

CONFÉRENCE DES PRÉSIDENTS DES PARLEMENTS DE L'UNION EUROPÉENNE

Du 6 au 8 avril 2014, Vilnius

NOTE D'INFORMATION

Session III. Coopération interparlementaire avec les pays du Partenariat oriental

Objectifs du Partenariat oriental

Inauguré le 7 mai 2009 à Prague, sous la présidence tchèque du Conseil de l'UE, le Partenariat oriental réunit six États voisins de l'Est de l'UE : l'Arménie, l'Azerbaïdjan, la Biélorussie, la Géorgie, la Moldavie et l'Ukraine. La stabilité, le développement démocratique et la prospérité économique dans la région du Partenariat oriental constituent un intérêt stratégique pour l'Union. En tant que telle, la politique du Partenariat oriental fait preuve de la solidarité de l'Union et de son engagement à long terme en faveur de la réussite de cette région.

Le Partenariat oriental est basé sur un engagement commun en vertu du droit international et des valeurs fondamentales inscrites dans les traités de l'UE. Les objectifs déclarés du Partenariat oriental sont les suivants :

- promouvoir la démocratie et la bonne gouvernance ;
- renforcer la sécurité énergétique ;
- promouvoir la réforme du secteur public et la protection de l'environnement ;
- encourager les contacts interpersonnels ;
- soutenir le développement économique et social ;
- fournir un financement supplémentaire aux projets qui visent la réduction des inégalités sociales et l'amélioration de la stabilité.

L'objectif principal consiste à rapprocher les partenaires orientaux de l'UE et à fournir un cadre pour le développement des liens politiques plus étroits et l'intégration économique renforcée de ces pays. Les accords d'association (AA) de nouvelle génération qui incluent les accords de libre-échange approfondis et complets (ALEAC) constituent le moteur d'une telle coopération. Les accords d'association ne sont pas un but en soi, mais un instrument de promotion de profondes réformes structurelles dans ces pays, en vue d'un alignement politique plus étroit sur l'UE et d'une intégration économique progressive dans le marché intérieur de l'UE.

Tableau 1. État d'avancement des négociations sur l'AA/ALEAC avec les pays du Partenariat oriental

Pays partenaire	Description
Arménie	<i>Les négociations sont clôturées. Cependant, en septembre 2013 l'Arménie a annoncé son intention d'adhérer à l'Union douanière réunissant la Russie, la Biélorussie et le Kazakhstan. Étant donné que l'AA/ALEAC est incompatible avec l'appartenance à l'Union douanière, l'accord avec l'Arménie est suspendu.</i>
Azerbaïdjan	<i>Les négociations d'association sont en cours depuis 2010, certains progrès ont été constatés lors du Sommet du Partenariat oriental de Vilnius, en novembre 2013. Aucune disposition ALEAC ne sera négociée avec l'Azerbaïdjan tant qu'il ne sera pas devenu membre de l'Organisation mondiale du commerce.</i>
Biélorussie	<i>La coopération formelle avec la Biélorussie est gelée depuis 1997, en raison de la conduite antidémocratique des élections présidentielles et législatives, de la répression contre la société civile, l'opposition politique et les médias indépendants.</i>
Géorgie	<i>Les négociations ont été menées à bien, l'AA/ALEAC ayant été paraphé au Sommet du Partenariat oriental de Vilnius, en novembre 2013. La signature est prévue d'ici juin 2014.</i>
Moldavie	<i>Les négociations ont été menées à bien, l'AA/ALEAC ayant été paraphé au Sommet du Partenariat oriental de Vilnius, en novembre 2013. La signature est prévue d'ici juin 2014.</i>
Ukraine	<i>Les négociations ont été menées à bien, l'accord ayant été paraphé en 2012. Le volet politique de l'AA a été signé à Bruxelles le 21 mars 2014. L'ALEAC devrait être signée après les élections présidentielles en Ukraine, qui devraient avoir lieu le 25 mai 2014.</i>

Le tableau 1 montre que le niveau d'engagement vis-à-vis de l'UE diffère d'un pays partenaire à l'autre. On doit également souligner que la coopération au sein du Partenariat oriental est de plus en plus basée sur une approche incitative, dite « plus pour plus ». En d'autres termes, le rythme des réformes mises en œuvre continuera à déterminer l'intensité de la coopération, et les partenaires les plus engagés dans leurs efforts des réformes bénéficieront le plus de leur relation avec l'UE.

L'amélioration des contacts interpersonnels constitue l'un des domaines les plus importants de coopération avec les pays du Partenariat oriental. Ces contacts sont favorisés par des échanges d'étudiants, une coopération scientifique plus étroite et des contacts d'affaires (par exemple, par le biais du Forum de la société civile, le Forum des affaires ou le Forum de la jeunesse du Partenariat oriental). Il semble que ce soit l'assouplissement du régime des visas qui ait le plus grand potentiel pour rapprocher les sociétés du Partenariat oriental et l'UE. Le tableau ci-dessous illustre les différences de progrès en matière d'assouplissement du régime des visas ne sont pas partout les mêmes.

Tableau 2. Progrès en matière d'assouplissement/libéralisation du régime des visas avec les pays du Partenariat oriental

Pays partenaire	VFA	VLAP	Exemption de visa	Description
Arménie	✓	–	–	VFA en vigueur depuis le 1 ^{er} janvier 2014.
Azerbaïdjan	✓*	–	–	VFA signé, non ratifié.
Biélorussie	–	–	–	Négociations sur les accords visant à assouplir les formalités de délivrance des visas et les accords de réadmission entre l'UE et la Biélorussie, lancées à Bruxelles en janvier 2014.
Géorgie	✓	✓	–	Progrès enregistrés lors de la mise en œuvre de la première phase du VLAP. La Géorgie devra adopter plusieurs lois avant de s'engager dans la deuxième phase du VLAP.
Moldavie	✓	✓	✓*	La Moldavie a achevé la mise en œuvre du VLAP juste avant le Sommet du Partenariat oriental à Vilnius. Les trois institutions de l'UE, à savoir la Commission, le Conseil et le Parlement européen, ont déjà approuvé l'exemption de visa pour la Moldavie. La décision devrait prendre effet dès mai 2014.
Ukraine	✓	✓	–	Progrès enregistrés lors de la mise en œuvre de la première phase du VLAP. L'Ukraine devra adopter plusieurs lois avant de s'engager dans la deuxième phase du VLAP.

Note : VFA (Visa Facilitation Agreement) est un accord visant à faciliter la délivrance des visas, VLAP (Visa Liberalisation Action Plan) est un plan d'action concernant la libéralisation du régime des visas

L'UE a accordé au Partenariat oriental 2,5 milliards d'euros d'aide financière entre 2010 et 2013. Ces fonds ont contribué au développement démocratique, au renforcement des institutions et à la croissance économique des partenaires orientaux. Cependant, si l'UE veut avoir un impact plus significatif sur le développement des pays du Partenariat oriental, des ressources supplémentaires devront être débloquées.

Une autre question que devra se poser l'UE est de savoir si les accords d'association seront à eux seuls suffisants pour garantir la mise en œuvre des réformes de fond dans les pays du Partenariat oriental. Au vu des différences de résultats en terme de réformes dans les pays d'Europe centrale et orientale, déjà membres de l'UE, et dans ceux du Partenariat oriental, il semble que la perspective d'adhésion ait contribué de manière déterminante à l'accélération des réformes dans les pays d'Europe centrale et orientale. L'article 49 du traité sur l'Union

européenne prévoit la perspective d'adhésion à tout État européen respectant les valeurs européennes fondamentales inscrites dans les traités.

Quant à l'avenir du Partenariat oriental, au cours des prochaines années il devrait être axé autour des thèmes suivants : de nouveaux progrès dans les négociations sur les dispositions des accords d'association et leur mise en œuvre, l'alignement sur des normes et standards de l'UE, le renforcement de la démocratie et de l'État de droit à travers la poursuite de la réforme judiciaire, de nouvelles mesures en matière d'intégration économique, des mesures progressives en vue de régimes d'exemption de visa, la sécurité énergétique et le renforcement de la dimension multilatérale du Partenariat oriental. Il n'y a aucun doute que si les accords d'association sont accompagnés d'objectifs ambitieux de modernisation globale au niveau politique, économique et sociale, les pays partenaires seront amenés à faire preuve d'une forte volonté politique afin de mettre en œuvre les réformes nécessaires.

Quel est le rôle de la coopération interparlementaire?

Actuellement, l'Assemblée parlementaire Euronest constitue la principale forme de coopération interparlementaire dans le cadre du Partenariat oriental. Instituée le 3 mai 2011 à Bruxelles, l'Assemblée parlementaire Euronest se compose de délégations du Parlement européen et des parlements des partenaires orientaux (60 délégués du Parlement européen et 10 délégués de chacun des parlements des partenaires orientaux, à l'exception de la Biélorussie). Les réunions de l'Assemblée parlementaire Euronest sont organisées chaque année, alternativement dans un pays du Partenariat oriental et dans les locaux du Parlement européen.

La mission de surveillance du Parlement européen en Ukraine, codirigée par M. Pat COX, ancien Président du Parlement européen, et M. Alexander KWASNIEWSKI, ancien Président de la République de Pologne constitue un bon exemple d'engagement parlementaire dans le cadre du Partenariat oriental. Au cours de 27 visites en Ukraine, entre juin 2012 et novembre 2013, la mission a fortement contribué à la résolution des problèmes de justice sélective et à la facilitation des réformes judiciaires nécessaires en Ukraine.

De leur côté, les parlements nationaux peuvent organiser des réunions interparlementaires dans le cadre de la dimension parlementaire de la présidence du Conseil de l'UE et inviter non seulement les membres des parlements nationaux et du Parlement européen, mais aussi des pays du Partenariat oriental. À titre d'exemple on peut citer la Conférence interparlementaire pour la politique étrangère et de sécurité commune et la politique de sécurité et de défense commune, qui s'est tenue à Vilnius du 4 au 6 septembre 2013, une de ces séances étant consacrée au Partenariat oriental et son rôle stratégique pour de l'Union européenne. La réunion des présidents des commissions des affaires étrangères de l'Union européenne et du Forum parlementaire pour la démocratie a été aussi organisée par le Seimas de la République de Lituanie dans le cadre de la présidence lituanienne, les 27 et 28 novembre à Vilnius, à la veille du 3^e Sommet du Partenariat oriental. Les parlements nationaux peuvent également engager, sous divers formats, un dialogue interparlementaire, en petits groupes, avec les parlements du Partenariat oriental. Les parlements des pays nordiques et baltes (NB8) ont été particulièrement actifs à cet égard, en organisant récemment des visites parlementaires de haut niveau dans de différents pays, y compris la Géorgie et la Moldavie.

Après la signature des AA/ALEAC avec le premier groupe de partenaires orientaux, les parlements de l'UE auront un rôle particulier à jouer dans la ratification de ces accords. Pour envoyer un message de soutien fort aux partenaires orientaux, les parlements de l'UE devraient achever la procédure de ratification le plus rapidement possible.

Les parlements jouent un rôle important dans l'implication de la société civile des pays partenaires. Ceci concerne particulièrement les pays dont les autorités ne sont pas élues démocratiquement, et où des contacts avec la société civile restent le seul moyen de coopération politique. En Biélorussie, par exemple, cette coopération est d'une importance cruciale. D'autre part, les parlements de l'UE devraient également sensibiliser leurs propres sociétés à l'importance stratégique des pays du Partenariat oriental pour l'UE.

Questions à débattre

1. Les parlements nationaux devraient-ils faire partie de l'Assemblée parlementaire Euronest ? Quels sont les autres formats possibles de coopération interparlementaire dans le cadre du Partenariat oriental ?
2. Comment l'UE peut-elle encourager davantage les pays du Partenariat oriental à se lancer sur la voie des réformes et à rechercher des liens plus étroits avec l'UE ?
3. Que peut faire l'UE pour maintenir le cours pro-européen en Ukraine après-Maidan ? La perspective d'adhésion à l'UE devrait-elle être proposée à l'Ukraine et à d'autres pays du Partenariat oriental ?
4. Les parlements devraient-ils créer un groupe informel d'« Amis de la ratification » en vue d'accélérer le processus de ratification des AA/ALEAC, une fois ces accords signés ?