. Israël a continué d'afficher un taux de croissance élevé, considérablement réduit sa dette publique et ramené le déficit public à un niveau proche de l'équilibre. La position de l'Union européenne en tant que principal partenaire commercial des pays couverts par la PEV s'est encore renforcée en 2007, grâce notamment à l'adhésion de la Bulgarie et de la Roumanie.

L'Arménie, l'Égypte, la Géorgie, la Jordanie et la Tunisie ont continué d'améliorer l'environnement de leurs *entreprises*, au moyen de mesures telles que la simplification des procédures d'enregistrement des sociétés, la réduction des redevances de licences ou encore l'introduction de «guichets uniques». Ce processus a été étayé par la Charte euro-méditerranéenne pour l'entreprise, à laquelle l'essentiel des pays méridionaux partenaires ont adhéré. Il n'a, toutefois, toujours pas débouché partout sur une augmentation de l'investissement direct étranger, en particulier chez certains partenaires méditerranéens de la PEV. En Égypte, en Géorgie et en République de Moldavie, l'investissement direct étranger a atteint des niveaux records en 2007.

La plupart des pays couverts par la PEV possèdent d'importantes économies informelles et leur gouvernance économique a généralement besoin d'être améliorée. Malgré des taux de croissance économique relativement élevés, la plupart des partenaires de la PEV ont dû faire face à des taux de *chômage* élevés, surtout parmi les jeunes des pays méditerranéens concernés. Israël et l'Ukraine ont assisté à un recul progressif du chômage. La promotion de conditions de travail décentes est un enjeu capital. En dépit des efforts déployés par certains pays, le rôle des femmes dans la vie socio-économique ne s'est guère amélioré.

En juin 2008, la Commission publiera son *analyse économique des pays voisins de l'UE*.

Réforme sectorielle

On trouvera un aperçu des avancées dans d'autres domaines stratégiques des plans d'action PEV, de même que certains indicateurs économiques et de gouvernance dans le rapport de suivi sectoriel en annexe. En général, les pays partenaires de la PEV ont continué de progresser dans la transformation de leurs politiques sectorielles, en adoptant des stratégies et en prenant des mesures propices aux réformes et à la modernisation, ainsi qu'à leur intégration dans l'économie et le marché de l'Union européenne. Ils ont introduit une nouvelle législation et consolidé leurs capacités institutionnelles. Les principaux défis demeurent les dispositions d'application et la capacité administrative à mettre en œuvre les réformes. Les progrès ont été plus ou moins rapides et plus ou moins importants selon les pays et selon les secteurs. Dans plusieurs pays partenaires de la PEV, on peut noter un engagement accru à adapter la législation nationale au droit communautaire, et ce à des degrés divers et en fonction des secteurs. Qui plus est, l'aide financière communautaire est de plus en plus guidée par des intérêts politiques et axée sur les priorités de réforme convenues dans les plans d'action de la PEV.

Dans un certain nombre de domaines stratégiques, les progrès s'inscrivent nécessairement dans la durée; c'est pourquoi le rapport de suivi fait périodiquement état des mesures en cours et des étapes franchies sur la voie de la modernisation. Pour tous les domaines, le dialogue politique entre la CE et les pays partenaires de la PEV s'est intensifié.

Le dialogue sur les politiques sectorielles est une plate-forme essentielle pour le concept de «partenariat pour la réforme» que constitue la PEV. Le processus de création d'une administration publique qui réponde aux besoins et respecte les droits des citoyens, en offrant des guichets uniques pour l'enregistrement des entreprises, une police et des douanes non

corrompues et orientées vers les citoyens, une gestion portuaire efficace favorable au commerce et au transport ou encore l'accès à des informations en matière d'environnement, pour ne citer que quelques exemples, représente, s'il est poursuivi, une forte contribution politique à la bonne gouvernance et à l'État de droit.

4. ÉVOLUTION SUR LE PLAN MULTILATÉRAL

En novembre 2005, le sommet de Barcelone a adopté un programme de travail quinquennal et, en novembre 2006, lors de la réunion ministérielle de Tampere, les partenaires euro-méditerranéens ont adopté un programme de travail pour 2007. Cette année-là, le travail accompli dans les quatre chapitres de coopération a été considérable et le dialogue bilatéral mené dans le cadre de la PEV a continué de contribuer à encourager les progrès dans la voie de la coopération régionale dans de nombreux domaines. La plupart des 21 initiatives approuvées à Tampere ont été mises en œuvre avant la fin de 2007. Une nouvelle série d'initiatives pour 2008 a été approuvée lors de la réunion ministérielle euro-méditerranéenne tenue à Lisbonne en novembre 2007. Le dialogue politique et en matière de sécurité a mis l'accent sur un examen périodique de la situation politique au Moyen-Orient, sur la mise en œuvre du code de conduite sur la lutte contre le terrorisme, sur l'approfondissement du dialogue concernant la PESD et les questions de sécurité, sur le lancement d'un dialogue régional sur la coopération commune dans le domaine des élections et des initiatives relatives à la société civile, aux droits de l'homme et à la démocratie. Dans le domaine de la coopération économique, des progrès ont été accomplis en ce qui concerne la coopération financière dans le cadre de la Facilité euro-méditerranéenne d'investissement et de partenariat (FEMIP), la création d'un réseau euro-méditerranéen d'experts des finances publiques, les négociations sur les services et sur le droit d'établissement, ainsi que la mise en place d'un groupe de hauts fonctionnaires pour continuer à travailler sur l'objectif d'une zone de libre-échange d'ici 2010 et au-delà. Le dialogue s'est poursuivi, par ailleurs, dans un grand nombre de secteurs, notamment sur les défis environnementaux que doivent relever les partenaires méditerranéens. Dans le domaine énergétique, la réunion des ministres de l'énergie euro-méditerranéens a approuvé, en décembre 2007, un plan d'action prioritaire pour 2008-2013. S'agissant de la dimension culturelle et humaine, une participation plus importante de la société civile a été recherchée. Le dialogue a été axé sur des questions comme le rôle des femmes dans la société, l'enseignement supérieur et la recherche scientifique, ainsi que la société de l'information. Le dialogue politique avec les partenaires de la PEV a également été renforcé à la suite du sommet Afrique-UE de Lisbonne en décembre 2007, qui a adopté une stratégie commune Afrique-UE et un premier plan d'action et qui créera de nouvelles synergies dans les relations entre l'UE et les pays partenaires africains.

En mars 2008, le Conseil européen a approuvé le principe d'une Union pour la Méditerranée, qui comprendra les États membres de l'UE et les pays tiers riverains de la Méditerranée. Elle a invité la Commission à présenter au Conseil les propositions nécessaires permettant de définir les modalités de ce qu'on appellera «Processus de Barcelone - Union pour la Méditerranée» dans la perspective du sommet qui aura lieu à Paris le 13 juillet 2008. La Commission présentera ces propositions dans les plus brefs délais et consultera également ses voisins méridionaux au cours de ce processus.

Dans une communication d'avril 2007, la Commission a présenté l'initiative intitulée «La synergie de la mer Noire» en réponse aux défis et aux possibilités qui nécessitent le renforcement de la coopération régionale entre les pays de la mer Noire. Cette initiative tire profit de l'adhésion de la Bulgarie et de la Roumanie à l'UE et du processus d'adhésion de la

Turquie et complète les efforts essentiellement bilatéraux déployés dans le cadre de la PEV et les autres politiques appliquées dans la région. Elle offre un nouveau cadre de coopération régionale à l'UE, à la Turquie, à tous les partenaires orientaux de la PEV avec lesquels des plans d'action ont été conclus, ainsi qu'à la Fédération de Russie. À la suite de l'adoption de la synergie de la mer Noire par le Conseil, la Commission a commencé à mettre en œuvre une série de mesures concrètes, principalement dans les domaines de l'énergie, des transports, de l'environnement, de la pêche, des migrations et du développement de la société civile. La Commission a acquis le statut d'observateur au sein de l'Organisation de la coopération économique de la mer Noire (OCEMN) et a développé des relations de travail avec celle-ci. Une réunion des ministres des affaires étrangères des États membres de l'UE et des partenaires dans le cadre de la synergie de la mer Noire a eu lieu à Kiev, le 14 février 2008. Cette réunion a adopté une déclaration commune qui lance la synergie de la mer Noire comme une entreprise commune à long terme. En juin 2008, la Commission présentera au Conseil un bilan de la première année de la synergie de la mer Noire.

5. ÉVOLUTION FUTURE DES RELATIONS DE L'UNION EUROPÉENNE AVEC LES PAYS PARTENAIRES

Évolution future des plans d'action

Dans ses conclusions de février 2008, le Conseil a souligné le rôle central des plans d'action dans l'avancement des objectifs de la politique européenne de voisinage. Les progrès dont fait état la présente communication confortent largement cette analyse. Les plans d'action ont été essentiels pour donner corps aux relations contractuelles entre l'UE et ses partenaires et sont en passe de devenir des points de référence importants pour la communauté des donateurs. Ces relations s'approfondissant et certains objectifs ayant été atteints alors que d'autres sont en train d'être définis, il devient nécessaire d'adapter ces outils en conséquence. Les plans d'action eux-mêmes prévoient cette adaptation, qui permettra de tenir compte des ambitions accrues des parties dans un document qui sert de base à l'organisation du travail accompli en commun. La Commission considère que ces outils, quel que soit le nom qui leur est donné, continueront à être utiles dans le cadre des nouveaux accords contractuels à conclure avec les partenaires de la PEV.

Il ressort de l'expérience acquise à ce jour lors de la mise en œuvre des plans d'action de première génération qu'il est souhaitable que les adaptations à venir débouchent sur des documents mieux adaptés aux ambitions et capacités spécifiques des pays partenaires, reflétant les relations différenciées de l'UE avec ses partenaires tout en favorisant des mesures réalistes en faveur d'une convergence réglementaire avec la législation et les normes communautaires. Le sentiment des pays partenaires d'être partie prenante aux plans d'action se trouvera en outre renforcé par cette différenciation.

Il convient de préserver et d'améliorer les principales caractéristiques des plans d'action, à savoir leur relative spécificité et le fait qu'ils soient limités dans le temps et axés sur l'action. Il serait utile, par ailleurs, de rendre plus clair l'ordre chronologique des mesures adoptées en vue d'atteindre les objectifs du plan d'action. De manière générale, le domaine d'application des plans d'action (c'est-à-dire le nombre de secteurs concernés) devrait être maintenu, étant donné qu'il reflète la richesse des relations de l'UE avec ses partenaires. Par ailleurs, il importe de procéder à un bilan réaliste de la mise en œuvre des plans d'action.

Évolution future des relations avec les partenaires

La PEV s'impose donc progressivement comme un moyen de développer des relations plus intenses et plus fructueuses entre l'UE et ses partenaires. L'Union doit désormais continuer à 1) renforcer la PEV afin qu'elle ait des effets positifs plus manifestes; 2) adopter une démarche progressive tenant compte des résultats et différenciée selon les besoins de chaque pays; 3) montrer qu'elle est disposée à renforcer les relations avec certains partenaires si ceux-ci expliquent leurs raisons et en font la demande.

Pour quatre pays, le travail accompli en commun concernant la mise en œuvre des plans d'action s'est intensifié de telle sorte qu'un renforcement des relations avec l'UE est justifié. Ce travail sera poursuivi et adapté aux circonstances propres à chaque cas, en conformité avec la philosophie générale de la PEV, notamment pour ce qui est du principe des critères de référence convenus. Les négociations avec l'**Ukraine** sur un nouvel accord renforcé, qui progressent rapidement et porteront notamment sur des dispositions relatives à une zone approfondie et complète de libre-échange, permettent de mettre en place un nouveau cadre ambitieux pour ce partenariat. La **République de Moldavie** a bien progressé dans la mise en œuvre de son plan d'action PEV et a fait preuve d'une forte volonté politique de continuer en ce sens. Conformément aux conclusions du Conseil de février 2008, l'UE est disposée, sur la base de progrès durables, à engager une réflexion sur un nouvel accord adapté aux intérêts de la République de Moldavie et allant au-delà de l'accord de coopération et de partenariat. Les discussions sont également en bonne voie avec le **Maroc** sur les moyens concrets de parvenir à un «statut avancé», qui pourraient prendre la forme d'une vaste panoplie de mesures dont certaines, particulièrement importantes, auraient trait à la mobilité des personnes, parallèlement à des progrès en matière de réadmission. Dans le cas d'**Israël**, un groupe de réflexion examine les domaines dans lesquels les relations avec l'UE seraient susceptibles d'acquiescer un statut spécial; il s'agirait notamment d'approfondir le dialogue politique et d'associer plus étroitement Israël à l'économie et au marché de l'UE, ainsi qu'à un certain nombre de politiques communautaires essentielles.

Le travail commun entamé dans toute une série de politiques sectorielles se poursuivra avec la **Jordanie** et la **Tunisie** afin d'aider ces pays à mener à bien leurs programmes de réformes respectifs.

Pour d'autres pays, la mise en œuvre des plans d'action PEV n'a commencé que relativement récemment. L'**Arménie**, l'**Égypte** et la **Géorgie** pourront prendre appui sur des débuts prometteurs pour aller de l'avant; il conviendra, dans chaque cas, de tenir compte des circonstances et des ambitions propres à chaque pays. Les travaux progressent aussi avec l'**Azerbaïdjan** dans plusieurs secteurs, notamment celui de la coopération dans le domaine énergétique.

Dans le cas du **Liban** et du Territoire **palestinien** occupé, les plans d'action de la PEV constitueront un solide point d'ancrage pour les réformes lorsque les conditions permettront d'accomplir des progrès supplémentaires. Dans l'intervalle, les contacts se poursuivent à de nombreux niveaux afin de renforcer la confiance et les capacités. Une réunion du comité mixte avec l'Autorité palestinienne, prévue pour le deuxième trimestre 2008, devrait relancer la mise en œuvre conjointe de son plan d'action.

Quatre pays concernés par la PEV n'ont adopté aucun plan d'action mais, dans plusieurs cas, cela n'a pas empêché les relations de progresser. Dans le cas de l'**Algérie**, la mise en œuvre de l'accord d'association est en bonne voie. Un approfondissement des relations a eu lieu rapidement dans plusieurs domaines, allant de l'énergie aux migrations. Les relations avec la **Libye** ont connu une nette amélioration. La Commission propose de négocier avec ce pays important un accord ambitieux portant sur un large éventail de secteurs. Avec la **Syrie**, les

relations pourraient être renforcées sur la base du projet d'accord d'association lorsque les circonstances politiques s'y prêteront. Si les relations avec le **Belarus** au niveau ministériel demeurent limitées en raison de la situation intérieure du pays, des contacts ont néanmoins été établis au niveau technique. L'ouverture d'une délégation de la Commission européenne à Minsk permettra de renforcer à la fois ces contacts et les liens avec la société civile biélorussienne.

Une politique plus visible

La communication de la Commission de décembre 2006 a souligné la nécessité d'accroître la visibilité de la politique européenne de voisinage afin d'encourager les pays partenaires à s'approprier le processus de réforme et de renforcer le soutien apporté par l'Union européenne à ses voisins alors qu'ils se rapprochent de l'Union. L'année 2007 a vu la tenue, à Bruxelles, en septembre, d'une conférence réunissant les ministres et la société civile de l'UE et des pays partenaires, ainsi que l'émergence, dans de nombreux pays partenaires, d'une prise de conscience marquée du grand public à l'égard des engagements pris dans le cadre des plans d'action. Par ailleurs, les organisations de la société civile ont davantage encore concentré leurs activités sur la PEV. Au sein de l'UE, l'importance qu'il convient d'accorder au renforcement des relations avec nos voisins occupe désormais une place de choix dans le débat stratégique. La Commission s'appuiera sur les résultats obtenus pour aller de l'avant, en coopération avec les autres institutions, les États membres et les pays partenaires.