

N° 5424²**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2004-2005

PROJET DE LOI

portant approbation de l'Accord de dialogue politique et de coopération entre la Communauté européenne et ses Etats membres, d'une part, et la Communauté andine et ses pays membres (Bolivie, Colombie, Equateur, Pérou et Venezuela), d'autre part, signé à Rome, le 15 décembre 2003

* * *

**RAPPORT DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ETRANGERES
ET EUROPEENNES, DE LA DEFENSE, DE LA COOPERATION ET
DE L'IMMIGRATION**

(3.10.2005)

La Commission se compose de: M. Ben FAYOT, Président; Mme Nancy ARENDT, Rapporteur; MM. Marc ANGEL, Xavier BETTEL, Mme Lydie ERR, MM. Marcel GLESENER, Charles GOERENS, Jean HUSS, Norbert HAUPERT, Jacques-Yves HENCKES et Laurent MOSAR, Membres.

*

1. ANTECEDENTS

Le projet de loi sous rubrique a été déposé le 21 décembre 2004 par Monsieur le Ministre des Affaires Étrangères et de l'Immigration.

Le Conseil d'Etat a rendu son avis en date du 22 mars 2005.

Lors de la réunion du 11 avril 2005, la Commission a désigné Mme Nancy ARENDT comme rapporteur.

L'examen de l'avis du Conseil d'Etat et l'adoption du projet de rapport ont été l'objet de la réunion du 3 octobre 2005.

*

2. LA COMMUNAUTE ANDINE ET SES PAYS MEMBRES

La Communauté andine a été créée en 1969 par l'Accord de Carthagène. Elle constitue un organisme d'intégration latino-américain regroupant la Bolivie, la Colombie, l'Equateur, le Pérou et le Venezuela et près de 115 millions d'habitants (22% de l'Amérique latine). Ses premières années d'existence (régime chilien du général Pinochet, coup d'Etat du président Fujimori au Pérou) ont été difficiles et le processus d'intégration n'a véritablement pris son essor que depuis 1995.

Les exportations de la Communauté andine au marché européen ont presque doublé entre 1990 et 2002. En 2002, les relations commerciales entre l'Union européenne et la Communauté andine se sont élevées à environ 16 milliards d'euros. Le commerce avec la Communauté andine représente approximativement 0,8% du commerce total de l'Union européenne, alors que l'Union européenne représente 14,1% du commerce andin. Les pays andins tirent profit du système de préférences généralisées de l'Union européenne, conçu pour encourager l'accès au marché européen pour des exportations des pays en voie de développement et inclut un régime spécial „drogues“. Ainsi 90% des exportations andines peuvent entrer dans l'Union européenne sans droits de douane. Ce système favorise la diversification de la production agricole et incite à la lutte contre la production et le trafic de drogues.

Les cinq pays andins sont des pays intermédiaires en termes de développement humain selon la classification du Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD), avec toutefois des différences importantes entre eux, la Colombie et le Venezuela étant les mieux placés, tandis que la Bolivie est le moins avancé. Ce classement intermédiaire cache toutefois la persistance d'une extrême pauvreté pour une grande partie de la population. Ainsi, en Colombie, 26,5% de la population vit avec moins de deux dollars par jour, au Pérou, cette proportion s'élève à 32%, au Venezuela à 34,3%, en Bolivie à 41,4%, pour atteindre 52,3% en Equateur. C'est en Colombie que les inégalités sont les plus marquées: en 1996, 10% de la population la plus pauvre intervenaient à hauteur de 1,1% dans la consommation du pays, tandis que 10% de la population la plus riche intervenaient à hauteur de 46,1% dans la consommation.

La Communauté andine est la première région latino-américaine à avoir reçu dès les années soixante-dix une aide au développement de la part de l'Union européenne, celle-ci privilégiant l'appui dans les domaines sociaux tels que l'éducation, la santé, le logement, l'Etat de droit et l'intégration régionale. Encore aujourd'hui, l'Union européenne et ses Etats membres sont le principal donateur pour la région.

*

3. HISTORIQUE DES RELATIONS DE L'UNION EUROPEENNE AVEC LA COMMUNAUTE ANDINE

Au cours des vingt dernières années, l'Union européenne et les cinq pays andins de la Communauté andine ont accumulé un cadre institutionnel complet couvrant un dialogue politique étendu avec une considération particulière sur le combat commun contre les drogues, la coopération intense et un régime commercial favorable.

Un accord-cadre de coopération a été signé le 23 avril 1993 à Copenhague entre la Communauté européenne et les pays membres de la Communauté andine. Son objectif fondamental consistait à consolider, approfondir et diversifier les relations entre les deux parties.

Le dialogue „drogues“ a été lancé en 1995 lors d'une réunion entre les ministres de la Troïka de la Justice et des affaires intérieures (JAI) et des ministres andins en charge du combat contre les drogues. Il a mené aux accords portant sur la responsabilité partagée d'adresser le problème de drogue que les deux partenaires ont souscrit à la déclaration publiée à l'occasion d'une réunion ministérielle à Cochabamba en 1996. En plus, la Commission européenne a signé en décembre 1995 des accords de précurseur avec chaque pays andin.

En 1996, l'Union européenne a procédé à la définition d'un cadre pour le dialogue politique avec la Communauté andine. Cette déclaration de Rome a institutionnalisé les rencontres au niveau présidentiel et ministériel.

Le sommet de Rio de juin 1999 avait pour ambition de réunir, pour la première fois dans leur histoire, l'ensemble des chefs d'Etat et de gouvernement des 33 pays latino-américains et des 15 européens. Le contenu du sommet portait sur trois points essentiels: la relance du dialogue politique, le renforcement des échanges commerciaux et la coopération afin de jeter les bases d'un „partenariat stratégique“ dans les domaines culturel, éducatif et humain.

En décembre 2003, le présent accord de dialogue politique et de coopération a été signé qui remplacera la déclaration de 1996, une fois ratifié. L'accord constitue un premier pas vers l'ouverture de négociations commerciales, une fois que le cycle de Doha sera achevé et que l'intégration sera jugée suffisante.

Selon le communiqué conjoint de la réunion ministérielle Communauté andine – Union européenne du 26 mai 2005 à Luxembourg, „les ministres ont réaffirmé que la conclusion d'un accord d'association entre l'Union européenne et la Communauté andine, y compris une zone de libre-échange, reste leur objectif stratégique commun, ainsi qu'ils l'ont déclaré en mai 2004 à Guadalajara. Dans ce contexte, ils ont salué le lancement de l'exercice d'évaluation conjoint sur l'intégration économique régionale en janvier 2005 et l'établissement d'un groupe de travail conjoint ad hoc, qui doit se réunir à trois reprises en 2005 afin de mener à bien ladite évaluation. Cette évaluation conduira, le moment venu, à des négociations.

Tout sera mis en œuvre pour faire en sorte que le cycle de Doha progresse autant que possible sur la voie d'une conclusion rapide. Tout accord de libre-échange doit se fonder sur les résultats du pro-

gramme de Doha pour le développement et sur la réalisation d'une intégration économique régionale suffisante.

Les ministres ont salué l'état d'esprit constructif qui a prévalu au cours de la première réunion du groupe de travail à Lima en avril 2005 et ils ont réaffirmé que le comité conjoint établi par l'accord de coopération entre la Communauté andine et l'UE se réunira, si possible, avant la fin de 2005 pour discuter des résultats de l'évaluation conjointe. Les ministres de l'UE ont rappelé qu'une part importante de l'assistance technique de l'UE au niveau régional est axée sur l'intégration régionale. Cela contribuera à l'objectif stratégique commun visé dans la déclaration de Guadalajara. Les ministres de la Communauté andine ont exprimé leur attente de lancer des négociations en vue d'un accord d'association, y compris un accord de libre-échange, lors du Sommet de Vienne qui se tiendra en mai 2006.

*

4. OBJET DU PROJET DE LOI

Le 15 décembre 2003, la Communauté européenne et ses Etats membres, d'une part, et les Etats de la Communauté andine d'autre part, ont signé un Accord de dialogue politique et de coopération. Les objectifs principaux sont au nombre de deux:

- a) renforcer les relations de l'Union européenne et de la Communauté andine par le développement du dialogue politique et par l'intensification de la coopération, et
- b) susciter les conditions qui leur permettent de négocier, sur la base des résultats du programme de travail de Doha, un accord d'association réaliste et présentant des avantages pour les deux parties, y compris dans le domaine du libre-échange.

Le nouvel accord institutionnalise également le dialogue fondé jusqu'à présent sur les termes plus informels de la déclaration de Rome de 1996 et étend son champ d'application à de nouveaux domaines de coopération tels que les droits de l'homme, la prévention des conflits, l'immigration et la lutte contre le trafic de stupéfiants et le terrorisme. Un accent particulier est mis sur la coopération visant à soutenir le processus d'intégration régionale dans la Communauté andine. L'accord s'appuie sur l'accord-cadre de coopération de 1993 et la déclaration de Rome sur le dialogue politique.

La clause relative au respect des principes démocratiques, des droits de l'homme et des principes de l'Etat de droit est à nouveau une pièce essentielle du nouvel accord, comme c'était déjà le cas avec l'accord de 1993. L'agenda du dialogue politique s'est étoffé considérablement et les mécanismes de dialogue prévoient la tenue de sommets au niveau des chefs d'Etat ou de gouvernement ainsi que de réunions ministérielles, de hauts fonctionnaires et des services compétents. De l'aspect parlementaire, il est question au paragraphe 4 de l'article 52, où „*Les parties encouragent le Parlement européen et le Parlement andin à établir une commission interparlementaire, dans le cadre de l'accord, conformément aux pratiques suivies par le passé.*“

Dans l'article 2, les Parties confirment leur intention d'intensifier leur coopération dans le domaine de la politique et des échanges en vue d'évoluer vers la stabilité politique et la croissance durable. La référence figurant au paragraphe 3 de l'article 2 est, pour les pays de la région andine, l'acquis le plus important de l'Accord. Il ouvre la perspective d'un accord d'association comportant un volet de libre-échange. L'article stipule toutefois que cet accord d'association sera négocié sur la base des résultats du programme de travail du cycle de négociations de Doha.

Sur le plan politique, l'article 3 institue un dialogue politique régulier, axé notamment sur l'amélioration de la compréhension mutuelle, l'harmonisation des positions dans les domaines d'intérêt mutuel et la promotion de la sécurité et de la stabilité régionales. Le dialogue politique mené préalablement à cet accord sur la base de l'accord-cadre de coopération se trouve ainsi institutionnalisé. L'article énumère les domaines qui entrent en ligne de compte pour la poursuite d'objectifs communs et l'établissement de positions communes, à savoir la sécurité, le développement régional et la stabilité, la prévention et le règlement des conflits, les droits de l'homme, les moyens de renforcer la gouvernance démocratique, la lutte contre la corruption, le développement durable, l'immigration clandestine ainsi que la lutte contre le terrorisme et les stupéfiants, y compris les produits chimiques précurseurs, le blanchiment de capitaux et le trafic d'armes légères et de petit calibre sous tous ses aspects.

Dans le domaine de la coopération, le nouvel accord consolide et élargit à de nouveaux secteurs la coopération déjà prévue dans l'accord-cadre de 1993. L'article 6 cite les principaux domaines de coopération. Les trois les plus importants sont les suivants:

- démocratisation, droits de l'homme et bonne gouvernance,
- intégration régionale et
- lutte contre la pauvreté et développement durable.

Les Parties déclarent par l'article 8 qu'un soutien actif sera accordé aux autorités et aux représentants de la société civile dans leurs efforts en faveur du respect des droits de l'homme, de la démocratie et de la bonne gouvernance ce qui sous-entend notamment une bonne gestion des procédures électorales. Des mesures seront également prises pour la lutte contre la corruption et le renforcement du pouvoir judiciaire.

Les articles 11, 12 et 13 mettent en avant l'importance de l'intégration économique régionale. La coopération vise notamment à renforcer les liens économiques réciproques dans la région andine. Une assistance technique pourra être fournie afin de faciliter la mise en place de la libre circulation des personnes, des marchandises, des services et des capitaux. Plus spécifiquement, la coopération pourra comporter – sans toutefois s'y limiter – la fourniture de l'assistance technique liée au commerce, en faveur des actions suivantes:

- l'organisation et la mise en œuvre de l'union douanière andine,
- la simplification, la modernisation, l'harmonisation et l'intégration des régimes douaniers et de transit et l'octroi d'un soutien à la mise au point de la législation, des normes et de la formation professionnelle.

Dans le domaine des drogues, l'article 47 met l'accent tant sur la prévention en matière de consommation que sur la répression du trafic illicite des drogues et de la criminalité qui s'y rattache. Sont également cités comme domaine de coopération les projets de formation et de traitement des toxicomanes et le développement de cultures légales de substitution. Finalement, la mise en œuvre effective de mesures visant à prévenir le détournement des précurseurs et à surveiller leur commerce est envisagée, conformément aux accords, signés le 18 décembre 1995, entre la Communauté européenne et chacun des pays andins relatifs aux „précurseurs et aux substances chimiques utilisés fréquemment pour la fabrication illicite de drogues ou de substances psychotropes“.

La coopération en matière d'immigration (article 49) vise notamment à examiner le phénomène migratoire et ses divers aspects sociaux et économiques. Sur la base du paragraphe 3 de cet article, les Parties s'engagent mutuellement à réadmettre sans autre formalité leurs ressortissants se trouvant de manière illégale respectivement sur le territoire d'un pays andin ou sur le territoire de l'un des Etats membres de l'Union européenne. Les Etats sont en outre tenus de fournir les documents d'identité appropriés en vue de la réadmission de leurs ressortissants.

Aux termes de l'article 49, les Parties conviennent aussi de conclure, à la demande de l'une d'elles, un accord séparé fixant des obligations spécifiques en matière de réadmission, en ce compris la réadmission des ressortissants d'autres pays et des apatrides. Tant qu'aucun accord en matière de retour et de réadmission n'est conclu dans le cadre de l'Union européenne, un Etat membre pourra sur demande conclure un accord bilatéral en matière de retour et de réadmission avec les Etats membres de la Communauté andine.

Le nouvel accord comporte également, à la demande expresse de l'Union européenne, des dispositions sur la coopération en matière de lutte contre le terrorisme (article 50). Ainsi, il est stipulé à l'article 50 que la coopération sera menée dans le cadre de la mise en œuvre de la résolution 1373 du Conseil de sécurité des Nations Unies et d'autres résolutions pertinentes (y compris les résolutions à venir), dans le respect des conventions internationales et de leurs lois et règlements respectifs. Par ailleurs, elles échangeront des informations sur les groupes terroristes et leurs réseaux, dans le respect du droit international et national, ainsi que leur expérience dans le domaine des moyens et des méthodes utilisés pour contrer le terrorisme.

L'accord avec la Communauté andine est conclu pour une durée illimitée. Il entrera en vigueur le premier jour du mois suivant la date à laquelle la Communauté andine et l'Union européenne se seront notifiées l'accomplissement des procédures de ratification du présent accord.

5. AVIS DU CONSEIL D'ETAT

La Haute Corporation marque son approbation aux objectifs et aux activités prévus par l'Accord. Elle „*insiste cependant sur une évaluation régulière des efforts réalisés et de l'impact des moyens par rapport aux objectifs visés.*“

*

Sous le bénéfice des observations qui précèdent la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration recommande à la Chambre d'adopter le projet de loi 5424 dans la teneur qui suit:

*

PROJET DE LOI
portant approbation de l'Accord de dialogue politique et de coopération entre la Communauté européenne et ses Etats membres, d'une part, et la Communauté andine et ses pays membres (Bolivie, Colombie, Equateur, Pérou et Venezuela), d'autre part, signé à Rome, le 15 décembre 2003

Article unique.— Est approuvé l'Accord de dialogue politique et de coopération entre la Communauté européenne et ses Etats membres, d'une part, et la Communauté andine et ses pays membres (Bolivie, Colombie, Equateur, Pérou et Venezuela), d'autre part, signé à Rome, le 15 décembre 2003.

Luxembourg, le 3 octobre 2005

Le Rapporteur,
Nancy ARENDT

Le Président,
Ben FAYOT

