COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 09.08.2005
COM(2005) 367 final

Proposition de

DÉCISION DU CONSEIL

abrogeant la décision 2001/131/CE portant conclusion de la procédure de consultations avec Haïti dans le cadre de l'article 96 de l'accord de partenariat ACP-CE

(présentée par la Commission)

EXPOSÉ DES MOTIFS

Décisions adoptées dans le cadre de l'article 96

Après la fraude qui a entaché les élections de 2000 et considérant que, dans la situation qui prévalait alors, les principes démocratiques inscrits dans l'accord de Cotonou n'étaient pas respectés, le Conseil de l'Union européenne a décidé, le 29 janvier 2001, conformément à l'article 96, paragraphe 2, point c) dudit accord, d'adopter des mesures appropriées au titre desquelles l'aide apportée à Haïti a été partiellement suspendue (suspension des aides budgétaires directes au gouvernement haïtien), il n'a pas été procédé à la notification de ressources allouées au titre du 9ème FED (239 millions d'euros) et le reliquat du 8ème FED (84,4 millions d'euros) a été réorienté vers des projets au bénéfice direct des populations haïtiennes. L'Union européenne a subordonné la normalisation de ses relations avec Haïti au respect des conditions et à la mise en oeuvre des mesures énoncées dans la résolution 822 de l'OEA en vue de la tenue d'élections libres et régulières.

La décision de 2001 a été réexaminée et reconduite effectivement par la décision 2002/131/CE du 21 janvier 2002, la décision 2003/53/CE du 10 janvier 2003 et la décision 2003/916/CE du 22 décembre 2003.

La situation politique en Haïti a connu un changement spectaculaire en 2004 avec le départ du président Aristide. Les évolutions politiques qui se sont rapidement succédé (et dont les principales caractéristiques sont résumées ci-dessous) ont nécessité un réexamen important de la situation et la décision 2004/681/CE modifiant la décision 2001/131/CE a été adoptée le 24 septembre 2004. Elle reste en vigueur jusqu'au 31 décembre 2005 mais doit être réexaminée après six mois. Cette décision a effectivement levé toutes les mesures antérieures (libérant 95,6 millions d'euros), à l'exception de la signature du programme indicatif national au titre du 9ème FED (72 millions d'euros), qui devait intervenir après que des élections nationales eurent été tenues conformément à la résolution 822 de l'OEA et jugées libres et régulières par les institutions haïtiennes compétentes et la communauté internationale.

On estime actuellement que les progrès déployés, au cours de la période de transition, en vue d'instaurer un gouvernement élu démocratiquement, qui ont commencé avec la mise en place d'un gouvernement provisoire en 2004 et déboucheront sur la tenue d'élections locales, législatives et présidentielles à l'automne 2005, justifient un réexamen de la décision actuelle et la levée des mesures restantes, comme cela est exposé ci-dessous, ce qui apportera un soutien concret au gouvernement transitoire au cours de cette période difficile et l'encouragera à respecter le processus électoral.

Contexte

Au début de 2004, une longue période de violence et d'affrontements sanglants a conduit au départ du président Aristide le 29 février 2004. Le président de la Cour suprême, M. Boniface Alexandre, a prêté serment en tant que président par intérim et un gouvernement provisoire, dirigé par M. Gérard Latortue, a prêté serment le 17 mars 2004. Ce gouvernement provisoire s'est engagé à tenir des élections libres et régulières dans les 18 mois. Le plan actuel prévoit la tenue d'élections à l'automne de 2005: des élections locales le 9 octobre 2005, suivies par des élections législatives (parlementaires) et des élections présidentielles à deux tours le 13 novembre et le 18 décembre 2005 de façon à permettre au président élu de prendre ses fonctions le 7 février 2006. Le gouvernement provisoire d'Haïti s'est engagé à accorder une

priorité accrue à la restauration d'un climat de sécurité et de confiance dans le pays, jugée cruciale pour la démocratisation d'Haïti.

Deux résolutions des Nations unies, du 29 février 2004 et du 30 avril 2004, ont approuvé respectivement la création d'une force multinationale intérimaire, puis d'une force de stabilisation (MINUSTAH), placée sous commandement brésilien, qui a pris la relève le 1er juin, afin de contribuer à stabiliser la situation sécuritaire et de soutenir le gouvernement provisoire dans le processus de démocratisation. Le mandat de la MINUSTAH a été prolongé jusqu'à la fin de juin 2005, dans l'attente des discussions qui se dérouleront au sein du Conseil de sécurité au sujet d'une prolongation plus longue, d'une durée probable de 12 mois.

Après la tenue, à la demande du Conseil, de consultations informelles en mai 2004, le premier ministre, M. Latortue, a adressé une lettre au commissaire alors chargé du développement, M. P. Nielson, soulignant les **engagements que son gouvernement avait pris** sur plusieurs fronts pendant la période de transition. En avril 2005, la Commission a présenté au groupe ACP du Conseil un rapport conformément aux exigences de la décision prévoyant un réexamen dans six mois. Ce rapport a été élaboré en collaboration avec les ambassades des États membres de l'UE à Port au Prince; il présente la situation en ce qui concerne ces engagements. En mars 2005, le commissaire L. Michel s'est rendu en Haïti où il a procédé à des consultations intensives pour évaluer la situation sur le terrain. Le Conseil de sécurité des Nations unies a déployé une mission en Haïti en avril 2005 et le secrétaire général des Nations unies a présenté en mai 2005 un rapport concernant la mission de stabilisation des Nations unies en Haïti. **Tous les rapports précités brossent un tableau généralement comparable de la situation en Haïti.**

Situation actuelle

Sur le front politique, le processus de dialogue national et de réconciliation a été engagé le 7 avril. Le caractère incomplet de ce dialogue continue de susciter des préoccupations, le parti de l'ex-président Aristide persistant dans son refus d'y participer, malgré les efforts que le président déploierait pour y associer les Lavalas. Un certain nombre de petits partis politiques se regroupent progressivement en formations politiques plus importantes en vue des prochaines élections.

Le calendrier électoral, évoqué ci-dessus, progresse, selon les informations reçues. Les élections relèvent de la compétence directe du CEP – Conseil électoral provisoire – qui bénéficie d'un appui solide de la MINUSTAH. Le PNUD et l'OEA coordonnent l'assistance pour l'organisation des élections, cette dernière organisation s'occupant particulièrement de l'inscription des électeurs. Le budget total pour les élections s'élève actuellement à 62 millions d'euros et doit être financé par les bailleurs de fonds. L'UE a promis un montant total de 18 millions d'euros. La Commission prépare l'envoi d'une mission d'observation de ces élections. Le financement de cette mission d'observation s'ajoute à l'enveloppe de 18 millions d'euros.

La situation sécuritaire reste précaire et continue de susciter de graves préoccupations, du fait de la récurrence des explosions de violence, des assassinats, des rapts et des vols à main armée. La police nationale est trop faible et n'a pas eu le temps d'évoluer pour surmonter son passé de corruption et pouvoir ainsi avoir un impact sensible sur la situation sécuritaire. Aussi la MINUSTAH lui apporte-t-elle un soutien important et s'efforce-t-elle de garder la situation sous contrôle. Il est clair que le mandat et les ressources de la MINUSTAH, tant humaines que matérielles, doivent être renforcés pour lui permettre d'avoir une plus grande efficacité et

des propositions en ce sens sont actuellement examinées au sein du Conseil de sécurité des Nations unies.

Dans le domaine des droits de l'homme, on enregistre certains progrès du fait que les violations des droits de l'homme qui s'inscrivaient dans la politique menée par le précédent gouvernement ne font certainement pas partie du discours du gouvernement provisoire. Toutefois la multiplication de gangs armés dans le pays et l'existence d'une culture d'impunité imputable à la présence d'individus corrompus au sein des forces de sécurité ainsi qu'à l'extrême fragilité du système judiciaire entravent les efforts déployés pour parvenir à des améliorations sensibles dans le domaine des droits de l'homme. La CE oeuvre aux côtés de l'ACDI à l'élaboration d'un programme destiné à renforcer le système judiciaire, à l'instar d'autres bailleurs de fonds, dont des États membres de l'UE.

Certaines actions, encore relativement sporadiques, de **désarmement des groupes armés**, en particulier des anciens militaires, ont été engagées, en particulier dans la région du Cap-Haïtien, et il conviendra de les accélérer dans le cadre des efforts fournis pour mettre en place le niveau de sécurité nécessaire à la tenue des élections.

Soutien international à Haïti

Le gouvernement provisoire jouit du soutien solide de l'ensemble des principaux acteurs présents à Haïti, dont les États-Unis, la France, l'Espagne, plusieurs pays d'Amérique Latine et des organismes internationaux parmi lesquels les Nations unies, l'OEA, la Banque mondiale, le FMI et la Banque interaméricaine de développement. Les relations avec la CARICOM, qui avaient connu des tensions quant aux conditions entourant le départ du président Aristide s'améliorent progressivement.

Les bailleurs de fonds internationaux et le gouvernement provisoire ont adopté un cadre de coopération intérimaire (CCI), qui a servi de document de base pour une conférence des donateurs organisée à Washington en juillet 2004. Les donateurs se sont engagés à cette occasion à verser un montant de 1,2 milliard d'USD, la contribution la plus importante étant fournie par l'Union européenne.

Une conférence internationale sur Haïti a été organisée à Cayenne en mars 2005. À cette occasion, les donateurs ont réitéré leur aide directe en renouvelant les engagements contractés en 2004 à Washington et en s'engageant à accélérer les versements pour témoigner leur solidarité à Haïti et permettre à la population haïtienne de percevoir les bénéfices tangibles du processus de changement politique engagé.

Suivant une approche similaire, le gouvernement canadien organise, à Montréal les 16 et 17 juin, une conférence internationale sur Haïti, au cours de laquelle les donateurs débattront des questions touchant à la sécurité et à la stabilité, aux élections et à la fourniture de l'aide.

Redressement de l'économie

Le Fonds monétaire international a porté une appréciation positive sur les efforts de relance de l'économie déployés par le gouvernement haïtien. Tout en admettant que la reprise est un processus lent, compte tenu du contexte général difficile que connaît le pays, le rapport reconnaît que les efforts du gouvernement se sont traduits par un recul de l'inflation, la stabilisation du taux de change et un accroissement net des réserves internationales. Les résultats obtenus dans le cadre d'un programme suivi par les services du FMI (SMP) (avril-

septembre 2004) ont été satisfaisants; tous les objectifs quantitatifs ont été largement atteints et des progrès sensibles ont été enregistrés sur le plan des mesures structurelles[1]. Ce programme a été suivi par une autre action (EPCA-Emergency post conflict assistance) menée d'octobre 2004 à septembre 2005. Là encore, la plupart des objectifs quantitatifs ont été respectés et les mesures structurelles mises en oeuvre. Haïti a apuré ses arriérés vis-à-vis de la Banque mondiale, ce qui a permis à celle-ci d'approuver une opération d'ajustement donnant lieu à un déboursement rapide. Toutefois du fait de l'insuffisance des recettes et des retards survenus dans la mise en oeuvre des actions financées par les donateurs, il a fallu revoir le budget et la hiérarchisation des dépenses afin de soutenir au maximum la reprise économique. Dans son rapport effectué au titre de l'article IV, le FMI prévoit, en 2005/2006, une croissance de 3% du PIB réel et une inflation de 10%. Le défi consistera ensuite à maintenir une croissance de 4% et à créer les recettes publiques nécessaires pour financer des améliorations sensibles des services sociaux et des capacités institutionnelles du secteur public. "Le bon déroulement des élections, la réconciliation nationale et la poursuite du soutien des donateurs constitueront à cet égard des conditions préalables indispensables."[1]

Proposition de la Commission

La Commission a examiné la situation sur le plan politique et des droits de l'homme qui, sans être encore pleinement satisfaisante, progresse lentement. Compte tenu des efforts pour tenir les engagements liés au calendrier électoral, des bons résultats obtenus par le gouvernement en ce qui concerne le processus de relance de l'économie, crucial pour le combat contre la pauvreté qui alimente le mécontentement, la violence et l'insécurité, du vaste soutien manifesté par la communauté internationale à la population haïtienne et au gouvernement provisoire, des délais non négligeables nécessaires à la mise au point de programmes d'aide au développement et au versement effectif de l'aide, la Commission a proposé de lever la mesure restante adoptée au titre de l'article 96, qui concerne la libération des 72 millions d'euros du 9ème FED.

La Commission propose que la lettre adressée au premier ministre haïtien pour annoncer la levée des mesures souligne l'importance que l'Union européenne accorde à la démocratie, à l'État de droit, à la bonne gouvernance et aux droits de l'homme et qu'elle invite le gouvernement haïtien à poursuivre les efforts entrepris pour mettre en oeuvre les engagements contractés vis-à-vis de l'UE et de la population haïtienne.

L'Union européenne continuera de suivre de près l'évolution de la situation à Haïti, grâce à la poursuite et au renforcement du dialogue politique mené, sur la base de l'accord de Cotonou, avec le gouvernement provisoire et le nouveau gouvernement qui sortira des urnes.

[1] Rapport des services du FMI sur les consultations au titre de l'article IV.

Proposition de

DÉCISION DU CONSEIL

abrogeant la décision 2001/131/CE portant conclusion de la procédure de consultations avec Haïti dans le cadre de l'article 96 de l'accord de partenariat ACP-CE

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité instituant la Communauté européenne,

vu l'accord de partenariat ACP-CE[2], qui est entré en vigueur le 1er avril 2003, et notamment son article 96,

vu l'accord interne entre les représentants des gouvernements des États membres, réunis au sein du Conseil, relatif aux mesures à prendre et aux procédures à suivre pour la mise en oeuvre de l'accord de partenariat ACP-CE[3], et notamment son article 3,

vu la proposition de la Commission,[4]

considérant ce qui suit:

(1) Sur la base de la décision 2001/131/CE[5], l'aide financière accordée à Haïti a été partiellement suspendue, à titre de "mesures appropriées" telle que les définit l'article 96, paragraphe 2, point c) de l'accord de partenariat ACP-CE.

(2) La décision 2004/681/CE expire le 31 décembre 2005 et prévoit un réexamen des mesures après six mois.

(3) En mars 2005, un groupe de travail constitué par la présidence de l'Union européenne en Haïti, la Commission européenne et les représentants des États membres en Haïti, a élaboré un rapport d'évaluation sur les progrès concernant les engagements spécifiques pris par le gouvernement d'Haïti de se conformer aux éléments essentiels de l'article 9 de l'accord de Cotonou, notamment en ce qui concerne la situation dans le domaine des droits de l'homme, les principes démocratiques et l'État de droit, en vue du retour du pays à un régime pleinement constitutionnel et démocratique.

(4) La situation actuelle en Haïti est très préoccupante sur le plan de la sécurité, du respect des droits de l'homme et de la pauvreté, comme l'a confirmé le rapport de la mission du Conseil de sécurité des Nations unies en avril 2005. La communauté internationale a cependant réitéré à plusieurs reprises son engagement à soutenir le gouvernement de

---

2 JO L 317 du 15.12.2000, p. 3.
3 JO L 317 du 15.12.2000, p. 376.
4 JO C […] du […], p. […]
5 JO L 48 du 17.02.2001, p. 31. Décision, modifiée en dernier lieu par la décision 2004/681/CE (JO L 311 du 8.10.2004, p. 30).

transition et le peuple haïtien dans ses efforts pour renforcer la démocratie ainsi que le développement économique et social.

(5) Le gouvernement de transition mérite la confiance de l'Union européenne dans ses efforts pour assurer la transition politique, en particulier en organisant des élections libres et équitables, dans le plein respect du calendrier électoral annoncé,

DÉCIDE:

Article premier

La décision 2001/131/CE est abrogée:

L'annexe est remplacée par le texte joint en annexe de la présente décision.

Article 2

La présente décision est publiée au *Journal Officiel de l'Union européenne*.

Article 3

Le Parlement européen est pleinement et immédiatement informé de cette décision.

Fait à Bruxelles, le […]

Par le Conseil
Le Président

ANNEXE

Lettre à adresser au gouvernement provisoire d'Haïti

(Monsieur le Premier ministre),

L'Union européenne attache une grande importance aux dispositions de l'article 9 de l'accord de Cotonou. Le partenariat ACP-CE repose sur le respect des droits de l'homme, les principes démocratiques et l'État de droit, qui sont des éléments essentiels de l'accord précité et partant, forment la base de nos relations.

À cet égard, l'Union européenne a suivi de près la transition intervenue à Haïti, qui a commencé avec la désignation du nouveau gouvernement provisoire haïtien que vous dirigez et qui a prêté serment le 17 mars 2004 à l'issue d'un vaste processus de consultation prévu par le plan CARICOM/OEA.

Le 12 mai 2004, vous avez eu des entretiens avec la Commission européenne à Bruxelles, afin d'examiner le programme politique élaboré par le gouvernement provisoire pour restaurer un régime démocratique et constitutionnel. L'Union européenne a pris acte des engagements que vous avez contractés, en particulier pour améliorer la situation dans le domaine des droits de l'homme et appliquer les principes démocratiques - dont la tenue d'élections libres et équitables, l'État de droit et la bonne gouvernance – comme vous l'affirmez dans votre lettre du 25 mai 2004 adressée à la Commission européenne. Ces engagements contraignants, toujours valables, devraient à terme favoriser une plus grande stabilité politique en Haïti.

L'Union européenne a suivi de près les évolutions intervenues en Haïti dans tous les domaines et s'est associée très activement aux efforts entrepris par la communauté internationale pour aider le pays à s'engager sur la voie ambitieuse et difficile de la gouvernance démocratique. Nous croyons fermement dans le droit du peuple haïtien à vivre une vie meilleure, au sein d'un pays où règnent sécurité et stabilité et où les principes démocratiques, les droits de l'homme, l'État de droit et la bonne gouvernance sont pleinement respectés.

L'Union européenne, comme vous le savez, a joué un rôle moteur dans l'élaboration et l'adoption du cadre de coopération intérimaire et, lors de la conférence des donateurs à Washington en 2004, elle s'est engagée à apporter la contribution la plus importante en faveur du développement d'Haïti. Depuis, de nombreux progrès ont été accomplis et les flux financiers atteignent progressivement le niveau souhaité, la capacité du pays à absorber l'aide financière et technique ayant augmenté.

L'Union européenne a collaboré très étroitement avec l'ensemble des grands acteurs internationaux et soutenu sans réserve la mission des Nations unies en Haïti, la MINUSTAH, et les efforts importants qu'elle déploie pour aider le gouvernement et la police nationale à instaurer la sécurité et la stabilité nécessaires pour permettre au pays de se préparer aux élections de l'automne 2005 et d'exécuter avec succès des programmes de développement durable.

L'Union européenne a évalué les progrès réalisés sur le front politique et économique, en se fondant sur ses propres ressources et sur les rapports du Conseil de sécurité concernant Haïti et elle a décidé l'abrogation des mesures prises en application de la décision xxx. Ces mesures prévoyaient que le programme indicatif national pour Haïti, dans le cadre du 9ème FED, devait

être signé après la tenue d'élections nationales et avec le nouveau gouvernement démocratiquement élu. À l'heure actuelle, la programmation du 9ème FED s'effectue en collaboration avec votre gouvernement et le PIN sera signé dès que cet exercice de programmation aura été achevé. Il est important que ce processus progresse rapidement de façon à ce que les actions correspondantes qui profitent au peuple haïtien puissent également être mises en oeuvre rapidement.

Il est indispensable, pour assurer la réussite de la coopération, de veiller à renforcer la capacité d'absorption de l'assistance, aujourd'hui insuffisante, en mettant l'accent sur la bonne gouvernance et des mesures destinées à développer les capacités de gestion de l'aide. Les modalités de mise en oeuvre seront adaptées à la capacité d'Haïti de bien gérer les finances publiques.

L'Union européenne suivra attentivement l'évolution du processus de démocratisation, en particulier le respect des engagements pris par le gouvernement provisoire dans le domaine des droits de l'homme, du dialogue national, des principes démocratiques et de la gouvernance économique, ainsi que les mesures adoptées pour organiser des élections locales, nationales et présidentielles. Nous nous réjouissons de la présentation du calendrier électoral qui prévoit la tenue d'élections locales en octobre 2005 et d'élections législatives et présidentielles à deux tours en novembre et décembre 2005, ce qui permettra au nouveau gouvernement d'entrer en fonction en février 2006. L'Union européenne est fermement convaincue que ce calendrier capital ne doit en aucun cas être reporté et elle fournit un soutien de 18 millions d'euros en faveur du processus électoral. Elle envisage en outre l'envoi d'une mission d'observation électorale.

L'Union européenne continuera de suivre de près l'évolution de la situation en Haïti, grâce à la poursuite et au renforcement du dialogue politique mené, sur la base de l'accord de Cotonou, avec votre gouvernement et le nouveau gouvernement qui sortira des urnes.

Je vous prie d'agréer, monsieur le Premier ministre, l'assurance de ma très haute considération.

Bruxelles,

Pour la Commission

Pour le Conseil

Le Président