

N° 5425²**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 les Républiques du Costa Rica, d'El Salvador, du Guatemala, du Honduras, du Nicaragua et du Panama, 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 Etrangères 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. QUELQUES INFORMATIONS SUR LES PAYS
DE L'AMERIQUE CENTRALE**

Les échanges commerciaux de l'Union européenne avec les six pays centraméricains (Panama, Costa Rica, Guatemala, El Salvador, Honduras et Nicaragua) représentent 0,4% des échanges européens pour une population de 35 millions d'habitants en Amérique centrale. En outre, les produits agricoles représentent 40% des exportations centraméricaines, ce qui les met dans une situation fragile et vulnérable, compte tenu de la baisse constante des prix.

Selon la classification du Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) sur le développement humain, seul le Costa Rica est considéré comme ayant un niveau élevé de développement, les cinq autres pays ayant un niveau moyen de développement. Ce classement intermédiaire cache cependant la persistance d'une extrême pauvreté pour une grande partie de la population. Ainsi, au Panama, 17,9% de la population vit avec moins de deux dollars par jour, et au Costa Rica 14,3%. Cette proportion s'élève à 37,4% au Guatemala, à 44,4% au Honduras, à 45% au El Salvador, pour atteindre une énorme proportion au Nicaragua: 94,5%.

Les besoins humanitaires se font sentir à la suite de catastrophes naturelles, fréquentes dans la région en raison des ouragans (Mitch en 1998, Michelle en 2002), des tremblements de terre et de la sécheresse.

*

3. HISTORIQUE DES RELATIONS ENTRE L'UE ET L'AMERIQUE CENTRALE

Les premiers contacts entre l'Union européenne et les pays centraméricains en matière de coopération datent de 1976. Au départ, l'Amérique centrale faisait partie intégrante d'une politique européenne globale qui s'adressait à l'ensemble des régions en développement. A cette époque, il existait déjà, du côté européen, une volonté d'approfondir l'aide au développement et de l'associer à une coopération financière et technique. Toutefois, l'arrivée des dictatures militaires dans la plupart des pays de la région et l'approfondissement des stratégies de développement autocalées mirent un terme au processus de rapprochement entre l'Amérique centrale et la Communauté européenne. Ce n'est qu'à partir des années 80 que les liens entre les deux régions seront à nouveau considérés comme stratégiques, en raison de la vague de démocratisation qui touche l'ensemble des pays de l'Amérique centrale, mais aussi par l'entrée en 1986 dans les Communautés européennes du Portugal et de l'Espagne.

L'Union européenne et l'Amérique centrale entretiennent des relations à de nombreux niveaux sur la base d'un dialogue politique entourant un large cadre de coopération et un régime commercial favorable. L'Union européenne a ainsi apporté son concours pour réduire la vulnérabilité de la région face aux désastres naturels. Elle a également agi pour appuyer le processus d'intégration régionale et renforcé le rôle de la société civile.

Le dialogue de San José, lancé en 1984 au Costa Rica, constitue la pierre angulaire de ces relations. Ce forum de rencontre et de dialogue aboutissant à une nouvelle dynamique dans la voie de la pacification, de l'intégration régionale et de la démocratisation connaissait un grand succès dans la mesure où il a joué un rôle essentiel dans l'avènement de la paix et le rétablissement de la démocratie dans la région au début des années 90.

Suite à ce dialogue, il a été signé à Luxembourg en 1985 un premier accord de coopération entre les deux régions.

Pourtant la crise économique et financière qui au long de la décennie 90 va lourdement toucher les pays centraméricains ne va pas favoriser les démocraties encore très fragiles. L'absence de cohésion sociale apparaît dès lors comme un obstacle central au développement et à la réduction de la pauvreté dans la région, et par extension à la gouvernance démocratique. Face à ces difficultés, les institutions européennes focalisaient leur attention sur l'intégration régionale en tant qu'instrument essentiel à la stabilisation politique.

En matière de la lutte contre la production et le trafic de drogues, l'Union européenne a créé dans les années 90 à l'intérieur du Système des Préférences Généralisées (SPG) un régime spécial intitulé „régime spécial de la lutte contre le trafic de drogues“. Ce système accorde à tous les produits industriels et à certains produits agricoles en provenance de l'Amérique centrale une entrée en franchise sur les marchés européens.

Un second accord-cadre de coopération signé le 22 février 1993 à San Salvador entre les Communautés européennes et les pays d'Amérique centrale a mis l'accent sur les droits de l'homme et la démocratie, le développement rural intégré, la prévention des catastrophes naturelles et la reconstruction, le développement social et l'intégration régionale.

Ce dialogue a été adapté et reconduit à Florence en 1996 en portant sur cinq objectifs généraux, à savoir:

- le renforcement du processus de paix et de développement,
- le développement socio-économique équitable,
- la lutte contre l'insécurité et la délinquance,
- la consolidation de l'Etat de droit et sa modernisation et
- le renforcement des politiques sociales.

Le sommet de Rio en 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.

Le deuxième sommet de ce genre a eu lieu en 2002 à Madrid. Ce sommet a confirmé les résultats du sommet de Rio et instauré de nouvelles modalités de dialogue et de consultation telles que des réunions périodiques des chefs de mission.

Depuis le sommet de Madrid, les pays centraméricains montrent une vraie détermination pour avancer rapidement dans tous les aspects de l'intégration régionale et ont fait preuve de progrès considérables vers une union douanière (harmonisation de 92% du tarif extérieur commun de la Communauté andine).

Lors d'un sommet des chefs d'Etat et de gouvernement à Guadalajara en mai 2004, les parties n'ont pas encore ouvert le processus pour la négociation d'un accord d'association entre l'Union européenne et l'Amérique centrale. Par contre, ils ont convenu que *„ce processus ne commencera, à ce stade, par une phase d'évaluation conjointe des processus respectifs d'intégration de l'Amérique Centrale (...) Cette phase d'évaluation conduira en temps voulu aux négociations. Nous n'épargnerons aucun effort pour assurer que le cycle de Doha avance autant que possible en 2004, vers sa conclusion rapide. Tout futur accord de libre-échange devra être fondé sur les résultats de l'Agenda de Doha pour le Développement et sur la réalisation d'un niveau suffisant d'intégration économique régionale.“*

*

4. RESUME DU PROJET DE LOI

Le nouvel accord de dialogue politique et de coopération entre l'Union européenne et les pays centraméricains, signé le 15 décembre 2003 à Rome, représente une avancée qualitative dans les relations dans les deux parties, lesquelles sont actuellement fondées surtout sur deux piliers: l'accord-cadre de coopération signé en 1993 et entré en vigueur en 1999 et le „régime de lutte contre la production et le trafic de drogues“ créé dans les années 1990 à l'intérieur du Système des Préférences Généralisées (SPG). Ce dernier régime accorde des avantages douaniers venant s'ajouter à ceux qui sont prévus par le régime général et ceci pour faciliter le remplacement de la culture de la cocaïne et d'élargir la gamme des produits agricoles destinés à l'exportation.

Ce nouvel accord de dialogue politique et de coopération a pour ambition de consolider les relations entre l'Union européenne et l'Amérique centrale par le développement du dialogue politique et l'intensification de la coopération, ainsi que de créer les conditions qui leur permettraient de négocier, sur la base des résultats du programme de travail de Doha, un accord d'association réaliste et mutuellement bénéfique, y compris un accord de libre-échange.

Dans le domaine politique, le principal mérite du nouvel accord est d'institutionnaliser le dialogue politique fondé jusqu'à présent sur les principes du Dialogue de San José. Les mécanismes de dialogue prévoient la tenue de sommets au niveau des chefs d'Etat et de gouvernement ainsi que des réunions ministérielles, de hauts fonctionnaires et des services compétents.

*

5. COMMENTAIRE DE CERTAINS ARTICLES DE L'ACCORD

Dans l'article 2, les Parties signataires 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 d'Amérique centrale, 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.

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, dans le cadre du dialogue de San José, 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.

L'article 6 énumère les principaux domaines de coopération. Les trois principaux sont les suivants:

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

Selon l'article 8, un soutien actif sera accordé aux gouvernements 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. 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 en Amérique centrale. 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. Il est également prévu de promouvoir l'harmonisation du cadre juridique dans des politiques sectorielles telles que le commerce, les douanes, l'énergie, les transports, les communications, l'environnement, la concurrence.

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. Le développement des cultures de substitution est également cité comme domaine de coopération. 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 et d'Amérique centrale relatifs aux „précurseurs et aux substances chimiques utilisés fréquemment pour la fabrication illicite de drogues ou de substances psychotropes“.

Par le biais de l'article 49 la coopération en matière d'immigration vise notamment à examiner le phénomène migratoire et ses divers aspects sociaux et économiques. Le paragraphe 3 contient la clause du „retour“ et de la „réadmission“. Sur la base de cette clause, les Etats signataires s'engagent mutuellement à réadmettre sans autre formalité leurs ressortissants se trouvant de manière illégale respectivement sur le territoire d'un pays d'Amérique centrale ou sur le territoire de l'un des Etats membres de l'Union européenne. Les Parties sont en outre tenues de fournir les documents d'identité appropriés en vue de la réadmission de leurs ressortissants.

Aux termes du même article, il a été convenu de conclure 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, et sans préjudice de la déclaration relative à cet article, conclure un accord bilatéral en matière de retour et de réadmission avec les pays d'Amérique centrale.

L'article 50 stipule que les Etats signataires coopéreront dans la lutte contre le terrorisme, dans le respect des conventions internationales et de leurs lois et règlements respectifs. 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). Par ailleurs, ils 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 contre le terrorisme.

Dans une déclaration commune relative au Titre II concernant le dialogue politique, les Parties ont convenu que le Belize peut participer au dialogue politique.

*

6. AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Le Conseil d'Etat souligne que deux pays signataires de cet Accord font partie des pays-cibles de la politique de coopération luxembourgeoise, à savoir l'El Salvador et le Nicaragua. Il marque son approbation au partenariat renforcé entre les pays membres de l'Union européenne et les pays de l'Amérique centrale. Il insiste néanmoins sur une évaluation régulière des efforts réalisés et de l'impact des moyens investis 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 5425 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 les Républiques du Costa Rica, d'El Salvador, du Guatemala, du Honduras, du Nicaragua et du Panama, 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 les Républiques du Costa Rica, d'El Salvador, du Guatemala, du Honduras, du Nicaragua et du Panama, d'autre part, signé à Rome, le 15 décembre 2003.

Luxembourg, le 3 octobre 2005

Le Rapporteur,
Nancy ARENDT

Le Président,
Ben FAYOT

