



Bruxelles, le 29.10.2014
COM(2014) 663 final

RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL
sur le respect par le Pérou des critères applicables en vue de la négociation d'un accord
d'exemption de visa entre l'Union européenne et le Pérou

{SWD(2014) 328 final}

1. INTRODUCTION ET CONTEXTE

Le règlement n° 509/2014¹ du Parlement européen et du Conseil (ci-après le «règlement modificatif») a modifié le règlement n° 539/2001² du Conseil, et notamment ses annexes contenant la liste des pays tiers dont les ressortissants sont soumis à l'obligation de visa pour franchir les frontières extérieures des États membres et la liste de ceux dont les ressortissants sont exemptés de cette obligation. Dix-neuf pays ont été transférés de l'annexe I (obligation de visa) à l'annexe II (exemption de l'obligation de visa), à savoir la Colombie, la Dominique, la Grenade, le Kiribati, les Îles Marshall, la Micronésie, Nauru, Palau, le Pérou, Sainte-Lucie, Saint-Vincent-et-les-Grenadines, le Samoa, les Îles Salomon, le Timor-Oriental, les Tonga, Trinité-et-Tobago, les Tuvalu, les Émirats arabes unis et le Vanuatu. Le règlement modificatif précise également que l'exemption de l'obligation de visa pour les ressortissants de ces 19 pays ne devrait s'appliquer qu'à partir de la date d'entrée en vigueur d'un accord sur l'exemption de visa à conclure par chacun de ces pays avec l'Union européenne.

Le considérant 5 du règlement modificatif dispose qu'avant l'ouverture de négociations sur des accords bilatéraux d'exemption de visa avec la Colombie et le Pérou, la Commission devrait continuer d'évaluer la situation de ces deux pays à l'aune des critères énoncés dans le règlement modificatif. En effet, le règlement modificatif a officialisé (en la transférant d'un considérant à un nouvel article) et a élargi la liste traditionnelle des critères qui étaient envisagés jusqu'à présent. La liste non exhaustive des critères qui déterminent dès lors quels sont les pays tiers dont les ressortissants sont soumis à l'obligation de visa ou en sont exemptés, sur la base d'une évaluation au cas par cas, se trouve à l'article 1^{er}, paragraphe 1, du règlement modificatif: *«l'immigration clandestine, l'ordre public et la sécurité, les avantages économiques, en particulier en termes de tourisme et de commerce extérieur, ainsi que les relations extérieures de l'Union avec les pays tiers concernés y compris, en particulier, des considérations liées au respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales ainsi que les implications de la cohérence régionale et de la réciprocité»*.

Avec le présent rapport, ainsi qu'un autre rapport distinct adopté en parallèle concernant la Colombie, la Commission remplit l'obligation mentionnée ci-dessus. Les deux rapports sont accompagnés de documents de travail des services de la Commission présentant les données détaillées qui sous-tendent leurs conclusions et contenant des informations sur les sources des données et la méthodologie utilisées pour réaliser l'évaluation.

Lors de la préparation de l'évaluation, la Commission a demandé et reçu des contributions de trois agences de l'UE: l'EASO, Europol et Frontex. La délégation de l'Union européenne au Pérou a rédigé un rapport exhaustif sur les relations entre l'Union et le Pérou. L'Espagne, en tant qu'État membre traditionnellement le plus touché par la migration en provenance du Pérou, a fourni des informations complémentaires. Les autorités péruviennes ont fait preuve de toute leur volonté de coopérer avec la Commission dans le cadre de la préparation de l'évaluation.

¹ JO L 149 du 20.5.2014, p. 67.

² JO L 81 du 21.3.2001, p. 1.

2. ÉVALUATION DES CRITÈRES

Le présent rapport reflète largement les critères énumérés à l'article 1^{er}, paragraphe 1, du règlement modificatif; il présente également une évaluation des scénarios de risque possibles découlant de la libéralisation du régime des visas, suivie des conclusions.

2.1. *Migration et mobilité*

Visas Schengen

L'analyse des statistiques sur les visas Schengen demandés et délivrés au Pérou au cours des dernières années permet de formuler les observations suivantes:

- Les Péruviens sont plus nombreux à vouloir se rendre dans l'espace Schengen pour des voyages touristiques, des voyages d'affaires ou pour d'autres types de séjours de courte durée. Le nombre de visas Schengen délivrés au Pérou a augmenté de 21 % au cours des quatre dernières années. Alors qu'en 2010, le nombre de visas délivrés était de 39 914, en 2013, leur nombre était de 48 488. Cette augmentation est probablement liée à la forte croissance économique enregistrée par le Pérou au cours de la dernière décennie;
- la grande majorité des demandeurs péruviens (93,3 % en 2013) sont considérés comme des voyageurs de bonne foi qui ne présentent pas de risque et obtiennent donc un visa de court séjour. Le taux de refus de visa a d'ailleurs baissé de façon significative au cours des quatre dernières années, passant de 11,6 % en 2010 à 6,7 % en 2013.

Migration régulière

La population résidente de Péruviens (sans compter ceux ayant acquis la nationalité d'un État membre) dans l'UE+³ en 2013 peut être estimée à environ 206 000 personnes, le nombre de résidents péruviens étant désormais légèrement plus élevé en Italie qu'en Espagne. Les données montrent qu'après une période de forte croissance, principalement en Espagne et en Italie, la migration régulière de Péruviens vers l'Union est actuellement à un niveau relativement faible. Cette situation est due en partie à la crise économique, ce qui signifie moins d'emplois et d'opportunités pour les migrants dans l'UE+, et donc une réduction des facteurs d'attraction, et à la nette amélioration de la situation économique au Pérou, qui fait qu'aujourd'hui les Péruviens cherchent un emploi et l'occasion de créer une entreprise prospère dans leur pays, entraînant une baisse des facteurs d'incitation. Le gouvernement péruvien encourage actuellement le retour des Péruviens résidant à l'étranger par la mise en œuvre de la «loi sur la réinsertion économique et sociale des migrants de retour au pays» et des règlements qui l'accompagnent, qui facilitera le retour des Péruviens au pays. La loi prévoit que les Péruviens qui sont de retour peuvent bénéficier d'un accès plus aisé au crédit pour la création d'entreprise; d'exonérations d'impôts à l'importation de leurs biens et de facilités en matière d'accès aux bourses d'études universitaires, aux emprunts éducatifs, aux prêts au logement et à l'assurance maladie publique.

³ Chaque fois que les «totaux Union européenne» sont présentés, ils excluent, sauf indication contraire, le Royaume-Uni et l'Irlande, ces deux pays ne participant pas à la politique commune en matière de visas de l'Union européenne. Chaque fois que les «totaux UE+» sont présentés, ils comprennent les données pour les quatre pays associés à l'espace Schengen (l'Islande, le Liechtenstein, la Norvège et la Suisse).

Tant que l'économie péruvienne continue de croître suivant les taux actuels - la croissance du PIB a été en moyenne de plus de 6 % au cours des dix dernières années - les Péruviens seront moins incités à émigrer. La situation économique actuelle dans l'Union, ainsi que la géographie et les communautés établies, expliqueraient pourquoi plus de Péruviens ont migré légalement vers les États-Unis plutôt que vers l'Union européenne au cours des dernières années.

Migration irrégulière

D'après les données sur les refus d'entrée, les personnes appréhendées et les retours, le Pérou ne fait pas partie des principaux pays d'origine des migrants en situation irrégulière dans l'UE. Certaines tendances négatives enregistrées autrefois ont pratiquement disparu aujourd'hui et la situation s'est nettement améliorée au cours des dernières années, le nombre de refus et de personnes appréhendées ayant enregistré une baisse. En 2013, 1 050 Péruviens ont été déclarés en situation de migration irrégulière dans l'UE+. Étant donné que ce chiffre pour 2008 était de 1 950, le nombre de personnes appréhendées a presque diminué de moitié au cours de cette période. Cette baisse peut découler de plusieurs facteurs: le ralentissement de l'activité économique dans l'UE, et en particulier en Espagne et en Italie (principaux États membres de destination pour les migrants péruviens en situation irrégulière), se traduit par moins d'emplois et de perspectives, tandis que l'amélioration de la situation économique au Pérou offre aux Péruviens les conditions appropriées pour qu'ils trouvent la prospérité chez eux.

L'écart entre le nombre de décisions ordonnant un retour et le nombre de retours effectifs vers un pays tiers est mesuré par le «taux de retour». Le taux de retour pour les Péruviens a été très faible entre 2008 et 2011 (moins de 20 %), mais depuis lors il s'est progressivement amélioré (26,1 % en 2012 et 37,3 % en 2013), de sorte qu'il est désormais très similaire au taux de retour moyen dans le monde (36,6 %). La coopération en matière de retour avec les autorités péruviennes est excellente, d'après les autorités de l'État membre le plus touché, à savoir l'Espagne⁴ — les deux pays ont signé en 2004 un accord de coopération en matière de migration couvrant le retour. Les causes possibles de la faiblesse relative de ce taux de retour sont la fuite des migrants et les recours formés contre les décisions de retour.

Selon Frontex, par rapport à l'ensemble des pressions migratoires irrégulières auxquelles doit faire face l'UE, les risques liés à une exemption de visa pour les citoyens péruviens sont susceptibles de rester relativement modestes, même s'il est également probable que le nombre de refus d'entrée augmentera, comme l'ont montré d'autres cas de libéralisation du régime des visas.

Les flux relativement élevés de demandeurs d'asile en provenance du Pérou au début des années 1990 ont constitué un phénomène de courte durée. Le nombre de demandes d'asile est resté à des niveaux très bas au cours des six dernières années: en 2013, seules 105 demandes d'asile de Péruviens ont été enregistrées. La plupart des décisions en matière d'asile ont été négatives pendant cette période. Il est probable que les niveaux faibles actuels persistent, avec

⁴ L'Espagne a rendu 385 décisions de retour relatives à des Péruviens en 2013; l'Italie arrive en deuxième position avec 205 décisions.

ou sans la levée de l'obligation de visa. En revanche, il est peu probable que l'UE connaisse une augmentation significative des demandes d'asile infondées, comme cela a été le cas après d'autres processus de libéralisation de régime de visas, car les circonstances sont très différentes. Par exemple, les frais de déplacement sont beaucoup plus élevés dans le cas du Pérou et il n'existe aucun antécédent de dépôt de demandes d'asile infondées à grande échelle, associé à différents groupes de la société péruvienne économiquement marginalisés. En d'autres termes, l'usage abusif du régime d'exemption de visa dans le but de demander l'asile n'est tout simplement pas économiquement viable compte tenu du fait que les frais de déplacement pour une famille sont sensiblement plus élevés que les avantages escomptés associés à la procédure de demande d'asile dans l'UE.

Il convient de noter que tout risque accru de migration irrégulière qui peut découler de l'introduction d'un régime d'exemption de visa pour les citoyens péruviens pourrait être partiellement compensé par une coopération renforcée entre l'Union et le Pérou en matière de prévention et de lutte contre la migration irrégulière, y compris à travers la coopération en matière de retour. À cet égard, la conclusion d'un accord de réadmission de l'Union serait une option à envisager.

Sécurité des documents de voyage des Péruviens et fraude documentaire impliquant des Péruviens

Même si les autorités péruviennes ont pris des mesures pour intégrer les spécifications internationales requises dans leurs passeports nationaux, d'autres progrès pourraient être accomplis en réglant deux questions techniques mineures concernant les passeports péruviens (à savoir la page prévue pour la revalidation et le code barres sur la page des données personnelles). Néanmoins, au cours de ces dernières années, le gouvernement a augmenté le nombre d'éléments de sécurité des passeports et a simplifié leur procédure de délivrance.

Le ministère péruvien des affaires étrangères a confirmé l'engagement du Pérou de délivrer des passeports biométriques dans un avenir proche. Aux côtés de la *Superintendencia de Migraciones*, qui fait partie du ministère de l'intérieur et dont les compétences couvrent la délivrance de passeports aux citoyens péruviens, le ministère des affaires étrangères a élaboré le cahier des charges et a lancé un appel d'offres en vue de sélectionner l'entreprise qui sera chargée du processus. Selon des sources officielles, la soumission pour la mise en œuvre du passeport biométrique aura lieu au cours du second semestre de 2014.

En l'état actuel des choses, il n'existerait pas de risques importants liés à des ressortissants péruviens qui se livreraient à la fraude documentaire ou à des documents de voyage péruviens utilisés de manière frauduleuse. Toutefois, si les documents de voyage péruviens permettent à leurs détenteurs d'entrer dans l'UE sans visa à l'avenir, il est probable qu'ils deviennent plus attrayants pour les fraudeurs. Il sera nécessaire que les gardes-frontières soient plus vigilants afin de repérer ce type de fraude.

2.2. Criminalité et sécurité

Les groupes criminels organisés péruviens ne sont présents que de façon limitée dans l'Union européenne. Les groupes criminels organisés d'Amérique latine privilégient la péninsule ibérique pour baser leurs opérations en raison de leurs liens culturels, linguistiques et historiques. Dans la péninsule, ils sont particulièrement actifs dans le commerce de la cocaïne

(la Colombie et le Pérou sont les principaux producteurs mondiaux de cocaïne) et dans le blanchiment du produit d'activités criminelles.

Les groupes criminels organisés d'Amérique latine jouent un rôle principalement dans la production et le trafic de drogue, surtout la cocaïne, ainsi que dans la contrefaçon de l'euro, la traite des êtres humains aux fins de l'exploitation sexuelle, la criminalité organisée contre les biens, la fraude aux cartes de paiement et le blanchiment d'argent.

Europol a indiqué que, compte tenu de l'augmentation certaine des flux de voyageurs en provenance du Pérou, il est très probable que les groupes criminels organisés actifs dans le trafic de drogue essayent de profiter de l'accroissement du nombre de voyageurs entre le Pérou et l'UE+ en recourant de plus en plus à des passeurs de drogue et d'argent. Les groupes criminels organisés mobiles en provenance du Pérou seront en mesure d'entrer dans l'Union et de la quitter plus librement. Les groupes criminels organisés péruviens pourraient également exploiter des migrants en situation irrégulière en faisant appel à des services d'intermédiaires pour régulariser le séjour à long terme de ces migrants qu'ils recruteraient, en échange de ces services, en tant que passeurs d'argent ou de drogue.

Les régimes d'exemption de visa ont tendance notamment à faciliter les délits impliquant des personnes, tels que les services d'intermédiaires dans la migration irrégulière et la traite des êtres humains. L'exemption de visa et l'accès plus facile à l'espace Schengen pourraient également augmenter la mobilité des groupes criminels organisés et des criminels en supprimant le filtre que l'obligation de visa constitue actuellement et en leur permettant, une fois dans l'espace Schengen, d'aller d'un pays à l'autre en évitant les contrôles aux frontières.

Le Pérou a ratifié la convention des Nations unies contre la criminalité transnationale organisée et le protocole de Palerme sur la traite des êtres humains; il dispose aussi d'un cadre juridique complet en conformité avec les normes internationales. Le Pérou devrait poursuivre ses efforts en vue de renforcer le système judiciaire, y compris la coopération judiciaire en matière pénale, et notamment l'entraide judiciaire.

2.3. *Économie, commerce et tourisme*

Le Pérou a une population de près de 30 millions d'habitants. La valeur de son économie en 2012 a été estimée par la Banque mondiale à 192,6 milliards de dollars, ce qui en fait la 48^e économie mondiale. En 2012, le RNB par habitant (PPA) était de 10 770 dollars, un chiffre semblable à celui de la Colombie. Au cours de la dernière décennie, le taux de croissance annuel de l'économie péruvienne s'élevait en moyenne à 6,5 %, soit l'un des plus élevés au monde. Le pourcentage de personnes vivant sous le seuil de pauvreté a diminué, passant de 59 % de la population en 2004 à 25,8 % en 2012. Le taux de chômage est inférieur à 9 % et l'inflation est stable, aux alentours de 3 %.

L'Union européenne est l'un des principaux partenaires commerciaux du Pérou. Elle est aussi le premier investisseur étranger dans le pays (50 % de l'ensemble des IED). Les échanges entre l'Union et le Pérou ont considérablement augmenté ces dernières années pour atteindre au total 8,8 milliards d'EUR en 2013 (14,1 % de l'ensemble des échanges du Pérou). L'Union est le troisième marché d'exportation du Pérou (5,3 milliards d'EUR, 16,3 % du total). Ces exportations sont principalement des matières premières (minerais, combustibles, produits agricoles), et l'Union est le troisième marché d'origine pour les importations du Pérou (3,5 milliards d'EUR, 12 % du total), qui sont principalement des produits industriels (machines et équipements de transport, autres produits manufacturés, produits chimiques).

L'accord commercial entre l'Union européenne et le Pérou est en vigueur à titre provisoire depuis le 1^{er} mars 2013 et les échanges commerciaux de marchandises devraient s'accroître dans les années à venir. L'accord libéralisera les échanges pour près de 98 % des marchandises. Il ouvre largement l'accès au marché des services, des investissements et aux marchés publics, et il établit des normes communes dans tous les domaines liés au commerce. En outre, le Pérou, avec l'Union européenne, figure parmi les 23 membres de l'OMC qui négocient actuellement un accord multilatéral ambitieux sur le commerce des services («ACS»), qui comporte une forte composante «mode 4». Dans ce contexte, le régime d'exemption de visa pour les entrepreneurs péruviens pourrait permettre de renforcer les liens économiques entre les entreprises péruviennes et européennes, puisque la participation plus fréquente d'entrepreneurs péruviens à des foires commerciales dans l'Union pourrait, par exemple, entraîner un nombre accru de commandes portant sur des produits fabriqués par des entreprises européennes.

Au cours des dernières années, le nombre de touristes péruviens dans l'UE+ a augmenté. Selon les données fournies par les autorités péruviennes, entre 2010 et 2013, il y a eu une augmentation de 12,9 % des départs de touristes péruviens à destination des pays de l'UE+. En 2013, le nombre de touristes péruviens se rendant dans les pays de l'UE+ était de 154 349⁵, contre 136 734 en 2010. En 2013, leurs principales destinations étaient l'Espagne (93 121), les Pays-Bas (33 059), la France (18 203) et l'Italie (6 309)⁶.

Selon des informations obtenues par la délégation de l'Union européenne à Bogota, et qui peuvent s'appliquer au Pérou, étant donné la similitude des caractéristiques des flux touristiques à partir du Pérou et de la Colombie, les compagnies aériennes européennes assurant la liaison entre la Colombie et l'espace Schengen s'attendent à une augmentation de 10 à 20 % du nombre de passagers si la libéralisation du régime des visas devient une réalité. Cette estimation, semblable à celle transmise par les autorités colombiennes à FRONTTEX (+ 17 %), est principalement fondée sur les augmentations constatées sur d'autres liaisons après une libéralisation du régime des visas.

Quoi qu'il en soit, les flux de touristes en provenance du Pérou augmentent chaque année, de sorte que la libéralisation du régime des visas doperait les flux touristiques entre le Pérou et l'UE+. Sur la base de ces chiffres et des taux de croissance passés et futurs estimés, il serait réaliste de prévoir entre 200 000 et 225 000 touristes péruviens en 2016 dans les pays de l'UE+, si 2016 était la première année complète où le régime d'exemption de visa devenait applicable aux voyages entre le Pérou et l'espace Schengen.

⁵ Ce nombre est bien supérieur au nombre de visas Schengen délivrés. La différence peut être due à plusieurs facteurs: environ 30 % des visas Schengen délivrés au Pérou sont des visas à entrées multiples; certains Péruviens enregistrés comme des touristes sur le départ peuvent être titulaires d'un titre de séjour en cours de validité délivré par un État Schengen; etc.

⁶ Il convient de noter que ces chiffres semblent refléter le premier point d'arrivée sur le territoire européen et la disponibilité de vols directs entre le Pérou et l'Espagne, les Pays-Bas et la France, et pas nécessairement la principale destination du voyage.

2.4. Relations extérieures, en particulier avec l'Union européenne, et questions relatives aux droits de l'homme

Relations extérieures

La politique étrangère du Pérou vise principalement à renforcer les bonnes relations avec ses voisins sur tous les fronts, et à mettre en place des relations commerciales plus étroites avec l'Asie, tout en conservant de bonnes relations avec l'Union européenne et les États-Unis. Au niveau régional, le Pérou joue un rôle constructif.

Le Pérou est membre de l'Alliance du Pacifique, composée de quatre pays d'Amérique latine (Pérou, Colombie, Chili et Mexique) dont l'objectif est de renforcer l'intégration économique et commerciale, mais aussi de l'approfondir en coopérant dans le domaine des migrations, de l'éducation, de la sécurité et sur d'autres questions. Le Pérou participe également aux négociations relatives à l'initiative de partenariat transpacifique.

Depuis le retrait du Venezuela de la Communauté andine (CAN), les quatre membres actifs de cette Communauté sont le Pérou, la Bolivie, la Colombie et l'Équateur. La CAN se trouve actuellement dans une phase de transition et le champ de ses compétences a été réduit, pour l'essentiel, au commerce, aux infrastructures et à la mobilité des citoyens.

Le Pérou est l'un des principaux partenaires de l'Union européenne en Amérique latine. L'Union européenne est l'un de ses principaux donateurs et y détient le plus grand stock d'investissements étrangers. Les relations bilatérales sont fluides et de bonne qualité. Elles couvrent, entre autres, un dialogue politique à haut niveau, le commerce et les investissements, la lutte contre le trafic de drogue, ainsi qu'une enveloppe encore importante pour la coopération au développement (66 millions d'EUR uniquement pour la coopération bilatérale pour la période 2014-2017). Les fonds de coopération au développement de l'Union visent à soutenir le Pérou dans ses efforts pour moderniser l'État, renforcer l'intégration sociale, lutter contre la malnutrition, la drogue et le trafic de drogue, ainsi qu'à favoriser le développement alternatif, la diversification de la production et le commerce écologique.

L'Union entretient un dialogue politique informel régulier avec le Pérou (défini dans le cadre d'un protocole d'accord signé en 2009), qui porte sur des questions d'intérêt mutuel telles que la bonne gouvernance, la politique étrangère, les conflits sociaux et les industries extractives, les droits de l'homme et la drogue. Des réunions ont lieu chaque année et rassemblent des représentants de haut niveau du ministère des affaires étrangères et d'autres ministères compétents et des fonctionnaires de l'Union.

Le Pérou partage la vision de l'Union sur de nombreux défis mondiaux et a des intérêts stratégiques similaires (la démocratie, les droits de l'homme, la bonne gouvernance, l'environnement et le changement climatique, la lutte contre la drogue). La collaboration avec le Pérou dans les enceintes multilatérales s'intensifie (comme dans le cadre du Conseil des droits de l'homme des Nations unies ou en ce qui concerne le changement climatique, le Pérou accueillant la COP 20 en 2014). Au sein de ces enceintes multilatérales, le Pérou soutient généralement les positions de l'Union.

Droits de l'homme

Le Pérou a mis en œuvre, avec la participation de la société civile, une politique à moyen et long terme visant à renforcer la protection des droits de l'homme. Le pays a mis en place des institutions de haut niveau telles que le Conseil national des droits de l'homme et le Conseil national du travail et de la promotion de l'emploi, dont les objectifs sont de promouvoir et de défendre les droits civils, politiques, socio-économiques et culturels, et qui ont élaboré et mis en œuvre plusieurs activités, programmes et stratégies, telles que la stratégie nationale pour la prévention et l'éradication du travail des enfants, le plan d'action national pour l'environnement et la loi de consultation préalable. En juillet 2014, le gouvernement a adopté le plan national 2014-2016 pour les droits de l'homme.

Les droits de l'homme sont garantis par la Constitution du Pérou et, selon des observateurs extérieurs, la situation au cours de ces dernières années s'est améliorée. Les organisations de la société civile se concentrent principalement sur les cas de harcèlement judiciaire contre des organisations de protection de l'environnement et des défenseurs des droits de l'homme qui participent souvent aux mouvements de contestation sociale contre les industries extractives. Elles font également état d'une utilisation excessive de la force par la police à l'encontre des manifestants dans les conflits sociaux.

Les principaux dossiers concernant les droits de l'homme au Pérou sont les suivants:

a) Le débat sur le rapport final de la Commission de la vérité et de la réconciliation évaluant les causes et les conséquences de la violence politique entre 1980 et 2000 reste une source de clivages au Pérou. Une autre question en suspens liée à l'après-conflit interne porte sur la poursuite judiciaire des auteurs de violations des droits de l'homme (pendant le conflit interne). En outre, les réparations en faveur des victimes sont généralement considérées comme insuffisantes.

b) Les droits socio-économiques: les taux de pauvreté et de pauvreté extrême ont baissé de 11,5 % et 4,9 % respectivement au cours des cinq dernières années mais, dans les zones rurales, ils restent relativement élevés. Toutefois, il convient de noter que les politiques sociales constituent un pilier important du programme de gouvernement du président Humala et plusieurs nouvelles initiatives sociales ciblant les couches les plus pauvres de la population ont été lancées à l'échelle nationale.

c) La consultation préalable des communautés indigènes: immédiatement après son élection, le président Humala a approuvé la loi de consultation préalable, qui était en suspens, destinée à mettre en œuvre la convention n° 169 de l'OIT afin de garantir le droit des peuples indigènes à être consultés sur toute décision susceptible d'avoir une incidence sur leurs territoires et leurs moyens de subsistance. Le défi actuel consiste à faire appliquer la loi, notamment en ce qui concerne les droits des peuples indigènes face aux intérêts en matière d'investissement.

d) Les droits des femmes: même si le Pérou a adhéré à toutes les conventions des Nations unies relatives aux droits des femmes, les femmes restent faiblement représentées aux plus hauts niveaux de décision, leur taux moyen d'analphabétisme demeure supérieur à celui des hommes, les femmes sont moins nombreuses dans l'économie formelle et leur salaire moyen est sensiblement inférieur à celui des hommes. La santé et les droits reproductifs des femmes doivent être mieux protégés. Les violences à l'égard des femmes et des jeunes filles, y

compris le viol, la violence domestique, les mauvais traitements sexuels, physiques et psychologiques, constituent toujours un problème sérieux.

e) Les droits de l'enfant: dans les zones rurales, montagneuses et amazoniennes, de nombreux droits de l'enfant ne sont pas respectés, notamment concernant l'identité/l'enregistrement, l'éducation, la malnutrition, le travail des enfants, la violence, l'exploitation ou les abus sexuels.

f) Il existe encore beaucoup de discrimination raciale et de discrimination fondée sur le genre, en particulier à l'encontre des femmes, des peuples indigènes, des personnes handicapées, de la communauté LGBTI et des personnes touchées par le VIH/sida.

2.5. Cohérence régionale

Si on prend l'Amérique latine comme région de référence, le Pérou fait partie de la minorité des pays dont les ressortissants doivent être munis d'un visa⁷. Son historique de conflit interne et de violence, la production et le trafic de drogues, et les risques en matière de migration et de sécurité qui en découlent expliquent pourquoi les citoyens péruviens étaient jusqu'ici soumis à l'obligation de visa. Le Pérou a toutefois réalisé des avancées significatives dans la lutte contre ces problèmes, comme il ressort des autres chapitres du présent rapport. Bien que peu de pays voisins du Pérou puissent être considérés comme entièrement exempts de risques, la plupart d'entre eux ont toujours bénéficié d'un régime d'exemption de visa dans l'espace Schengen. Il pourrait donc sembler absurde de maintenir l'obligation de visa pour les citoyens péruviens, alors que les ressortissants de la plupart des autres pays de la région en sont exemptés.

2.6. Réciprocité

La plupart des citoyens de l'Union étaient jusqu'ici exemptés de l'obligation de visa pour entrer au Pérou. Aujourd'hui, tous les citoyens de l'Union sont dispensés de l'obligation de visa pour entrer au Pérou pour des séjours allant jusqu'à six mois. Par conséquent, le Pérou respecte déjà les conditions de réciprocité; il va même au-delà de celles-ci. Cela étant, tout futur accord d'exemption de visa entre l'Union européenne et le Pérou devrait confirmer le régime réciproque d'exemption de visa.

3. SCÉNARIOS DE RISQUE

Compte tenu de l'ensemble des tendances, événements et évolutions décrits ci-dessus, il est possible d'envisager au moins deux scénarios de risque pour l'espace Schengen à la suite de la suppression de l'obligation de visa pour les ressortissants péruviens.

⁷ Six pays, à savoir Cuba, la République dominicaine, la Colombie, l'Équateur, le Pérou et la Bolivie. Les ressortissants de 13 autres pays latino-américains sont exemptés de visa: le Mexique, El Salvador, le Guatemala, le Honduras, le Nicaragua, le Costa Rica, le Panama, le Venezuela, le Brésil, l'Argentine, l'Uruguay, le Paraguay et le Chili.

3.1. Scénario de risque faible

Selon ce scénario, l'exemption de visa accordée aux Péruviens n'aurait pas de conséquences indésirables pour l'UE+. L'économie péruvienne continuerait de croître à un bon rythme, entraînant une augmentation des salaires et la baisse des taux de chômage et de pauvreté. Les activités des groupes criminels diminueraient, tout comme l'importance de la production et du trafic de drogues. La démocratie et les droits fondamentaux seraient encore renforcés. Le Pérou atteindrait donc son potentiel de développement.

La croissance économique continue éliminerait les seuls facteurs d'incitation existants qui influencent la migration irrégulière vers l'UE+. Les échanges avec l'UE+ et le tourisme vers l'UE+ seraient susceptibles d'augmenter, engendrant des avantages économiques tangibles.

3.2. Scénario de risque moyen

Selon ce scénario, l'économie péruvienne continuerait de croître, mais à un rythme bien plus lent; la criminalité augmenterait; les mécanismes de protection des droits de l'homme y seraient affaiblis, ce qui pourrait donner lieu à des violations; dès lors, il serait nécessaire de suivre de près la situation des droits de l'homme.

Ces problèmes pourraient devenir des facteurs susceptibles d'inciter certains Péruviens à abuser du régime d'exemption de visa et à entrer légalement dans le territoire de l'UE+ en envisageant de continuer à y séjourner de manière irrégulière après la période légale de court séjour (90 jours). Les réseaux criminels pourraient également prospérer dans un Pérou instable et ils pourraient exporter leurs activités criminelles vers l'UE+ plus facilement.

Si ces évolutions négatives devaient se produire et donner lieu à d'importantes menaces pour l'Union en termes de migration, de sécurité ou dans d'autres domaines, l'Union devrait être en mesure de réagir rapidement à toute détérioration de la situation. L'accord d'exemption de visa à négocier avec le Pérou devrait prévoir, dans ses dispositions finales, la possibilité pour chaque partie contractante de suspendre l'accord et d'y mettre un terme. Dès lors, si la situation devient inquiétante, il sera garanti que des mesures correctrices pourront être rapidement prises. En outre, il pourrait être envisagé de renforcer la coopération avec le Pérou sur la facilitation du retour des migrants en situation irrégulière et des demandeurs d'asile déboutés, comme indiqué plus haut, afin de compenser une éventuelle augmentation de l'immigration irrégulière. Cette coopération réduirait davantage la nécessité éventuelle de suspension ou de résiliation de l'accord d'exemption de visa.

4. CONCLUSIONS

Les informations figurant dans le présent rapport, qui démontrent l'amélioration significative de la situation économique et sociale au Pérou au cours de ces dernières années, justifient que les Péruviens bénéficient d'une exemption de visa pour entrer dans l'espace Schengen, exemption dont bénéficient déjà les ressortissants de la plupart des pays d'Amérique latine.

Le présent rapport a montré que la confiance dans les demandeurs de visa péruviens est en augmentation; la migration irrégulière se trouve à des niveaux très faibles; les documents de voyage péruviens sont suffisamment sûrs; les menaces sur la sécurité se sont atténuées; les groupes criminels organisés péruviens ne sont actuellement pas qualifiés de menace significative pour l'Union (à l'exception des groupes actifs dans le trafic de drogues); les perspectives économiques, y compris l'augmentation des échanges commerciaux et des flux touristiques, se développent parallèlement à la croissance considérable de l'économie

péruvienne; les droits de l'homme et les libertés fondamentales sont désormais bien mieux protégés et respectés au Pérou que par le passé; la réciprocité sera assurée puisque le Pérou exempté déjà tous les citoyens de l'Union de l'obligation de visa; et les relations entre l'Union et le Pérou sont étroites et stables.

Ces évolutions positives ne signifient pas que la suppression de l'obligation de visa pour les citoyens péruviens soit un exercice ne comportant aucun risque. Bien que les incidences de la libéralisation du régime des visas sur la grande criminalité organisée soient censées être limitées et que la mise en place d'un régime d'exemption de visa avec le Pérou soit peu susceptible d'entraîner un accroissement notable des activités des groupes criminels organisés provenant de ce pays dans l'Union européenne, les groupes criminels organisés péruviens poursuivent leur activité de trafiquants de cocaïne vers l'Europe et la libéralisation du régime des visas peut faciliter leurs activités. Alors que la majeure partie de la cocaïne est expédiée clandestinement vers l'Union par voie maritime dans des conteneurs sur des lignes commerciales, l'utilisation de passeurs de drogue reste un mode opératoire important. L'augmentation des flux de passagers résultant de l'introduction de l'exemption de visa permettra aux groupes criminels organisés d'intensifier leur utilisation de passeurs individuels. Il existe également un risque de voir augmenter le nombre de personnes victimes de la traite d'êtres humains ainsi que le nombre de Péruviens entrant dans l'UE+ légalement mais avec l'intention de prolonger leur séjour au-delà de la période autorisée, qui deviendraient ainsi des migrants en situation irrégulière.

Néanmoins, ces risques seraient gérables. La plupart d'entre eux devraient pouvoir être minimisés par une coopération renforcée en matière de retour, comme indiqué plus haut, et en veillant à ce que les contrôles aux frontières soient correctement mis en œuvre, en accroissant les ressources le cas échéant, dans les aéroports par lesquels la plupart des Péruviens atteignent les frontières extérieures de l'espace Schengen. En effet, si l'exemption de visa devient une réalité et que le nombre d'arrivées en provenance du Pérou augmente, le contrôle des voyageurs ne relèvera plus des consulats mais des autorités chargées des contrôles aux frontières.

En tout état de cause, l'accord d'exemption de visa négocié avec le Pérou prévoira les garanties nécessaires en vue de suspendre ou de résilier l'accord si cela s'avère nécessaire pour éviter les risques en matière de sécurité ou de migration pour l'Union. Afin de surveiller toute détérioration de la situation, la Commission mettra en place un mécanisme de suivi pour la période suivant la libéralisation du régime des visas, axé sur les menaces potentielles en matière de migration et de sécurité et leurs causes.

À la suite de l'évaluation positive du Pérou dans le présent rapport, et alors qu'il convient d'accorder une attention particulière à la nécessité et aux modalités de l'engagement du Pérou dans la coopération renforcée en matière de retour, la Commission a l'intention de présenter prochainement au Conseil, dès que le présent rapport aura été examiné au sein des commissions et groupes concernés du Parlement européen et du Conseil, une recommandation de décision autorisant la Commission à ouvrir les négociations en vue de la conclusion d'un accord d'exemption de visa de court séjour entre l'Union européenne et le Pérou.