



## **Comment l'Union européenne se rapproche de ses voisins pour mieux marquer ses frontières ?**

A nouvelle Commission, nouvelle organisation. Deux mois après sa prise de fonction, la Commission Juncker a réorganisé au début 2015 ses services en charge de la politique de coopération internationale en enlevant les unités chargées du Voisinage à DEVCO (ancienne direction F) pour les intégrer à une nouvelle Direction générale, NEAR, qui regroupera l'ancienne DG ELARG et le Voisinage Sud et Est.

A première vue, ce découpage semble purement technique et permet de constituer deux ensembles équilibrés, DEVCO, la Direction générale Développement et Coopération, d'une part, qui comprend encore 7 directions et est à la tête des 100 délégations de l'Union européenne (3.000 personnes) dans le monde et NEAR, *Neighbourhood and Enlargement Negotiations*, qui comprend 5 directions dont les deux Voisinages et un peu moins de 1.400 personnes.

DEVCO est placée sous l'autorité de Neven MIMICA (social-démocrate) et NEAR de Johannes HANN, en charge de la politique régionale dans la Commission Barroso, vice-président du PPE. Le premier est Croate, le second, Autrichien. Des voisins...

NEAR, dont l'acronyme est signifiant, est en charge des relations avec 23 pays, les Balkans occidentaux et la Turquie qui étaient logés chez ELARG et les 15 Etats du Voisinage, méridional (9) et oriental (6). NEAR a par conséquent en charge les délicates négociations d'adhésion avec les 5 Etats qui sont officiellement reconnus comme candidats à l'adhésion par l'Union (Islande, Macédoine, Monténégro, Serbie et Turquie, mais les négociations ne sont ouvertes qu'avec l'Islande, le Monténégro et la Turquie et en attente pour les deux autres). Cette nouvelle direction générale a donc en portefeuille deux gros morceaux, l'Ukraine à l'égard de laquelle l'Union, en signant un accord d'association a pris une responsabilité particulière (Cf. notre analyse sur ce point) et la Turquie, dont le gouvernement islamo-conservateur, s'éloigne un peu plus chaque jour de l'UE, profitant de ce qu'elle n'offre aucune perspective d'adhésion. Elle a également en charge la relation avec les pays arabes dont l'évolution politique heureuse (Tunisie, Maroc), catastrophique (Lybie, Syrie) ou incertaine (Egypte, Liban) est suivie avec attention, en lien avec les Services diplomatiques placés sous l'autorité de Mme Mogherini. Tout ceci, même en y rajoutant l'Albanie et les situations aussi complexes et sensibles que celles de la Bosnie-Herzégovine et du Kosovo, ne suffisait pas à constituer un portefeuille digne d'un directeur général.

Alors, simple rééquilibrage technique, à des fins de bonne gestion des ressources humaines ? Ou bien rapprochement entre les instruments de coopération utilisés à l'égard des candidats et ceux mobilisés au profit d'Etats qui n'ont pas de vocation européenne ? Ainsi, le jumelage institutionnel, programme d'assistance d'administrations et agences publiques d'Etats membres au bénéfice de leurs homologues est utilisé aussi bien dans les Balkans, dans le cadre de l'Instrument IPA pour aider à la transposition de directives européennes et à la mise en place d'institutions conformes à l'acquis communautaire que dans le cadre de la Politique de Voisinage pour rapprocher ses bénéficiaires des normes européennes.

La bonne nouvelle serait par conséquent que cette fusion du Nord (la zone de l'Elargissement) avec l'Est et le Sud se fassent au bénéfice des deux derniers et n'implique pas une dilution ou du moins une perte de l'élan poussant les Balkans à se réformer et à poursuivre leur rapprochement avec l'Union européenne. La programmation 2014-2020 des crédits de coopération fixe comme secteurs d'intervention prioritaires pour les Balkans l'Etat de droit et la lutte contre la corruption, la gouvernance économique, la croissance, la compétitivité et l'emploi et enfin, la réforme de l'administration publique. En Voisinage Sud, le cadre unique d'appui qui définit 3 secteurs de concentration vise d'abord, selon les pays, la réforme socio-économique et tout ce qui a trait à la création d'emplois et au développement du secteur privé, l'éducation, la réforme de la Justice et les questions de sécurité, la réforme des institutions publiques.

En réalité, ce rapprochement met d'abord en œuvre le gel des perspectives d'élargissement annoncé par Jean-Claude Juncker lors de son discours-programme devant le Parlement européen à l'été 2014 dans lequel il s'engage sur « une pause » du processus d'élargissement dans les cinq prochaines années afin de consolider ce qui a été réalisé à 28 et afin que les citoyens « digèrent » les dernières adhésions qui ont vu 13 Etats membres rejoindre l'UE en 10 ans. Les frontières de l'Europe s'arrêteront à celles de la Croatie, entrée en juillet 2013 et il n'aura pas de vingt-neuvième Etat membre dans les prochaines années. Au moins, c'est clair et l'enjeu pour l'Union va être de préserver sa capacité d'influence sur ses voisins, qui n'ont pas vocation à rentrer dans la famille.

En rapprochant l'Est du continent et le Sud de la Méditerranée des Balkans, la Commission a organisé pour quelques années la fin de l'élargissement, nonobstant les négociations d'adhésion auxquelles il faudra donner des contreparties financières si l'on veut motiver les Etats partenaires et les amener à se rapprocher de l'Europe et à s'inspirer, tout en les adaptant, de ses mécanismes de gouvernance. Les programmes de coopération, jumelages, assistance technique, les facilités d'investissement ne devraient qu'en être mieux dotés. C'est l'intention déclarée par la Commission ; il conviendra de suivre si les difficultés budgétaires qu'elle a rencontrées ces deux dernières années ne se règlent pas au détriment de la coopération internationale ou du moins, sur ses zones prioritaires, qui intègrent également les pays éligibles aux Instruments de l'aide au développement suivis par Devco.

Février 2015