



COMMISSION EUROPÉENNE

HONDURAS

DOCUMENT DE STRATÉGIE PAYS

2007-2013

29.03.2007 (E/2007/478)

RÉSUMÉ	6
1. OBJECTIFS DE LA COOPÉRATION COMMUNAUTAIRE	7
1.1. Objectifs généraux.....	7
1.2. Objectifs spécifiques à l'Amérique latine et l'Amérique centrale	8
1.3. Objectifs spécifiques du Honduras.....	10
2. ANALYSE DU PAYS ET DÉFIS À RELEVER	11
2.1. État de droit, droits de l'homme et situation politique.....	11
2.2. Cohésion sociale et pauvreté	14
2.3. Commerce et situation macroéconomique	19
2.4. Système de production	21
2.5. Intégration régionale et mondiale.....	22
2.6. Analyse environnementale, vulnérabilité et pauvreté	24
3. CALENDRIER NATIONAL	26
4. VUE D'ENSEMBLE DE LA COOPÉRATION COMMUNAUTAIRE PASSÉE ET PRÉSENTE, COORDINATION ET COHÉRENCE DES ACTIONS	27
4.1. Coopération communautaire passée et présente, enseignements tirés	28
4.2. Informations sur les programmes des États membres de l'UE et des autres donateurs	31
4.2.1. Coordination entre les donateurs	31
4.2.2. Les États membres et la Banque européenne d'investissement (BEI)	32
4.2.3. Autres donateurs	33
4.2.4. Ventilation de l'aide par secteur	33
5. STRATÉGIE DE LA COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE	34
5.1. Objectifs généraux.....	34
5.2. Stratégie de coopération de la Communauté européenne	35
5.2.1. Développement social et humain – faire du PRSP un catalyseur de la cohésion sociale	35
5.2.2. Environnement et gestion durable des ressources naturelles – promouvoir la réforme du secteur forestier	38
5.2.3. Programme de justice et de sécurité publique	41
5.3. Cohérence avec les autres politiques et instruments de la Communauté.....	43
5.3.1. Stratégie pour les secteurs non prioritaires, autres instruments budgétaires de la Communauté	43
5.3.2. Questions transversales	46
6. PRÉSENTATION DU PROGRAMME INDICATIF	47
6.1. Principaux objectifs et priorités du DSP	47
6.2. Objectifs spécifiques et bénéficiaires ciblés.....	48
6.2.1. Priorité 1. Améliorer la cohésion sociale (appui budgétaire global en faveur du PRSP)	48
6.2.2. Priorité 2 Améliorer la gestion des ressources naturelles (appui budgétaire en faveur du secteur forestier)	49
6.2.3. Priorité 3 Renforcer la justice et la sécurité publique	50
6.3. Résultats escomptés (réalisations).....	51
6.3.1. Appui budgétaire global en faveur des secteurs sociaux du PRSP	51
6.3.2. Secteur forestier	52
6.3.3. Justice et sécurité publique	52
6.4. Programmes à mettre en oeuvre en vue de la réalisation des objectifs; modalités de l'aide	52
6.4.1. Appui budgétaire global en faveur du PRSP	52

6.4.2.	Appui budgétaire: forêts/ressources naturelles	53
6.4.3.	Programme de justice et de sécurité publique	54
6.5.	Intégration des thèmes transversaux	55
6.5.1.	Appui budgétaire global en faveur des secteurs sociaux du PRSP – santé et éducation	55
6.5.2.	Secteur forestier	55
6.5.3.	Justice et sécurité publique	55
6.6.	Enveloppes financières.....	55
6.7.	Activités dans le pays entrant dans le champ d’autres instruments budgétaires communautaires	57
6.7.1.	Initiative européenne pour la démocratie et les droits de l’homme	57
6.7.2.	Programme thématique pour l’environnement et la gestion durable des ressources naturelles et des forêts	58
6.7.3.	Santé	58
6.7.4.	Prévention des catastrophes	59

RÉSUMÉ

Après des décennies de politiques de développement peu concluantes et de croissance morose, le Honduras cherche désormais à rattraper son retard. La relative stabilité politique, la demande croissante, à l'intérieur du pays, de réponses à long terme au problème de la pauvreté, la consolidation de la situation macroéconomique et les récentes initiatives d'allègement de la dette représentent d'importants acquis dont le pays peut désormais tirer parti pour s'engager dans un programme de développement tourné davantage vers l'avenir et inscrit dans la durée. Dans cette « fenêtre d'opportunités », le levier de la coopération de l'UE doit être utilisé pour soutenir la nouvelle dynamique du développement, de manière à en faire un instrument plus approprié à la lutte effective contre la pauvreté.

La présente stratégie communautaire pour le Honduras a été élaborée à la suite d'un processus de consultation approfondie des différents acteurs, et est conforme à la stratégie de lutte contre la pauvreté et aux ambitions politiques du pays. Compte tenu de la grande vulnérabilité sociale et environnementale du Honduras et dans le respect des objectifs de développement communautaires et des conclusions du sommet de Guadalajara, la stratégie vise à favoriser la cohésion sociale dans un cadre d'intégration régionale en cherchant en particulier :

à renforcer la cohésion sociale en investissant dans les ressources humaines (santé et éducation), de manière à réduire les inégalités sociales et les déséquilibres territoriaux profondément enracinés qui ont fait du Honduras le deuxième pays le plus pauvre d'Amérique latine, et à améliorer l'efficacité de sa stratégie de lutte contre la pauvreté;

à favoriser la gestion durable des ressources naturelles, en mettant l'accent sur les forêts, afin de réduire la vulnérabilité persistante du Honduras aux catastrophes naturelles et de lutter contre la pauvreté en milieu rural;

à développer une politique d'ensemble dans le domaine de la justice et de la sécurité publique, de manière à réduire l'insécurité publique en renforçant l'État de droit et le pouvoir judiciaire et en améliorant la prévention pour inverser le processus de marginalisation qui frappe la jeune génération et la soustraire à l'attraction des bandes de jeunes criminels.

Ces trois domaines d'intervention stratégique sont étroitement liés entre eux, dès lors que la sécurité publique, la gestion durable des ressources naturelles et les investissements dans les ressources humaines sont des aspects intrinsèques de la cohésion sociale. D'autre part, l'insécurité et la dégradation de l'environnement figurent désormais parmi les principales sources de préoccupation de la région et représentent des défis cruciaux pour le pays.

Au-delà du cadre du PRSP, le solide mécanisme de coopération mis en place entre les donateurs au Honduras devrait contribuer à la mise en oeuvre de la déclaration de Paris sur l'harmonisation et l'alignement.

L'exécution des programmes sera échelonnée sur l'ensemble de la période de sept ans couverte par la stratégie et s'inscrira dans le cadre de deux programmes de travail consécutifs.

Compte tenu du processus de consolidation macroéconomique actuellement en cours et des progrès réalisés dans la gestion des finances publiques, les options de mise en oeuvre comprendront toute la gamme des mécanismes de fourniture de l'aide communautaire, y compris l'appui budgétaire.

1. OBJECTIFS DE LA COOPÉRATION COMMUNAUTAIRE

1.1. Objectifs généraux

Le présent DSP s'inspire des objectifs généraux de la politique de coopération de la CE, des objectifs plus spécifiques des relations de la CE avec l'Amérique centrale et l'Amérique latine et des objectifs de la coopération bilatérale entre la CE et le Honduras.

L'article 177 du **traité instituant la Communauté européenne** définit les grands objectifs de la coopération au développement de la Communauté: le développement économique et social durable, l'insertion harmonieuse et progressive des pays en développement dans l'économie

mondiale, la lutte contre la pauvreté, le développement et la consolidation de la démocratie, l'État de droit et le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

En novembre 2005, le Conseil, les représentants des gouvernements des États membres, le Parlement européen et la Commission ont approuvé « *Le consensus européen pour le développement* », proposant pour la première fois une vision commune qui oriente l'action de l'UE dans son ensemble (à savoir tant au niveau de la Communauté européenne que de ses États membres) dans le domaine de la coopération au développement. Le consensus précise que l'objectif primordial de la politique de développement communautaire est l'éradication de la pauvreté dans le contexte du développement durable, et notamment la poursuite des objectifs du millénaire pour le développement (ODM) ; la promotion de la démocratie, de la bonne gouvernance et du respect des droits de l'homme constituent d'autres objectifs importants. Le consensus souligne en outre l'importance de créer des partenariats avec les pays en développement et de promouvoir la bonne gouvernance, les droits de l'homme et la démocratie, afin de parvenir à un développement mondial plus équilibré. Il réaffirme l'engagement de l'UE à promouvoir la cohérence des politiques pour le développement. En d'autres termes, l'UE tiendra compte des objectifs de la coopération au développement dans toutes ses politiques qui sont susceptibles d'affecter les pays en développement et ces politiques devront soutenir des objectifs en matière de développement. Le consensus réitère le principe de l'appropriation par les pays partenaires des stratégies et des programmes de développement à mettre en œuvre et préconise le renforcement du dialogue politique et du rôle de la société civile dans la coopération au développement.

1.2. Objectifs spécifiques à l'Amérique latine et l'Amérique centrale

À partir de janvier 2007, le Honduras pourra bénéficier du **règlement** du Parlement européen et du Conseil portant établissement d'un instrument de financement de la coopération au développement (ICD), en application de l'article 179 du **traité instituant la Communauté européenne**.

Le sommet de Guadalajara réunissant les pays d'Europe et d'Amérique latine en 2004 a mis l'accent sur le multilatéralisme, l'intégration régionale et la cohésion sociale, qui constituent les principales priorités du dialogue politique et de la coopération. Ces accords doivent se

traduire dans des programmes d'action concrets en Amérique centrale par le biais d'initiatives nationales en faveur de la cohésion sociale et d'actions régionales au soutien de l'intégration de la région.

Dans sa communication de décembre 2005 intitulée « *Un partenariat renforcé entre l'Union européenne et l'Amérique latine* », la Commission réaffirme son objectif de construire un partenariat stratégique avec l'ensemble de la région et souligne la nécessité d'établir un dialogue politique entre les deux régions, de développer une coopération ciblée, d'encourager les échanges et les investissements, ainsi que de mieux adapter les stratégies de coopération aux agendas politiques et aux besoins des pays bénéficiaires.

La coopération entre l'UE et les six républiques de l'isthme centraméricain a été façonnée par le **Dialogue de San José**, lancé en 1984 au Costa Rica, qui demeure le principal cadre du dialogue politique entre les deux régions. Créé initialement pour soutenir le processus de pacification et de démocratisation de la région, ce dialogue qui se tient une fois par an a été confirmé en 1996 et 2002 et élargi à de nouveaux domaines tels que le développement économique et social durable et équitable, la lutte contre l'insécurité et la criminalité organisée, l'État de droit et la politique sociale.

L'accord-cadre régional de coopération au développement, signé en 1993 entre les mêmes six pays d'Amérique centrale et la Commission européenne, est entré en vigueur en 1999. Cet accord de la « troisième génération » couvre une vaste série de secteurs et prévoit la mise en place d'un comité mixte chargé de superviser sa mise en œuvre, ainsi que de sous-comités responsables de secteurs spécifiques.

En **décembre 2003**, l'UE et les pays d'Amérique centrale ont signé un nouvel **accord de dialogue politique et de coopération** qui, une fois ratifié, institutionnalisera le dialogue de San José et élargira la coopération de manière à inclure des domaines tels que les migrations et la lutte contre le terrorisme. Cet accord ouvre également la voie à un futur accord d'association, compris la création d'une zone de libre-échange, qui constitue l'objectif stratégique défini par les deux parties lors du sommet de Guadalajara tenu en mai 2004 entre l'UE et les pays d'Amérique latine. Les deux régions ont convenu qu'un futur accord d'association entre elles devra s'inscrire dans le prolongement des résultats de l'agenda de Doha pour le développement et se fonder sur un degré suffisant d'intégration économique

régionale. La déclaration de Vienne, formulée par les chefs d'État et de gouvernement de l'Union européenne et d'Amérique latine, réitère leur engagement à élargir et approfondir la coopération entre l'UE et l'Amérique latine dans tous les domaines dans un esprit de respect mutuel, d'égalité et de solidarité. Dans ce contexte, et en se fondant sur les résultats positifs de l'exercice d'évaluation conjoint sur l'intégration économique régionale de l'Amérique centrale, les chefs d'État et de gouvernement de l'Union européenne et d'Amérique centrale ont décidé de lancer des négociations en vue d'un accord d'association entre les deux régions incluant la création d'une zone de libre-échange.

1.3. Objectifs spécifiques du Honduras

Après des années de politiques publiques peu concluantes, le Honduras cherche désormais à rattraper son retard. Tirant parti de la consolidation de la situation macroéconomique, de l'allègement de sa dette, de la stabilité politique et de la demande croissante, à l'intérieur du pays, de réponses à long terme au problème de la pauvreté, le Honduras peut désormais se tourner vers un programme de développement durable à plus longue échéance. Dans cette « fenêtre d'opportunités », la coopération de l'UE peut exercer un puissant effet de levier sur le développement du pays pour en faire un instrument plus approprié à la lutte effective contre la pauvreté.

Il est de l'intérêt de l'Europe de consolider sa position au Honduras, pays qui témoigne de solides liens culturels, politiques et historiques avec notre continent tout en entretenant une « relation privilégiée » avec les États-Unis.

La coopération est l'élément essentiel qui caractérise les relations de l'UE avec le Honduras. Le Honduras est le deuxième pays bénéficiaire de l'aide communautaire en Amérique latine, non seulement en raison de son taux de pauvreté élevé, mais aussi compte tenu de l'intérêt qu'accorde l'UE à la consolidation de la stabilité et de la démocratie dans ce pays.

La coopération de la CE avec le Honduras se fonde sur l'accord-cadre signé en 1999 entre l'Union européenne et les pays d'Amérique centrale, accord qui définit les modalités de l'aide au titre de programmes, de projets et de la coopération technique et financière. Les priorités du dialogue politique et les principaux enjeux des relations entre l'UE et le Honduras ont été soulignés dans le nouvel accord politique et de coopération signé en décembre 2003,

actuellement en instance de ratification. Cet accord met l'accent sur le renforcement de l'intégration régionale en vue de la négociation d'un accord d'association, et souligne la nécessité d'axer la coopération sur la cohésion sociale, la démocratie et l'État de droit.

L'Union européenne est le troisième partenaire commercial du Honduras, derrière les États-Unis et l'Amérique centrale, tandis que le commerce extérieur du Honduras (0,04% des exportations mondiales en 2004) compte relativement peu pour l'UE, à l'exception de quelques produits sensibles (par exemple les bananes).

De toute évidence, la *cohésion sociale* et *l'intégration régionale*, les deux objectifs généraux de la coopération de l'UE en Amérique latine explicités dans la toute récente déclaration de Guadalajara, sont de la première importance pour le Honduras. Le Honduras est le troisième pays le plus pauvre de l'hémisphère occidental et souffre d'inégalités sociales et de déséquilibre territoriaux profondément enracinés. Quoique situé en plein cœur de l'Amérique centrale, le Honduras a longtemps maintenu un profil quelque peu atypique par rapport aux autres pays de la région, tant au niveau politique que sur le plan économique. L'intérêt renouvelé du Honduras pour l'intégration régionale et le règlement en cours des différends frontaliers ont désormais amélioré les perspectives pour le pays de tirer parti de sa position centrale en termes de bénéfices commerciaux et de profil diplomatique, dans un contexte d'intégration régionale renforcée.

2. ANALYSE DU PAYS ET DÉFIS À RELEVER

2.1. État de droit, droits de l'homme et situation politique

Depuis le rétablissement de la vie démocratique, le Honduras a traversé progressivement les étapes de la transition institutionnelle, passant d'un régime militaire autoritaire à un gouvernement pluraliste. Les élections qui se sont succédées au cours des 25 dernières années se sont tenues à intervalles réguliers, avec l'alternance pacifique au pouvoir des deux principaux partis traditionnels. Le Honduras a signé et ratifié désormais pratiquement toutes les conventions internationales et interaméricaines sur les droits de l'homme, même si leur application demeure inégale ou n'en est qu'au stade initial dans quelques cas¹.

¹ En particulier, l'application des droits de l'enfance et de certaines normes de travail de l'OIT sont encore des sujets de préoccupation.

En revanche, l'établissement de l'État de droit et de la bonne gouvernance semble avoir plus de mal à s'imposer. La pauvreté profonde, la violence largement répandue et la corruption généralisée ont créé une situation sociale volatile, où les groupes de population les plus nécessiteux perçoivent de plus en plus la démocratie comme un concept théorique et non comme une réalité, tandis que les sondages publics révèlent une insatisfaction croissante parmi la population. Malgré les récentes réformes introduites en matière de gouvernance, le gouvernement démocratique apparaît encore, pour beaucoup, incapable de développer la justice sociale ou de protéger le citoyen ordinaire contre la criminalité. Telle est la raison pour laquelle le gouvernement récemment élu du Président Zelaya a accordé une attention renouvelée à ces deux problèmes.

Le principal enjeu politique demeure, après la mise en place du cadre démocratique, le passage d'une « démocratie représentative » encore relativement formelle à une démocratie participative plus étendue et socialement plus intégrée, compte tenu notamment des défis sociaux à relever.

À la suite de décennies de pouvoir militaire centralisé, le processus de décentralisation actuel pourrait introduire une nouvelle culture démocratique et marquer l'avènement d'une nouvelle classe politique. Au niveau local, le partenariat entre la société civile et les autorités devrait aider le pays à résoudre la traditionnelle fracture entre le peuple et les élus au pouvoir. Au-delà de son objectif primordial – qui est le développement – le PRSP peut également jouer un rôle *politique*, agissant comme un puissant catalyseur pour construire le consensus et rétablir la confiance.

Les politiques de fermeté en matière d'ordre public mises en oeuvre jusqu'à il y a peu pour répondre aux ravages de la violence ont endigué la vague de criminalité mais n'ont pas su s'attaquer à ses causes profondes. Il apparaît toujours plus clairement que les mesures de répression de la criminalité risquent d'échouer si elles ne sont pas complétées par des politiques publiques globales dans le domaine de la prévention du crime, de l'emploi des jeunes et de la réhabilitation. Les jeunes de plus en plus marginalisés, confrontés au manque de possibilités d'éducation ou d'emploi et à l'éclatement des structures familiales, subissent toujours plus l'attraction des bandes violentes (« maras ») qui ont fait de la criminalité un mode de vie et visent à resserrer leurs liens avec la criminalité organisée dans la région.

Le climat de violence généralisée a fait de nombreuses victimes parmi la jeune génération de Honduriens et s'est traduit par près de 3 000 morts violentes au cours des six dernières années. L'administration du Président Zelaya a lancé en 2006 une stratégie à long terme en vue de s'attaquer aux causes socio-économiques de la criminalité, de renforcer l'appareil policier et d'améliorer sa coordination avec les forces militaires tout en développant une approche décentralisée et par la base de l'insécurité. Si ces efforts sont louables, ils doivent encore se concrétiser par une réduction de la criminalité et nécessiteront tant une saine gestion politique interne qu'un fort soutien de l'extérieur.

Les meurtres d'adolescents (près de un par jour) ne peuvent pas être mis au compte d'une politique d'État de « nettoyage social » et les autorités ont condamné publiquement ces actes. Toutefois, ce n'est que récemment que ces cas (notamment ceux dans lesquels sont impliqués des agents de sécurité publique) ont fait l'objet d'enquêtes et de poursuites plus approfondies. Les moyens de poursuite judiciaire demeurent cependant insuffisants et dans de nombreux cas, les responsables sont restés jusqu'ici impunis, vu l'important arriéré d'affaires judiciaires qui s'est accumulé depuis des années. Si la responsabilité individuelle d'agents de sécurité publique ou de miliciens privés a été établie dans certains cas, la plupart des victimes succombent dans de violents affrontements de bandes rivales pour le contrôle de territoires. La situation est aggravée par le climat général d'intimidation à l'égard des témoins potentiels et la circulation d'une grande quantité d'armes de petit calibre et de munitions non enregistrées héritées des longues années de conflits régionaux.

Les principaux problèmes de gouvernance sont essentiellement liés aux profondes carences de la gestion du secteur public et de l'État de droit dans la fonction publique et le système judiciaire. Malgré les récentes réformes dans le domaine des marchés publics, la corruption demeure élevée. La fonction publique au Honduras reste fortement politisée et affiche de graves déséquilibres dans les effectifs des différents secteurs. Le remaniement trop longtemps différé de la fonction publique continue à souffrir de retards et de prévarications politiques à une période où en raison des défis liés à la mise en œuvre d'une approche de gestion décentralisée et sectorielle, la réforme de la fonction publique s'avère plus que jamais urgente.

D'une manière générale, le système judiciaire hondurien semble être l'un des moins efficaces de la région et se caractérise par des retards excessifs. Les taux de litiges sont parmi les plus faibles de la région, faisant présumer l'existence d'importants obstacles pour accéder aux services judiciaires, notamment pour les pauvres. En dépit des récentes réformes, le « système

des dépouilles » reste la norme et l'office du ministère public n'échappe pas à l'emprise de la politique des partis. Le succès de la réforme actuelle du cadre institutionnel de la lutte contre la corruption et l'adoption de la loi sur la réforme du système judiciaire joueront donc un rôle décisif pour rétablir la confiance du public.

2.2. Cohésion sociale et pauvreté

Après l'avènement du pluralisme politique, l'effort de reconstruction post Mitch et la récente consolidation de la situation macroéconomique, la réduction sensible de la pauvreté représente désormais le principal défi pour le Honduras et un test décisif pour son PRSP.

Le Honduras est un pays à revenu intermédiaire qui enregistrait en 2005 un revenu par habitant de 1.190 dollars US. Il compte une population de 7,2 millions d'habitants croissant à un taux annuel de 2,2 % et dont près de 42 % est âgé de moins de 15 ans. Le Honduras se classe au troisième rang des pays les plus pauvres du continent, et on estime qu'actuellement 51% de la population vit sous le seuil de pauvreté, 24% dans des conditions de pauvreté extrême. Près de la moitié de la population habite dans les zones rurales où l'incidence de la pauvreté atteint 75%, contre 57% en milieu urbain. Les indicateurs sociaux du Honduras sont parmi les plus mauvais d'Amérique latine, notamment en ce qui concerne la santé génésique. De même, les différences sociales restent extrêmement marquées au Honduras (coefficient de Gini de 0,55), en particulier en milieu rural, et le pays affiche un mauvais classement mondial en ce qui concerne l'indice de développement humain (115).

En dépit de la croissance économique et de l'aide extérieure, la situation de la pauvreté est demeurée fondamentalement inchangée depuis 1997. Quels que soient ses mérites, le PRSP est parvenu uniquement à contenir la pauvreté, sans pour autant la faire reculer. Au cours de la période 2001-2005, les progrès réalisés dans le cadre de la stratégie de lutte contre la pauvreté ont été inégaux. En dépit de progrès relatifs dans la réduction de la pauvreté extrême (1 point de moins par an), le Honduras a pris du retard dans la réduction globale de la pauvreté, tandis que les progrès dans les secteurs de la santé et de l'eau et de l'assainissement se sont avérés plus lents que prévu.

Le Honduras s'en est tiré moins bien que l'ensemble de la région en ce qui concerne la réduction de la pauvreté dans la période 1990-2005. Il semble dès lors que le modèle de développement hondurien ne soit pas suffisamment capable de s'attaquer à la pauvreté et qu'il perpétue même les inégalités sociales¹. Le système fiscal continue à être fortement tributaire des impôts indirects sur les biens de consommation (61% du total des recettes fiscales), ce qui ne fait qu'aggraver les écarts de revenu d'ores et déjà considérables². Le fait que la pression fiscale soit proportionnellement plus élevée sur les catégories à faible revenu que sur les couches les plus aisées constitue une autre preuve de l'iniquité du régime fiscal³.

Marquant une évolution positive, les dépenses sociales ont augmenté au cours de la dernière décennie (de 27% à plus de 37% du total des dépenses dans les dernières années) pour se rapprocher du seuil de 40% estimé nécessaire par le PNUD pour que le Honduras puisse rejoindre le niveau de développement humain des principaux pays d'Amérique latine. De même, les dépenses consacrées au PRSP ont augmenté de près de 1% du PIB en 2004, atteignant, selon les estimations, 8,7% du PIB en 2005 et 9,4% en 2006. Toutefois, la variabilité de la définition des « dépenses en matière de PRSP » peut rendre toute comparaison délicate.

Les salaires du secteur public qui absorbent près de deux tiers des ressources et la baisse des dépenses d'investissement ne laissent qu'une faible marge budgétaire à la promotion de la cohésion sociale⁴. En outre, le niveau apparemment élevé des dépenses publiques destinées à d'importants secteurs tels que l'éducation ne se traduit pas nécessairement en pratique par un ciblage des ressources sur les pauvres⁵. De même, les politiques tarifaires et de subventions dans le domaine des infrastructures ne sont pas toujours conçues de manière à cibler

¹ Une récente étude révèle que face à une croissance de 1% par habitant, le nombre de pauvres a baissé uniquement de 0,27%

² En effet, la comparaison du coefficient de Gini du Honduras *avant* et *après* le paiement des impôts, passant de 0,543 à 0,571, illustre le caractère non redistributif de la fiscalité. Ce résultat s'explique dans une large mesure par la contribution limitée de l'impôt sur le revenu aux recettes fiscales totales.

³ La pression fiscale globale sur les catégories à faible revenu s'élève à 41,2%, alors qu'elle n'atteint que 19% sur les couches les plus aisées ("Honduras: Hacia un sistema tributario mas transparente y diversificado" Juan Carlos Gomez-Sabaini IDB Economic and Social Studies, décembre 2003).

⁴ Le niveau relativement élevé des recettes fiscales (17,3% du PIB en 2004) peut également s'expliquer par une sous-estimation du PIB.

⁵ La part du budget destinée à l'enseignement supérieur est, par exemple, nettement plus élevée que dans d'autres pays, ce qui indique que le budget de l'éducation ne profite pas réellement aux catégories les plus pauvres de la population.

véritablement les groupes de population les plus nécessiteux et impliquent en revanche, dans certains cas, une régression sociale¹.

La baisse escomptée des recettes douanières résultant d'initiatives de libéralisation du commerce (ALEAC, union douanière régionale) et des inégalités de revenu persistantes rendent de plus en plus nécessaire l'accélération de la réforme fiscale. La structure des échanges étant essentiellement tributaire des États-Unis, l'économie et les recettes tarifaires du Honduras seront inévitablement affectées par l'ALEAC². L'analyse économique montre d'autre part que les pays caractérisés par de fortes disparités de revenu requièrent, pour réduire la pauvreté, une croissance plus élevée que ceux où la distribution des revenus est plus équilibrée³. Dans un contexte de libéralisation du commerce renforcée, la seule poursuite de la croissance actuelle ne pourra pas améliorer la cohésion sociale. Comme le soulignent le FMI et la Banque mondiale, « le rapport de l'élasticité de la réduction de la pauvreté à la croissance économique a été particulièrement faible au Honduras et, par conséquent, le PIB par habitant ainsi que d'autres facteurs de contribution essentiels devraient augmenter pour assurer la distribution des bénéfices de la croissance ainsi que des progrès constants dans la réalisation de la plupart des objectifs du millénaire pour le développement et du PRSP »⁴.

Plus que dans tout autre pays de la région, le lien au Honduras entre la cohésion sociale et les perspectives de développement à long terme est flagrant. En effet, la cohésion sociale devrait non seulement être considérée comme une « nécessité sociale » à part entière, mais elle apparaît aussi comme une condition essentielle de tout développement durable à longue échéance. Jusqu'à présent, les facteurs de croissance (la réexportation des produits de la maquila, le tourisme, les envois de fonds de l'étranger, la croissance des États-Unis, les prix mondiaux du café, etc.) qui ont propulsé la reprise hondurienne ont été largement exogènes et axés sur l'étranger, mais ils risquent d'épuiser leurs effets s'ils ne sont pas relayés par la croissance de la demande interne. En outre, les efforts continus exigés pour la stabilisation de

¹ Voir l'examen de la politique de développement du Honduras « Accelerating Broad-Based Growth » Banque mondiale, novembre 2004. On estime qu'avant la réforme de 2003, 82% du régime de subventions des tarifs électriques bénéficiait aux classes aisées. « Un thème commun à l'ensemble des mécanismes de subvention existants est qu'ils cherchent tous à garantir le caractère abordable des services d'infrastructure publique. Cependant la conséquence en est que les subventions bénéficient en grande partie à ceux qui peuvent le mieux se permettre de payer un prix plus élevé pour ces services »

² Les pertes en recettes douanières liées à la mise en place de l'ALEAC ont été estimées entre 0,6% et 1,5% du PIB, selon le niveau de détournement des échanges.

³ En particulier, le rapport de la réduction de la pauvreté à l'élasticité de la croissance est faible (0,4 pour l'extrême pauvreté), du fait d'une distribution des revenus fortement inégalitaire.

⁴ Honduras: Joint Staff Advisory Note on the Poverty Reduction Strategy Paper, octobre 2005

la situation macroéconomique seront mieux acceptés si la population voit ces efforts se traduire par une réduction de la pauvreté. Il semble dès lors pleinement justifié d'insister davantage sur la cohésion sociale au Honduras, non seulement d'un point de vue strictement social, mais aussi pour de plus amples considérations de nature économique et politique.

L'éradication de la pauvreté au Honduras est étroitement liée à la situation générale de l'environnement dans le pays, et notamment à la gestion saine des ressources naturelles qui assurent en particulier la subsistance des pauvres vivant en milieu rural. Parmi les aspects les plus frappants de l'inégalité sociale au Honduras, on relève:

De fortes inégalités enracinées dans la répartition des revenus¹, sur lesquelles la récente réforme fiscale n'a eu pratiquement aucun effet.

La distribution de la propriété foncière reste profondément inégale² et, en dépit de récents progrès dans le processus d'octroi de titres de propriété, l'enregistrement des terres en est seulement à ses débuts. Avec 30% des propriétés qui ne sont pas convenablement enregistrées et deux millions de Honduriens incapables de vendre ou de léguer leurs terres, les incertitudes du régime foncier continuent à être source de conflits locaux et à faire obstacle au développement et aux investissements.

La fragmentation du territoire, et les déséquilibres croissants en termes de développement territorial³. La libéralisation du commerce induite par l'ALEAC apportera certainement des avantages aux régions qui exportent d'ores et déjà leurs produits, mais elle est destinée à appauvrir les régions ayant une production moins compétitive, en particulier dans le domaine de l'agriculture. De même, le développement de grands réseaux d'infrastructures reliant le Honduras à ses voisins devrait renforcer la concentration des activités économiques le long des principaux axes de communication, laissant de côté la population rurale qui subit déjà de plein fouet la pauvreté. En particulier, la population rurale extrêmement pauvre vivant dans les régions forestières risque d'être gravement touchée par la migration rurale.

¹ En 2003, 40% seulement du revenu du pays était réparti entre 80% des foyers, et 60% entre les 20% les plus riches.

² Si les petites exploitations agricoles (au-dessous de 5 ha) constituent la grande majorité (72%) en agriculture, elles n'occupent que 11,6% des terres agricoles. Inversement, quelques grandes propriétés (plus de 500 ha) représentant moins de 1% des exploitations couvrent 23,4% de la superficie agricole et sont situées souvent dans les zones les plus fertiles.

³ La richesse et le développement du pays se concentrent pour l'essentiel dans un nombre limité de régions situées dans un triangle entre Puerto Cortes, La Ceiba et Tegucigalpa. D'entières régions de l'est ou du sud-est se trouvent de plus en plus marginalisées, et ce sont justement celles qui affichent déjà les plus mauvaises performances en termes d'indice de développement humain.

L'écart générationnel: la frustration sociale, le chômage et la violence atteignent des niveaux particulièrement élevés parmi les adolescents et sont à l'origine d'une marginalisation croissante d'une grande partie de la jeune génération. Par ailleurs, les changements démographiques qui interviendront dans les décennies à venir ne feront qu'aggraver l'ampleur de ce problème¹.

Les inégalités en matière d'accès aux infrastructures de service public: le Honduras témoigne encore de nombreuses insuffisances en ce qui concerne l'accès, l'efficacité et la qualité des services d'infrastructure et affiche des indicateurs nettement inférieurs à la moyenne des pays d'Amérique latine (à l'exception du secteur de l'eau et de l'assainissement, où la couverture avoisine 90%). L'accès aux infrastructures varie encore considérablement entre les zones urbaines et les zones rurales et en particulier le long de l'échelle des revenus, en ce qui concerne en particulier les services d'assainissement et l'électricité. Comme il a été relevé, les cadres réglementaires et les politiques strictes en matière de tarification devraient faire également l'objet d'une réforme de manière à favoriser davantage la cohésion sociale².

Groupes vulnérables: au-delà des inégalités d'accès à la terre, les disparités de revenu sont particulièrement prononcées entre les hommes et les **femmes**, ces dernières ne touchant que la moitié du salaire moyen des hommes, et cela bien qu'elles aient été amenées à assumer un rôle toujours plus important dans la société à la suite de l'émigration massive des hommes (un tiers des ménages est désormais conduit par des femmes). La moitié des femmes travaillent. Si une petite élite de femmes occupe des postes administratifs clés, la plupart d'entre elles travaillent dans le secteur informel³. La violence domestique continue à être très répandue et représente la première cause de décès parmi les femmes. Une politique intégrée de soutien aux droits de l'enfance fait en pratique encore défaut au Honduras, et un important pourcentage d'**enfants** restent victimes de malnutrition, d'abandon⁴, de crimes, d'exploitation sexuelle, de la traite ou du travail des enfants⁵. Les neufs principaux **groupes indigènes** représentent près de 8% de la population totale et sont particulièrement touchés par des

¹ La population des 15-29 ans devrait passer de 1,9 millions à 2,9 millions de personnes dans les vingt prochaines années, créant le risque d'une migration urbaine massive et incontrôlée. Avec l'arrivée, chaque année, de 100 000 jeunes supplémentaires sur le marché du travail, la pénurie d'emplois compromet les perspectives de développement du Honduras.

² En effet, l'analyse économique suggère que dans la plupart des secteurs d'infrastructure, les tarifs sont fixés d'une manière qui non seulement fausse le développement du secteur, mais se traduit par un système de subventions mal ciblées et même génératrices de régression sociale.

³ L'indice de développement relatif au genre a atteint de justesse, en 2003, l'objectif proposé de 0,65, mais l'augmentation de l'indicateur de responsabilisation est restée en deçà de l'objectif fixé (0,43 au lieu de 0,47).

⁴ On estime que d'ici 2010, l'infection par HIV aura rendu orphelins plus de 42 000 enfants.

⁵ Plus de 300 000 jeunes travaillent, soit 15% des mineurs entre 5 et 17 ans.

phénomènes tels que le SIDA, la pauvreté en milieu rural et l'exode urbain, qui contribuent à accélérer la perte graduelle de leur identité culturelle. Malgré de récents progrès, les communautés indigènes – telles que la communauté Garifuna – ont encore du mal à faire valoir leurs droits de propriété foncière.

2.3. Commerce et situation macroéconomique

Affichant des politiques économiques peu convaincantes et une faible croissance économique, le Honduras est resté à la traîne de la croissance de l'Amérique latine au cours de la période 1960-2000 et a rechuté chroniquement dans l'instabilité macroéconomique. Les revirements de la situation politique ont fait périodiquement dérailler les programmes soutenus par le FMI à l'approche des élections. En fait, ce n'est qu'au début des années 90 que le pays s'est véritablement engagé dans un calendrier politique orienté davantage sur les réformes. Freinée temporairement par l'ouragan Mitch, la reprise s'est accélérée à un rythme constant au cours des dernières années, avoisinant 3% en moyenne annuelle (près de 4,6% en 2004 et 2005, selon les estimations) et dépassant les taux de croissance moyens de la région. Confronté à un déficit extérieur et budgétaire insoutenable, le Honduras est parvenu à négocier, en 2004, un nouvel accord avec le FMI au titre de la FCRP, pour une période de trois ans. Depuis lors, la performance macroéconomique du Honduras est restée fermement sur les rails. La charge salariale du secteur public demeure néanmoins une question névralgique dont il convient de surveiller de près l'évolution¹, et le processus de réforme des entreprises publiques doit être également soumis à un contrôle attentif.

Enregistrant un rapport de la dette extérieure au PIB de près de 66% en 2004, le Honduras était considéré comme un pays lourdement endetté. Il a été déclaré admissible à l'initiative PPTE en 1999 et a atteint le point de décision en juillet 2000. Après un retard de trois ans dû à des déséquilibres macroéconomiques, il a finalement atteint le point d'achèvement au printemps 2005, bénéficiant en conséquence d'un allègement substantiel de sa dette². Tout récemment, le sommet du G-8 de juin 2005 a ouvert la voie à une nouvelle et importante réduction de la dette détenue avec le FMI et la Banque mondiale, et la BID s'est associée à l'initiative en 2006. **Ces importants développements devraient permettre au pays de**

¹ En dépit de l'accord conclu avec les enseignants pour freiner l'augmentation de leurs salaires, la volatilité du climat social a amené les autorités à rouvrir la question en août 2006. La viabilité financière du nouvel accord au-delà de 2006 doit encore être confirmée.

² Une réduction estimée à plus de 1 milliard de dollars US en valeur nominale ou 556 millions de dollars US en valeur nette actualisée.

réduire de plus de moitié le fardeau de sa dette qui pourrait passer de 5 milliards à moins de 2 milliards de dollars US, élargissant ainsi sensiblement sa marge de manœuvre pour s'attaquer à la pauvreté.

À la suite de l'adoption du vaste dispositif de la législation financière en 2004 (règles prudentielles, nouvelles exigences en matière de supervision et d'approvisionnement), les indicateurs financiers ont connu une amélioration constante.

En ce qui concerne la gestion financière du secteur public, d'importants progrès ont été réalisés dans le développement du budget en tant qu'instrument de programmation globale et pluriannuelle des dépenses¹. Le Honduras a accompli en particulier d'importants progrès dans l'amélioration de la transparence de son activité budgétaire. Au cours des deux dernières années, les avancées les plus sensibles ont été enregistrées dans le domaine de la couverture budgétaire, de la classification budgétaire, de la présentation et l'approbation en temps utile du budget, de l'accès public à l'information fiscale, des réglementations en matière de marchés publics et d'emploi, de la programmation pluriannuelle et du cadre réglementaire pour les contrôles internes et les audits externes. Des efforts sont encore nécessaires pour améliorer la programmation pluriannuelle, clarifier les rôles et les responsabilités au sein de l'exécutif et renforcer les capacités répressives des organismes de contrôle interne et externe. Il y a lieu également de renforcer l'application de la nouvelle loi sur les marchés publics et de continuer à développer la documentation budgétaire.

La réforme fiscale mise en oeuvre par le gouvernement depuis 2002 est parvenue à endiguer la baisse des recettes fiscales enregistrée dans les années précédentes et les dépenses publiques ont affiché dans l'ensemble une stabilité relative au cours des dernières années. Cependant, les exonérations se sont multipliées au cours des années et un effort de rationalisation est désormais nécessaire afin d'élargir la base d'imposition.

Le Honduras est aujourd'hui l'économie la plus ouverte de l'Amérique centrale et l'une des plus ouverte au monde, et les États-Unis restent de loin son premier partenaire commercial. Avec un taux d'ouverture du commerce de 0,93, toute évolution affectant la structure

¹ Depuis le budget de 2003, la documentation budgétaire comprend un document de programmation pluriannuel qui est encore en phase d'expérimentation. Il s'agit d'un document sans valeur juridique destiné au Congrès décrivant l'évolution à moyen terme des agrégats fiscaux. Il fait l'objet d'une révision annuelle et intègre chaque année une nouvelle année à l'horizon de programmation. Le document consiste pour l'essentiel en une projection des données annuelles de base, pour l'année d'exercice plus trois autres années, s'appuyant sur des hypothèses de tendances pour certaines catégories de dépenses

commerciale du Honduras se répercute inévitablement sur l'ensemble de sa situation économique et sociale. En dépit de sa vulnérabilité intrinsèque aux chocs extérieurs, à la volatilité des prix et aux fluctuations des échanges, le pays est parvenu à réduire son exposition aux évolutions mondiales au cours de la dernière décennie en ramenant la part des trois principaux produits d'exportation (café, bananes et crevettes) de 40% à 20% du total des exportations. Ces exportations traditionnelles ont été supplantées par des produits alternatifs, notamment les produits de la maquila (principalement textiles), dont la valeur ajoutée a doublé entre 1995 et 2002 et qui représentent désormais 22% du total des exportations. Tout en réduisant la vulnérabilité du pays, la croissance du secteur de la *maquila* a exposé le Honduras à la concurrence accrue des producteurs asiatiques de produits textiles et d'habillement à bon marché, en particulier depuis que l'accord de l'OMC sur les quotas de textile a pris fin en janvier 2005.

Si le Honduras bénéficie déjà d'un accès privilégié au marché des États-Unis dans le cadre de l'Initiative pour le Bassin des Caraïbes (IBC), l'ALEAC est destiné à lui ouvrir de nouvelles possibilités d'exportation et à consolider son commerce extérieur¹. Du fait de sa nature très complète et de son caractère astreignant, l'ALEAC devrait permettre d'ancrer la libéralisation des échanges et d'inscrire les réformes structurelles dans l'agenda économique du pays tout en favorisant les IDE. Des réformes internes radicales s'imposeront néanmoins dans le domaine de l'éducation (pour optimiser le potentiel des IDE et les effets des retombées technologiques), des infrastructures commerciales (efficacité des services de douane), et de l'application de normes internationales telles que le Cadre de normes de l'OMD visant à sécuriser et à faciliter le commerce mondial, le marché du travail et la fiscalité (pour compenser les pertes budgétaires).

2.4. **Système de production**

Le développement du Honduras a été traditionnellement entravé par la faiblesse intrinsèque de la productivité des facteurs dans le pays. En dépit de conditions naturelles favorables, le Honduras reste un importateur net de produits agricoles et un bénéficiaire traditionnel de l'assistance de programmes de sécurité alimentaire.

¹ Conçu comme un accord commercial réciproque déterminant une extension des droits et des obligations en matière d'accès au marché et de règlement des différends (à l'inverse des préférences unilatérales renouvelables dans le cadre de la CBI), l'ALEAC constitue un cadre permanent pour le commerce et les investissements couvrant également la réglementation des services et les disciplines concernant les relations en matière d'investissement et les engagements dans de nouveaux domaines tels que les droits de propriété intellectuelle, les marchés publics et les normes de travail et environnementales

Le modèle économique du Honduras¹, axé sur le commerce extérieur, reflète l'évolution de la composition des exportations, et donc le recul de l'agriculture, la reprise récente de l'industrie du café, l'expansion des activités de la maquila et, dernièrement, l'émergence du tourisme. Le Honduras reste fortement dépendant des importations de pétrole et l'augmentation de la facture de l'énergie, estimée à 40% en 2005, a eu de profondes répercussions sur l'économie et a accentué le mécontentement de la population. Il est difficile de prévoir les résultats qu'auront effectivement les changements radicaux introduits par le gouvernement du Président Zelaya dans le régime d'approvisionnement en pétrole. Autre changement structurel enregistré au cours de la dernière décennie, la croissance continue des envois de fonds de l'étranger, qui représentaient 20% du PIB en 2005, aident le pays à résister aux chocs extérieurs et surpassent pratiquement le secteur de la maquila. Alors que les envois de fonds jouent un rôle essentiel dans les zones rurales, leur contribution effective à la croissance reste discutable tant qu'ils ne sont pas canalisés dans des activités productives.

La participation du secteur privé dans des activités de service public s'est progressivement développée mais reste limitée². Selon des estimations indépendantes, l'économie informelle représenterait 50% du PIB¹. Le travail informel reste répandu, surtout parmi les jeunes et les femmes. Les chiffres du chômage varient considérablement en fonction de la source et de la base de référence, mais on peut estimer qu'au moins 25% de la population est actuellement sans travail ou sous-employée.

2.5. Intégration régionale et mondiale

Couvrant une superficie de près de 112 000 kilomètres carrés, le Honduras est le second pays de la région par ordre de grandeur et le seul qui partage une frontière avec trois pays. Il se situe au carrefour de la région et est bordé de deux océans. Le dynamisme renouvelé de l'intégration régionale, le développement à venir de projets d'infrastructures régionales et le règlement en cours des derniers différends frontaliers devraient aider le Honduras à tirer parti de sa position centrale pour piloter l'intégration régionale et en profiter de plus en plus largement.

¹ Globalement, l'industrie représentait près d'un tiers du PIB en 2004, tandis que les services passaient à 55% et l'agriculture reculait à 13%. Un tiers de la main d'œuvre travaille dans l'agriculture et près de la moitié dans les services. Le tourisme au Honduras est désormais la deuxième source de devises étrangères du pays.

² Le secteur privé est principalement présent dans les services de production d'énergie, de maintenance des routes et de transport interne de passagers et de marchandises, sur le marché de la téléphonie mobile et dans les services de télécommunication à valeur ajoutée.

Le processus de *libéralisation des échanges* au Honduras s'est traduit par une réduction radicale des droits de douane et s'est accompagné de l'adhésion du pays à l'Organisation mondiale du commerce, et de sa participation aux négociations commerciales et aux accords commerciaux d'intégration. Le Honduras a éliminé, au niveau régional, toutes ses barrières non-tarifaires aux échanges. Membre fondateur des principales institutions régionales, le Honduras a poursuivi son engagement envers l'intégration de l'Amérique centrale en soutenant la réduction des droits de douane, l'établissement de tarifs communs, la résolution pacifique des conflits et la gestion intégrée des régions communes telles que le Golfe de Fonseca. Le plan Pueblo-Panama est susceptible de donner une nouvelle impulsion à l'intégration régionale du Honduras.

Tout en étant membre fondateur des Nations unies, de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et de l'Organisation des États américains (OEA), le Honduras s'est tenu traditionnellement à l'écart des affaires mondiales et affiche sur la scène internationale un profil quelque peu brouillé par son intimité avec les États-Unis. Le Honduras devrait cependant pouvoir améliorer son profil grâce à sa participation croissante à l'intégration régionale qui permet aux pays d'Amérique centrale d'atteindre la masse critique pour se projeter sur la scène mondiale et diversifier leurs réseaux de partenaires. L'UE est actuellement le deuxième partenaire commercial du Honduras (loin derrière les États-Unis) et représente moins de 10% de l'ensemble de ses échanges. Les échanges avec l'UE sont régis principalement par le nouveau « SPG+ », pour lequel le Honduras remplit tous les critères d'admissibilité. La perspective d'un accord de libre-échange entre l'UE et l'Amérique centrale devrait sans aucun doute aider le Honduras à consolider sa position commerciale vis-à-vis de l'UE.

Toujours est-il que la prédominance des États-Unis sur les autres partenaires du Honduras est incontestable et que leur influence se reflète dans tous les aspects de la vie socio-économique du pays¹. L'accord de l'ALEAC signé en mai 2004 accentuera encore la dépendance de l'économie hondurienne vis-à-vis des États-Unis. Malgré son récent retrait de la coalition guidée par les États-Unis en Iraq, le Honduras a figuré parmi les 16 pays admissibles au programme pour le défi du millénaire patronné par les États-Unis. On estime qu'environ 1 million de Honduriens résident légalement ou illégalement aux États-Unis (y compris 100 000

¹ Selon les estimations, la réduction de l'économie informelle au niveau enregistré au Costa Rica (26%) permettrait une augmentation de 3% environ du PIB.

Honduriens bénéficiant d'un statut renouvelable accordé après le passage de l'ouragan Mitch), et leur envois de fonds permettent à une part importante de la population de subsister. Pays de transit du trafic régional de drogue vers les États-Unis, le Honduras bénéficie d'une assistance soutenue des États-Unis dans ce domaine.

2.6. Analyse environnementale, vulnérabilité et pauvreté

Le Honduras se situe en plein cœur de l'Amérique centrale, dans une région de failles tectoniques très actives, qui compte plus de 27 volcans en activité et se trouve à l'extrémité occidentale du chemin de passage des ouragans des Caraïbes. Les glissements de terrain et les inondations y sont fréquents en raison du relief montagneux et de la complexité des bassins hydrographiques. Certaines zones de la région sont également exposées à la sécheresse. Pays particulièrement vulnérable,² le Honduras a subi de plein fouet, en octobre 1998, le passage de l'ouragan Mitch qui a provoqué des dégâts humains et matériels catastrophiques et a freiné le lent recul de la pauvreté que l'on observait depuis 1990. Les effets de l'ouragan Mitch sur l'économie du Honduras, en 1998, ont été estimés à l'équivalent des trois-quarts du PIB annuel de ce pays³. Une gestion plus viable des ressources naturelles permettrait d'améliorer l'approvisionnement en eau et de renforcer le développement économique, en particulier dans les régions forestières où la concentration de la pauvreté est la plus élevée. Le lien entre l'environnement et la réduction de la pauvreté est particulièrement flagrant au Honduras, où la population la plus pauvre est souvent celle qui est le plus touchée. Inversement, l'accès limité à la terre et à d'autres moyens de subsistance dans les zones rurales pauvres oblige les pauvres à surexploiter les maigres ressources auxquelles ils peuvent accéder.

La vulnérabilité aux catastrophes naturelles liées au changement climatique, à la variabilité du climat et aux phénomènes qui y sont associés reste un problème critique qui exige des efforts soutenus dans le domaine de l'atténuation des catastrophes, du développement territorial et de la gestion intégrée des forêts et des ressources hydriques. Bien que depuis le passage de

¹ Les États-Unis constituent, de loin, le principal partenaire commercial du Honduras, fournissant 53% de ses importations, absorbant 69% de ses exportations et représentant 44% des IDE cumulés en 2003.

² Selon les données de 2006, les catastrophes naturelles ont fait plus de 30 000 victimes au Honduras dans les 25 dernières années, causant des pertes de l'ordre de 6 milliards de dollars, et ont touché de quelque façon près de la moitié de la population.

³ La forte incidence des catastrophes naturelles (sept dans les années 1990, y compris l'ouragan Mitch qui a provoqué en 1998 des dégâts de l'ordre de 75% du PIB) constitue un important facteur d'instabilité économique et sociale au Honduras. Ces catastrophes ont engendré des pressions financières supplémentaires sur le régime fiscal et le secteur extérieur, de même que sur le secteur privé, empêchant la reprise des investissements et des dépenses dans des secteurs prioritaires.

l'ouragan Mitch le pays ait accompli quelques progrès dans le domaine de la prévention et de l'atténuation des catastrophes, il n'a pas été capable d'incorporer, sous une dimension transversale, une réelle stratégie de réduction des risques dans son processus général de développement. Le cadre de la législation environnementale doit encore être harmonisé et complété par l'adoption des lois-cadres sur les eaux, les forêts et le système national de réduction des risques et de planification d'urgence. Si le Honduras est membre des organismes régionaux chargés de coordonner la prévention des catastrophes, son propre système institutionnel demeure fortement fragmenté et marqué par de nombreux doubles emplois et conflits de compétences. Le système de zones protégées du pays¹ a été, dans la pratique, totalement négligé pendant de nombreuses années, entraînant une dégradation constante de la biodiversité. Au-delà de leur importance primordiale au regard de la réduction de la vulnérabilité, ces zones sont des réservoirs essentiels de ressources génétiques agricoles et d'eau potable, et offrent un habitat aux nombreuses espèces de plantes et d'animaux du pays. Le potentiel économique du tourisme écologique est resté en grande partie inexploité.

Le déboisement s'est poursuivi à un rythme soutenu pendant des dizaines d'années (près de 100 000 ha par an, à une cadence avoisinant 2% par an), décimant la vaste couverture forestière du pays (45% du territoire à ce jour), aggravant l'érosion des sols et minant les ressources hydriques, au point de rendre le pays potentiellement plus vulnérable face à une future catastrophe naturelle de grandes dimensions. Le déboisement² a pris des proportions alarmantes dans les régions occidentales et méridionales du pays. L'exploitation forestière illégale porte non seulement atteinte à l'environnement, mais elle décourage les investissements privés et perpétue les pratiques de corruption. Le potentiel de production forestière du pays est resté en grande partie inexploité et les exportations, principalement vers les États-Unis, ont nettement reculé à la fin des années 1990. À l'absence d'une stratégie à part entière pour le secteur forestier s'ajoute le manque de clarté juridique des règlements en vigueur, souvent flous ou se prêtant à une interprétation arbitraire. La faiblesse des pénalités et des sanctions et la confusion généralisée des responsabilités, amplifiées par le manque d'efficacité de l'administration nationale des forêts, concourent à fausser la concurrence au profit d'exploitants illégaux. Dans un cadre législatif aussi confus, toute mesure prise par le

¹ SINAPH, couvrant 2,7 millions d'hectares, soit près de 25% du territoire national

² Le déboisement est imputable à différents facteurs: l'exploitation forestière illégale, alimentée par la corruption, le chauffage domestique au bois, et l'extension constante des frontières agricoles. La priorité prépondérante accordée à l'agriculture et à l'élevage au Honduras, au mépris du potentiel naturel des forêts, a entraîné une expansion incontrôlée des frontières agricoles, tandis que l'éradication des forêts a été accentuée par la perpétuation de pratiques ancestrales de culture sur brûlis.

gouvernement ne peut être que fortuite et transitoire. De manière plus générale, le flou qui entoure le statut des terres et l'insécurité du régime foncier découragent les investissements tout en alimentant les conflits locaux, l'instabilité sociale et les pratiques de déboisement.

Alors que la plupart des bassins versants de la région sont situés au Honduras, la gestion inconsidérée des rivières et des bassins et la pression excessive exercée sur les ressources en eau ont eu pour conséquence leur amenuisement et leur contamination. La quantité d'eau disponible par habitant au Honduras est la deuxième la plus faible des pays d'Amérique centrale et l'extraction des eaux souterraines y est élevée. La surexploitation des ressources marines et côtières due au tourisme et aux activités de pêche et la détérioration des communautés coralliennes compromettent également la viabilité de l'environnement.

3. CALENDRIER NATIONAL

L'ouragan destructeur qui a touché le Honduras à la fin des années 1990 a réveillé les consciences et marqué un tournant décisif dans la vie politique et sociale du pays. En effet « Mitch », comme il a été appelé, a eu un puissant effet de catalyseur non seulement sur l'afflux de l'aide extérieure mais aussi au niveau de la responsabilisation de la société civile. Le Groupe consultatif régional de Stockholm (1999) a établi un ensemble de lignes directrices et d'objectifs pour la reconstruction du pays axés notamment sur la réduction de la vulnérabilité écologique et sociale, le besoin de rebâtir et de transformer l'Amérique centrale selon une approche holistique fondée sur les principes de transparence, de bonne gouvernance et de démocratie, la décentralisation des pouvoirs et la responsabilisation de la société civile. Ces principes ont profondément inspiré le PRSP du Honduras. Sous l'égide du gouvernement, le PRSP a été lancé comme un processus intégré de coordination permettant tant à la communauté des donateurs qu'à la société civile de formuler leurs contributions respectives dans une démarche coordonnée et tournée vers l'avenir.

Conçu dans une perspective à long terme (jusqu'en 2015), le processus PRSP s'est développé à un rythme constant et devrait constituer désormais le véritable pivot du programme de lutte contre la pauvreté du pays. Inscrit dans la politique du gouvernement et vivement soutenu par la communauté des donateurs, le PRSP fait actuellement l'objet d'une révision qui cherche à améliorer son impact sur la pauvreté. Le cadre révisé devrait être finalisé au cours de 2007. La communauté des donateurs a suivi de très près le processus de révision, en insistant pour que le nouveau document contienne des mesures reflétant des engagements à long terme en faveur

de la réforme du régime fiscal et de la fonction publique, un cadre budgétaire consistant à moyen terme (y compris notamment un meilleur ciblage des dépenses de lutte contre la pauvreté), un cadre institutionnel bien conçu et efficient, une articulation claire entre les politiques sectorielles et le PRSP ainsi que des indicateurs traduisant de manière pertinente le niveau de performance atteint.

La validation du point d'achèvement de l'initiative PPTE et la réduction substantielle de la dette accordée au Honduras peut donner au PRSP une forte impulsion, renforcer le consensus politique autour de la stratégie, accroître sa visibilité dans le pays et valoriser son impact sur la pauvreté, à plus forte raison si le processus de révision en cours du PRSP permet d'en améliorer l'efficacité.

L'accord régional de libéralisation des échanges ratifié par le Honduras en 2005 (ALEAC) façonnera de plus en plus l'**agenda commercial** du pays et aura également une incidence sur sa situation économique et sociale. Les fondamentaux **macroéconomiques** continueront à être déterminés par l'accord conclu avec le FMI jusqu'en 2007, dispositif qui devra inspirer tout autre engagement ultérieur avec cette institution. Dans le cadre de son agenda extérieur, le Honduras devrait continuer à promouvoir l'intégration régionale, notamment en ce qui concerne l'union douanière et les questions de sécurité, tout en conservant des liens étroits avec les États-Unis. La perspective d'un accord d'association bi-régional avec l'UE devrait favoriser les progrès dans la création d'une union douanière en Amérique centrale.

4. VUE D'ENSEMBLE DE LA COOPÉRATION COMMUNAUTAIRE PASSÉE ET PRÉSENTE, COORDINATION ET COHÉRENCE DES ACTIONS

L'afflux de l'aide étrangère s'est considérablement intensifié à la suite des ravages provoqués par l'ouragan Mitch et a culminé en 2004 avec 575 millions de dollars US versés sur l'année. En juin 2005, le volume cumulé de l'assistance au Honduras (remboursable et non remboursable) excédait légèrement 3 100 millions de dollars US, avec 56% d'aides remboursables. Plus de 90% de l'aide globale est destinée au secteur public. L'assistance bilatérale a compté pour 1/3 du volume total de l'aide, et la coopération multilatérale pour 2/3. Le portefeuille total de la coopération publique et privée comprend 569 projets, dont la plupart sont financés par des aides non remboursables. Les principaux donateurs bilatéraux

sont les États-Unis, l'Espagne, la Suède, l'Allemagne, l'Italie, le Canada, le Japon et Taiwan, couvrant ensemble 90% de l'aide bilatérale. Parmi les principaux partenaires multilatéraux figurent l'UE, l'IADB, la Banque mondiale, la BCIE, le PNUD, le PMA, le Fonds nordique et le FIDA. Le taux de déboursement de l'aide atteignait en juin 2005 48,3%.

4.1. **Coopération communautaire passée et présente, enseignements tirés**

Le Honduras est partie à l'accord de coopération signé en février 1993 entre l'Union européenne et les pays d'Amérique centrale. Les deux principaux instruments de financement sont constitués actuellement par (a) le protocole d'accord signé en mars 2001 pour un montant indicatif de 147 millions d'euros, en vigueur jusqu'en 2006 et (b) le programme régional pour la reconstruction de l'Amérique centrale (**PRRAC**), au titre duquel le pays a reçu jusqu'ici 119 millions d'euros. Par ailleurs, le Honduras est admissible à une série de **programmes horizontaux pour l'Amérique latine**, notamment Alis, AL-invest, URB-AL, ALFA (voir l'annexe 11) et peut bénéficier de programmes thématiques.

L'assistance de la Communauté, qui a plus que doublé au cours de la dernière décennie, représente désormais plus de 10% de l'aide internationale. Actuellement, l'aide communautaire peut être estimée globalement à 338 millions d'euros, faisant du Honduras le second pays bénéficiaire de l'aide de l'UE en Amérique latine, derrière le Nicaragua.

Engagement financier – projets en cours au Honduras

	€	%	NOMBRE DE PROJETS
Projets bilatéraux (*)	134.448.932	39.7	25
Projets régionaux, hors PRRAC	91.190.970	27.0	3
PRRAC	112.631.048	33.3	10
TOTAL	338.270.950	100.0	38

(*) administrations, sécurité alimentaire, cofinancement avec les ONG et environnement.

Le programme régional de reconstruction après Mitch (PRRAC) représente désormais un tiers de l'engagement financier total de la Communauté. Les principales lignes budgétaires utilisées jusqu'ici dans le cadre de la coopération communautaire bilatérale avec le Honduras

sont le soutien technique et financier (79,12%), le cofinancement avec les ONG (11,53%), la sécurité alimentaire (7,31%) et l'environnement (2,04%).

Après s'être concentrée initialement sur le processus de transition démocratique et la promotion des droits de l'homme, la coopération communautaire bilatérale a progressivement élargi son rayon d'action de manière à inclure la lutte contre la pauvreté. La gestion durable des ressources naturelles, l'éducation et la décentralisation ont constitué les trois domaines prioritaires de la stratégie 2002-2006 pour le pays. Sans délaisser aucun des domaines d'intervention les plus importants, la CE s'est, en raison du caractère non remboursable de l'aide fournie, concentrée sur le secteur social (56%) et la modernisation de l'État (23%), plutôt que sur les infrastructures (2%). L'ensemble de la coopération communautaire (au niveau national et régional) a porté principalement sur les domaines prioritaires suivants : accès aux services sociaux (34%), développement rural durable / sécurité alimentaire (30%), environnement (18%) et intégration régionale (16%).

L'assistance de l'UE est conforme à la stratégie de lutte contre la pauvreté du pays et fait l'objet d'une coordination étroite avec les autres donateurs grâce à la participation de la Commission dans les principales instances de coordination.

Dans une optique d'efficacité, la CE a réduit son portefeuille de projets pour en accroître la dotation moyenne et l'impact. Ce processus de rationalisation est destiné à se poursuivre grâce à l'accent mis plus particulièrement sur les approches sectorielles et les opérations d'appui budgétaire à grande échelle. À la suite de la consolidation des institutions démocratiques et de l'amélioration de la situation des droits de l'homme, l'assistance de la Communauté s'est tournée de plus en plus vers le secteur public et la réduction de la pauvreté.

Parallèlement à la responsabilisation progressive des autorités nationales chargées de la coopération, l'évolution de la gestion de l'aide de la CE s'est caractérisée par un transfert progressif des responsabilités de son siège à la délégation régionale de la CE au Nicaragua, qui couvre le Honduras (déconcentration), en vue de rapprocher le niveau des décisions opérationnelles des besoins effectifs et des bénéficiaires sur le terrain. Dans une étape suivante, la Commission a ouvert en novembre 2005 une délégation régionale à Tegucigalpa, dans l'objectif d'améliorer la gestion des programmes, d'augmenter le niveau des déboursments, d'accroître la visibilité de la Communauté et de renforcer sa participation dans les mécanismes de coordination des donateurs et dans le dialogue politique avec les

autorités. Les responsabilités de gestion sont transférées graduellement de la délégation régionale de la Commission à Managua à la délégation de Tegucigalpa qui devrait, à partir de 2007, prendre en charge l'essentiel des tâches de gestion.

L'évaluation extérieure de l'aide communautaire en faveur du Honduras¹ réalisée en 2004 a formulé les conclusions suivantes :

- Les interventions réalisées ont été jugées globalement pertinentes, mais l'impact de la coopération a été inégal et a souvent souffert d'un manque de cohérence, de la fragmentation des actions, d'un manque de synergies, d'un processus d'apprentissage médiocre, et de l'insuffisance du dialogue avec les acteurs locaux. La CE devrait ouvrir une délégation dans le pays pour remédier à ces carences.
- Le principe de l'adoption de stratégies de coopération représente un important progrès dans le sens d'une amélioration de la cohérence et de l'impact de la coopération, même si le DSP en cours de révision n'a apporté qu'une réponse très partielle à cet objectif et que les activités de coopération mises en œuvre n'ont eu qu'un rapport lointain avec les stratégies exposées dans le document.
- La Commission a joué un rôle actif dans plusieurs projets innovants concernant la promotion des droits de l'homme, les droits ethniques des populations indigènes, l'égalité entre les hommes et les femmes et la protection de l'environnement. Cependant, la viabilité des résultats a été compromise par la durée limitée ou l'achèvement prématuré de différents grands projets, ainsi que par des insuffisances au niveau de l'évaluation, du dialogue politique ou de l'adoption de mesures complémentaires.

Conformément aux recommandations formulées dans l'évaluation, les droits de l'homme, la société civile, les questions de genre et l'environnement ont bénéficié d'une attention renouvelée dans la définition de la présente stratégie, en tant qu'objectifs indépendants (composantes forestière et de sécurité publique) ou que thèmes transversaux. Il a été de même donné suite aux recommandations concernant le recours à l'appui budgétaire et la prise en compte de tous les instruments de coopération disponibles. Concentrant la coopération bilatérale sur un nombre limité de priorités, le DSP passe également en revue l'ensemble des instruments de coopération dont dispose la CE dans le pays.

¹ Voir à l'annexe 13 la présentation détaillée des évaluations de la CE dans ce domaine

Concernant le **PRRAC**, l'un des principaux enseignements que l'on peut tirer de sa mise en oeuvre est que de semblables programmes devraient inclure une composante destinée spécifiquement au soutien et au renforcement des institutions publiques responsables des stratégies sectorielles à long terme. Le recours à des interventions intégrées faciliterait la mise en oeuvre des projets et assurerait leur viabilité à longue échéance.

L'évaluation générale de 2004 sur les **règlements sur l'environnement et les forêts** parvient à la conclusion que les questions forestières ne sont pas reflétées correctement dans le DSP et que les lignes budgétaires concernées devraient être axées davantage sur les objectifs généraux fixés par l'UE. Quelques préoccupations sont formulées concernant la viabilité de certains projets spécifiques et leur cohérence avec les politiques nationales. Ces considérations sont susceptibles de justifier l'inscription au nombre des domaines prioritaires du secteur forestier dans le présent DSP, de même que, dans la mesure du possible, le recours à l'appui budgétaire pour l'exécution de programmes dans ce secteur.

4.2. Informations sur les programmes des États membres de l'UE et des autres donateurs

4.2.1. Coordination entre les donateurs

Depuis le passage de l'ouragan Mitch, les principaux partenaires de la coopération bilatérale et multilatérale, y compris la plupart des États membres de l'UE représentés sur place, ont établi des structures de coordination conjointes afin d'optimiser l'impact de leur aide. L'existence d'un groupe de donateurs d'ores et déjà en place, opérationnel et bien structuré – dénommé désormais « **G-16** » – a amené les États membres et la CE à aborder la plupart des questions de coopération dans cette enceinte après avoir procédé aux consultations requises au niveau de l'UE, lorsque cela s'avère nécessaire.

Destinée initialement à structurer la réaction internationale à l'ouragan Mitch, cette enceinte de coordination a vu son rôle et sa crédibilité se renforcer dans l'ensemble des questions de coopération, devenant pour le gouvernement un partenaire influent et dont l'autorité est largement reconnue. Le G-16 est intervenu pour faciliter la transition politique au cours de l'année électorale de 2005 et préserver le PRSP des remaniements de l'agenda politique, tout en prônant la poursuite de la discipline budgétaire. Le rôle d'orientation que revêt le G-16 constitue indéniablement un atout pour le Honduras eu égard aux objectifs ambitieux fixés par

la récente déclaration de Paris sur l'harmonisation et l'alignement. Plus récemment, un sous-groupe de donateurs pour l'heure informel a été mis en place, réunissant des bailleurs de fonds intéressés au financement de programmes à travers un mécanisme d'appui budgétaire.

Il y a lieu de mentionner que la plupart des donateurs partagent l'objectif de soutenir la mise en place du PRSP et que plusieurs donateurs importants tels que la Banque mondiale, le PNUD, la Suède, le Canada et la BID, procèdent actuellement à une révision de leurs stratégies pour le pays. L'avènement d'une nouvelle administration en 2006, le renforcement du PRSP grâce aux ressources libérées du fait de l'allègement de la dette et l'élaboration de nouvelles stratégies par différents donateurs offrent une excellente opportunité de réaliser l'harmonisation des donateurs et l'alignement de leurs actions avec le calendrier stratégique national.

4.2.2. Les États membres et la Banque européenne d'investissement (BEI)

Les programmes d'aide des États membres de l'UE représentent 50% de la coopération globale de l'UE avec le Honduras, et 10% du total de l'assistance internationale. Au-delà de leur contribution au budget général de l'UE, neuf États membres apportent une aide bilatérale directe représentant près de 13% du total des subventions non remboursables en faveur du secteur public. Cinq pays de l'UE seulement ont actuellement une ambassade au Honduras (France, Allemagne, Suède, Italie et Espagne) ; deux d'entre eux gèrent leurs programmes de coopération directement (France et Italie) et les trois autres au travers de leurs agences de coopération. La contribution de l'Allemagne et de la Suède a représenté près de 80% de la totalité des subventions bilatérales de l'UE en 2004 ; l'Espagne, la Belgique, l'Italie et l'Allemagne apportent une part de leur contribution sous forme de financements remboursables (voir annexe 6).

Au total, le montant de l'assistance européenne (coopération communautaire + projets bilatéraux des États membres) représente plus de 20% de l'aide fournie au Honduras (près d'un tiers des subventions au secteur public), faisant de l'Europe le principal donateur dans le pays. La part totale de l'assistance de l'UE est encore plus élevée si l'on tient compte de la participation des États membres dans des organisations financières multilatérales. Il existe au Honduras une vaste convergence de vues entre les donateurs. Toutefois, et sans préjudice du rôle d'orientation du G-16, l'ampleur de l'aide fournie par l'UE au Honduras justifie le renforcement de la coordination des États membres et de la CE sur le terrain.

Le Honduras est admissible aux prêts de la Banque européenne d'investissement (BEI). Jusqu'à présent, la BEI n'a pas opéré directement au Honduras, mais elle semble manifester un intérêt grandissant à soutenir des projets d'infrastructure régionaux impliquant le Honduras.

4.2.3. Autres donateurs

Au-delà de la CE, quelques partenaires extérieurs, principalement l'USAID, la BID et la Banque mondiale, opèrent des programmes de coopération à moyen terme dans le pays. Les États-Unis apportent une assistance sous forme de subventions et représentent de loin le plus important bailleur de fonds bilatéral au Honduras, avec près de 40% des subventions en faveur du secteur public. Les priorités de la stratégie 2004-2009 s'inscrivent dans des domaines tels que la gouvernance, la justice et la transparence, la santé et l'éducation. Le Honduras ayant été déclaré éligible à l'assistance du Millenium Challenge Corporation, agence sponsorisée par les États-Unis, il devrait bénéficier d'un apport de fonds supplémentaire de 215 millions de dollars US sur une période de cinq ans en faveur de projets visant à améliorer la productivité des agriculteurs et à réduire les coûts de transport entre producteurs et marchés. Parmi les donateurs bilatéraux, le Canada et le Japon ont apporté en 2004 une aide équivalant à 12% du montant total des subventions bilatérales, principalement affectée à la santé, à l'éducation et aux infrastructures.

Les principaux donateurs multilatéraux sont la Banque mondiale et la BID, qui soutiennent tous deux activement la mise en œuvre du PRSP. La nouvelle stratégie de la BID se concentrera sur le renforcement de la compétitivité, du développement humain, de la modernisation de l'État et du développement rural. Le portefeuille de la Banque mondiale couvre tout l'éventail des domaines du PRSP, en mettant l'accent sur les secteurs sociaux, la compétitivité, la gouvernance, l'atténuation des catastrophes naturelles et le secteur forestier.

4.2.4. Ventilation de l'aide par secteur

L'aide internationale a couvert tous les secteurs du PRSP et les taux d'absorption par secteur sont plus ou moins comparables. On observe toutefois quelques déficits de financement au niveau des sous-secteurs, par exemple dans l'enseignement secondaire/technique ou le secteur forestier. Les programmes liés au PRSP absorbent désormais l'essentiel (84,5%) de l'aide extérieure en faveur du secteur public (2 800 millions de dollars US), soit un montant total de 2 350 millions de dollars US (dont 40% d'aides non remboursables). À l'évidence, une

dotation substantielle a été allouée aux secteurs piliers du PRSP, notamment la santé, l'éducation, le développement durable et la pauvreté en milieu rural, tandis que la pauvreté en milieu urbain et les groupes vulnérables semblent avoir moins attiré l'attention jusqu'ici.

Au niveau des différents secteurs, les secteurs sociaux se taillent la part du lion de l'assistance internationale, bénéficiant de 44% de l'aide extérieure disponible, et sont suivis par les infrastructures et le secteur de la production (près de 20% respectivement), tandis que la modernisation de l'État compte pour 12%. L'aide internationale en faveur du tourisme, des forêts et des ressources naturelles reste relativement modeste et devrait être renforcée.

Le déficit de financement constaté en 2004 par les autorités honduriennes dans le cadre des six piliers du PRSP initial pour atteindre en 2006 les objectifs fixés s'élevait à près de 1 milliard de dollars US. La réponse financière globale de la coopération internationale a été, en termes de volume, proportionnée à cette « évaluation des besoins », mais la répartition des fonds par pilier ne semble pas correspondre aux déficits identifiés par les autorités dans les différents secteurs. Actuellement, la proposition financière de la coopération internationale semble être adéquate dans le domaine du développement durable, de la pauvreté en milieu rural, de la pauvreté en milieu urbain et, dans une moindre mesure, dans celui de la croissance équitable, mais elle est loin de couvrir les besoins identifiés en ce qui concerne les investissements dans les ressources humaines (santé, éducation).

5. STRATÉGIE DE LA COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE

5.1. Objectifs généraux

Le principe de la concentration de l'aide dans des secteurs où la CE apporte une valeur ajoutée et une série de considérations tenant à la politique de développement de l'UE, les priorités de l'UE dans la région et le principe de l'harmonisation entre les donateurs et de l'alignement des actions sur le calendrier stratégique du pays ont prévalu lors de la sélection des domaines prioritaires recommandés. Dans le cas du Honduras, l'ampleur des besoins, l'importance de l'enveloppe allouée au pays et le support de mise en oeuvre qu'offre le PRSP justifient le choix de trois secteurs prioritaires.

Le renforcement de la **cohésion sociale** dans le cadre du PRSP, la promotion de la **gestion durable des ressources naturelles et forestières** et l'amélioration du **système judiciaire et de la sécurité publique** répondent pleinement à l'ensemble de ces considérations et

constituent dès lors de claires priorités pour la CE au Honduras. Ces priorités sont conformes aux objectifs généraux de la coopération communautaire, s'alignent sur les principes mis en exergue par l'UE lors du dernier sommet de Guadalajara pour l'Amérique latine et sont cohérentes avec l'objectif communautaire de la promotion de la cohésion sociale. Par ailleurs, deux des secteurs prioritaires – les ressources naturelles et la sécurité publique – abordent des questions qui constituent également des préoccupations régionales et sont dès lors susceptibles de promouvoir le programme d'intégration régionale du Honduras. Sous réserve des résultats de l'exercice d'évaluation de l'intégration régionale et de l'issue du processus de négociation, les efforts d'intégration du Honduras pourront être en outre soutenus par une facilité visant à couvrir ses besoins spécifiques liés à la conclusion de l'accord d'association entre l'UE et l'Amérique centrale.

Englobant un vaste éventail de défis politiques, sociaux et environnementaux, les trois secteurs prioritaires identifiés devraient se compléter mutuellement. De plus, la CE peut tirer utilement parti de l'exécution passée ou en cours d'une vaste gamme de programmes de coopération dans chacun de ces domaines. Enfin, un complément d'aide extérieure a été jugé nécessaire pour combler les déficits de financement dans les secteurs prioritaires identifiés.

5.2. Stratégie de coopération de la Communauté européenne

5.2.1. Développement social et humain – faire du PRSP un catalyseur de la cohésion sociale

Comme indiqué précédemment (voir la section 3, Calendrier national – PRSP), le cadre général du PRSP a acquis désormais ses lettres de noblesse dans le domaine de la coopération internationale. Une fois révisé, il devrait devenir la pierre angulaire de la politique nationale de lutte contre la pauvreté et servir de référence pour la définition de stratégies de coopération viables et coordonnées alignées sur le calendrier stratégique du pays. Suivant la démarche générale de la CE en matière de PRSP¹, l'acheminement des fonds de la coopération sous forme d'appui budgétaire global (ABG) à travers le dispositif du PRSP apportera les avantages suivants:

¹ Parmi les membres de la communauté mondiale des donateurs, la Commission s'est fermement engagée à soutenir tout pays qui met en oeuvre un PRSP et à s'y impliquer activement ; la lutte contre la pauvreté reste l'objectif central de l'aide communautaire en faveur de la région.

- la consolidation du cadre du PRSP dans son ensemble grâce au renforcement de sa légitimité dans le pays et à l'intégration de ses premières réalisations (consultation de la société civile, stratégies sectorielles, cohérence de la planification et de l'allocation des ressources, etc.);
- la réduction des coûts de transaction grâce à la pleine utilisation des mécanismes et du dispositif du PRSP (approches sectorielles, objectifs et indicateurs, tables rondes, etc.) pour l'élaboration et le suivi des programmes d'aide communautaires, assurant ainsi l'alignement des mesures sur le calendrier stratégique du pays et l'harmonisation des efforts des donateurs;
- le soutien de la récente stabilisation de la situation macroéconomique et de la croissance économique durable, tout en accroissant les dépenses de lutte contre la pauvreté;
- la mise à disposition d'un dispositif d'aide pluriannuel et prévisible (tout en permettant d'échelonner la réponse en cas de résultat partiel);
- la promotion de la responsabilité nationale en ce qui concerne la gestion des fonds de la coopération;
- l'incitation à l'amélioration de la qualité et, le cas échéant, à la révision des données de la pauvreté.

Afin d'optimiser son impact sur la pauvreté, l'appui budgétaire global en faveur du PRSP doit être structuré de manière à cibler, en particulier, les volets de la stratégie portant le plus particulièrement sur la réduction de la pauvreté et la promotion de la cohésion sociale. Par conséquent, le pilier « ressources humaines » (éducation et santé) doit être ciblé en priorité. Ce pilier absorbe en effet une part considérable des dépenses liées au PRSP (plus de la moitié). Parallèlement, il s'agit du domaine présentant le plus important déficit de financement, dont l'ampleur compromet la réalisation des objectifs du PRSP et des ODM correspondants. Enfin, la performance du PRSP dans ce domaine s'est révélée jusqu'ici inégale (en particulier dans le secteur de la santé).

Éducation

Comblant le déficit éducatif reste, à terme, l'une des principales priorités du pays. Affichant l'une des plus mauvaises performances de l'Amérique latine, le système éducatif du Honduras témoigne d'insuffisances tant au plan de la cohésion sociale qu'en termes d'efficacité. En dépit d'une augmentation significative des taux de scolarisation dans l'enseignement primaire, les indicateurs d'efficacité restent médiocres. Bien que le Honduras se distingue par l'importance de la part du PIB consacré à l'éducation (7%), les résultats obtenus dans ce

secteur ne sont pas proportionnés à des niveaux de dépense aussi élevés¹. En particulier, l'accès à l'enseignement secondaire reste très problématique dans les zones rurales et les indicateurs de résultat se répartissent de manière fortement inégale entre les différents groupes de revenu. Si l'enseignement primaire se taille, comme prévu, la part du lion du budget de l'éducation, l'enseignement pré-scolaire et surtout l'enseignement secondaire (largement privé) sont moins bien dotés, tandis que l'enseignement supérieur semble relativement privilégié. Alors que la répartition du budget de l'éducation vise à favoriser les pauvres dans l'enseignement primaire, elle tend à creuser les inégalités dans l'enseignement secondaire et finit même en quelque sorte par privilégier les riches dans l'éducation supérieure (qui bénéficie d'un cinquième de la totalité du budget de l'éducation).

Alors que l'enseignement primaire fait l'objet de l'initiative EPT-FTI, l'éducation secondaire reste profondément marquée par les inégalités sociales et doit absolument bénéficier d'une aide internationale renforcée. Outre renforcer la cohésion sociale, le développement de l'enseignement secondaire et professionnel permettra de répondre au chômage massif des jeunes, l'une des causes profondes de la criminalité juvénile, et aidera la population à profiter des avantages que pourront dégager les futurs accords de libéralisation des échanges.

Santé

Le rapport intérimaire 2005 sur le PRSP précise que « les principaux problèmes constatés dans la réalisation des objectifs du PRSP étaient liés à la couverture des soins de santé [...] en dépit des efforts faits par le gouvernement pour augmenter les dépenses [...], aucun progrès significatif n'a été réalisé. Par conséquent, les stratégies d'intervention devront faire l'objet d'une révision ». En dépit des progrès remarquables accomplis dans le domaine de la *santé*, notamment grâce à l'extension de la couverture des programmes de santé primaire, la malnutrition reste élevée, de même que la mortalité infantile et maternelle, et le dispositif de soins est défaillant, surtout dans les zones rurales. Le Honduras est l'un des pays d'Amérique latine le plus touché par le SIDA qui est devenu un grave problème de santé affectant en particulier la population active et la communauté Garifuna. Le manque d'accès à des

¹ L'analyse de la main d'œuvre du pays révèle que le niveau moyen d'éducation s'élève à 4,7 ans et que le rendement de l'éducation, à savoir l'incidence sur les salaires d'une année de scolarisation primaire, secondaire ou tertiaire, est le plus faible des pays d'Amérique centrale, attestant de la piètre qualité du système éducatif. L'absentéisme des enseignants reste un problème et les résultats des étudiants aux examens sont en baisse. Les taux élevés d'abandons scolaires dans l'enseignement primaire et la faible scolarisation dans l'enseignement secondaire ont pratiquement neutralisé les résultats apparemment encourageants obtenus par le Honduras en termes de scolarisation.

installations de distribution d'eau potable (surtout dans les zones rurales) et la pollution croissante de l'eau compromettent la situation sanitaire du pays. Le secteur de la santé souffre également d'un grave problème de gestion. Le développement des services de santé s'est accompagné d'une sous-exploitation croissante des installations et d'une baisse systématique de la productivité. L'accès aux hôpitaux pour la population indigène et rurale est limité principalement du fait de rigidités dans la fourniture des services de soins, un problème qui se pose tant au niveau du ministère de la santé que de l'Institut de sécurité sociale (IHSS). Le système de soins présente en outre des failles, dispensant des soins à des non affiliés et à des groupes de population qui pourraient se permettre des soins de santé privés. À la différence de l'éducation, les dépenses de santé (5,6% du PIB) restent limitées (par rapport aux niveaux de la région) et sont destinées principalement à couvrir les salaires et les rémunérations du personnel, faisant apparaître un très faible niveau de santé préventive. En raison de l'étendue du secteur informel, une part importante de la population est exclue du régime national d'assurance maladie. Dans ces conditions, une réforme du secteur axée sur l'efficacité et la prévention ainsi que sur la santé maternelle et infantile est un objectif primordial qui doit être poursuivi dans le cadre de la stratégie en cours d'élaboration pour le secteur.

5.2.2. Environnement et gestion durable des ressources naturelles – promouvoir la réforme du secteur forestier

La gestion durable des ressources naturelles doit de toute évidence être au cœur de la stratégie de la Communauté. Les efforts actuels de réforme du secteur forestier doivent être attentivement surveillés et soutenus. Si ces efforts débouchent sur une stratégie à part entière pour le secteur forestier, celui-ci devra bénéficier d'une attention prioritaire. Cependant il ne faut pas perdre de vue d'autres domaines d'intervention au cas où la réforme du secteur forestier se ferait attendre ou se révélerait peu convaincante.

La réforme trop longtemps différée du secteur forestier a retrouvé récemment un second souffle grâce à l'élaboration d'une stratégie agro-forestière prévoyant un volet consacré spécifiquement aux forêts, ainsi qu'à l'adoption prévisible d'un nouveau dispositif législatif global pour le secteur forestier. On reconnaît toujours plus, au niveau politique, l'importance du rôle des forêts pour réduire la pauvreté en milieu rural et la nécessité de donner des chances égales aux producteurs forestiers des communautés. Le projet de loi vise à harmoniser et à intégrer en un seul instrument juridique l'ensemble de la législation régissant actuellement l'administration et la gestion des forêts, des zones protégées et de la faune et la

flore, et notamment les règles en matière de récolte, de conservation, de protection, de réhabilitation et de promotion, de manière à rationaliser le dispositif réglementaire¹. Le projet de loi prévoit également la création d'un « ministère des forêts » proprement dit, en lieu et place de l'agence actuelle.

Ce projet de loi a été longuement discuté avec la société civile. Le débat public et les protestations contre l'exploitation forestière dans la région d'Olancho ont façonné un nouveau profil pour le secteur forestier en mettant en évidence l'importance des groupes de la société civile et des organisations communautaires. Alors que certains importants contentieux sont toujours en attente d'un règlement, les différentes parties impliquées ont progressivement assoupli leurs positions. Cette relative convergence de vues résulte d'une prise de conscience de l'impossibilité de prolonger le statu quo et l'on peut s'attendre à des solutions de compromis dans des délais raisonnables.

La réforme du secteur forestier au Honduras permettra non seulement d'accroître la résistance du pays aux catastrophes naturelles, mais elle constitue aussi une démarche nécessaire pour améliorer la gouvernance et promouvoir les droits des minorités ethniques, tout en induisant un important retour économique (promotion des exportations, agro-tourisme, réduction de l'évasion fiscale). Étant donné que les populations touchées par le déboisement et la dégradation consécutive des ressources en eau vivent pour la plupart dans des régions pauvres, le développement d'activités forestières devrait également favoriser la cohésion sociale, en particulier au profit des populations indigènes.

De fait, la coupe illégale de bois de feuillus dans les forêts du Honduras est estimée à 75%-85% de la récolte annuelle², ce qui représente une perte énorme pour l'économie du pays³. Au point de vue de la gouvernance, le secteur forestier incarne la plupart des problèmes dont

¹ Le projet de loi devrait éliminer deux importants obstacles: (i) il établit un contrat de gestion communautaire des forêts susceptible de résoudre les problèmes précédents concernant les accords d'usufruit et d'assurer la reconnaissance à long terme des droits forestiers des communautés ; (ii) il propose l'élimination des quotas d'abattage extrêmement limités fixés par les dispositions de la loi de modernisation du secteur agricole de 1992 pour les groupes de producteurs communautaires. Le projet de loi cherche également à favoriser la participation des entreprises forestières communautaires aux ventes aux enchères du bois entre autres par la mise en place d'un nouveau mécanisme de financement visant à faciliter l'accès aux ventes aux enchères des groupes agro-forestiers justifiant de pratiques de gestion durables et de leur conformité aux normes techniques.

² Soit entre 125 000 et 145 000 mètres cubes de bois. L'abattage clandestin de conifères représente quant à lui entre 350 000 et 600 000 mètres cubes, soit 30 à 50 pour cent de la récolte annuelle. La valeur de marché totale des exploitations illégales de bois est estimée à 55–70 millions de dollars US.

³ Par exemple, les pertes financières/fiscales directes du gouvernement découlant uniquement de trois sources (impôt sur la production, impôt sur le revenu et dilapidation des investissements publics) se chiffrent

souffre le Honduras (systèmes de patronage, corruption, criminalité organisée, etc.), perpétuant un climat diffus d'illégalité et de violence. Par son incitation à la concurrence déloyale, ce climat mine tout effort d'introduire une gestion efficace des forêts en réduisant pratiquement à néant la viabilité économique de ces initiatives. Il contribue également à la détérioration des ressources forestières et à la perte consécutive de services écologiques. L'élimination des obstacles à la légalité est un des premiers objectifs à poursuivre, qu'il s'agisse d'insuffisances qui compromettent ou empêchent le respect des normes ou d'incitations en faveur d'activités illégales¹.

Peu développé et mal géré, le secteur forestier n'a pas beaucoup attiré jusqu'ici l'assistance internationale, la BID, l'Allemagne et la Banque mondiale étant les donateurs les plus engagés dans ce domaine. En exploitant le regain d'intérêt politique pour la réforme du secteur forestier, il y a lieu de soutenir la nouvelle donne en perspective car ces efforts risquent de s'épuiser rapidement en l'absence d'un puissant appui international.

S'appuyant sur le bagage d'expériences recueillies dans le cadre des différents petits projets en faveur du secteur forestier², le programme devrait se concentrer sur trois domaines : la gouvernance, la gestion durable des ressources naturelles et le développement économique :

- *Gouvernance*: soutenir la réforme du cadre juridique, considérer les forêts dans un système plus large d'utilisation des terres et rétablir un juste équilibre entre les activités agricoles et forestières, répondre aux problèmes de gouvernance et aux insuffisances des capacités administratives, assurer la participation de tous les acteurs et responsabiliser les communautés locales, soutenir les processus d'enregistrement des terres et d'octroi des titres de propriété afin de sécuriser le régime foncier et de faciliter la mise en œuvre d'engagements internationaux (concernant notamment le changement climatique)

entre 11 et 18 millions de dollars US. En tenant compte des pertes indirectes, le montant total des pertes devrait s'élever à plusieurs fois ce chiffre.

¹ Les obstacles les plus graves sont (i) la confusion et les incertitudes qui entourent le régime foncier; (ii) des « défaillances » dans le cadre législatif proprement dit; (iii) la faiblesse des institutions concernées; (iv) un manque d'informations; et (v) des mesures économiques dissuasives. Parmi les « incitations » aux activités illégales figurent (i) la faiblesse des risques associés à la criminalité forestière; (ii) la corruption; et (iii) la situation sur le terrain dans des régions forestières éloignées, où le contrôle central est pratiquement inexistant et où se développe tout un réseau d'activités illégales reliées entre elles.

² Voir en particulier les Aspects environnementaux de la coopération au développement en Amérique centrale, Cour européenne des comptes 2005.

- *Gestion durable*: promouvoir la gestion durable des ressources naturelles de manière à assurer une exploitation des forêts écologiquement rationnelle (bois et produits forestiers non ligneux), protéger les bassins versants et la biodiversité, développer des alternatives au bois-énergie, ainsi qu'aux pratiques agricoles qui contribuent au défrichement des forêts, prévenir l'érosion des sols
- *Développement économique*: promouvoir le commerce légal et le travail déclaré, en particulier pour les jeunes marginalisés, en développant le secteur privé dans la foresterie (transformation et commercialisation à petite et moyenne échelle du bois et des produits forestiers non ligneux), promouvoir la certification et le commerce équitable des produits forestiers.

5.2.3. Programme de justice et de sécurité publique

Comme on l'a souligné précédemment, l'insécurité et l'anarchie qui règnent au Honduras en ont fait le deuxième pays le plus violent d'Amérique latine. L'insécurité publique grandissante porte désormais atteinte aux droits de l'homme à de nombreux égards. Outre constituer, en soi, la négation d'un droit de l'homme fondamental pour une grande part de la population, l'insécurité a suscité, en réponse, l'adoption de politiques de sécurité publique musclées, dont l'application n'est pas exempte d'atteintes aux droits fondamentaux (arrêts arbitraires, durée excessive de la détention préventive, surpeuplement des prisons, meurtres et sévices dans les prisons, rétablissement éventuel de la peine de mort, etc.).

Au-delà des aspects liés aux libertés fondamentales, il est essentiel de s'attaquer à l'insécurité en raison de son incidence sur la cohésion sociale. Comme pour la dégradation de l'environnement, les groupes de population les plus touchés sont également les plus démunis, et les membres des bandes proviennent eux-mêmes pour la plupart de familles indigentes. De plus, les activités criminelles des membres des bandes se reflètent négativement sur l'image de la jeunesse, entraînant la stigmatisation et la marginalisation de toute une génération.

La politique de la main de fer mise en oeuvre jusqu'à il y a peu (dénommée « Tolerancia zero ») a cherché à maîtriser la violence, mais sans accorder la moindre attention aux racines socio-économiques du phénomène, ce qui laisse supposer que même les effets apparents de cette politique sont destinés à s'épuiser rapidement. Par ailleurs, les dures contraintes

budgetaires, l'indignation du public face aux massacres d'innocents commis par les bandes, et son indifférence grandissante à l'égard de la situation tragique des jeunes sont tous des facteurs qui contribuent au scepticisme d'une grande part de la population face aux politiques de prévention et, surtout, de réhabilitation. À la vérité, les quelques projets de prévention et de réhabilitation mis en œuvre n'ont eu qu'un impact fragmentaire et sporadique et sont, pour une bonne part, le fruit d'initiatives de donateurs étrangers ou d'organismes non-étatiques tels que les églises, plutôt que des autorités publiques. On reconnaît pourtant de plus en plus que la politique de fermeté a épuisé ses effets ou aggravé la situation, et qu'elle devrait s'accompagner de programmes de prévention et de réhabilitation ; il importe dès lors que les donateurs interviennent et soutiennent cette prise de conscience en favorisant une approche intégrée de la violence.

L'ampleur du phénomène de l'insécurité est telle qu'elle exige, de la part de la CE, une intervention ciblée allant bien au-delà du soutien général apporté en faveur des ressources humaines dans le cadre du PRSP. D'après les recommandations du récent rapport sur l'insécurité produit par les chefs de la mission de l'UE au Honduras, la CE devrait accorder une attention spécifique à l'insécurité dans sa programmation.

La loi sur la prévention et la réhabilitation de 2001 et un récent diagnostic officiel¹ ont souligné que ce problème aux multiples facettes ne doit pas être abordé uniquement au plan de l'ordre public mais qu'il doit faire l'objet d'une approche intégrée, ce qui requiert l'élaboration d'une politique à part entière pour le domaine de la justice et de la sécurité publique. Pour être efficace, une telle politique devra intervenir simultanément sur trois fronts : la prévention, la répression et la réhabilitation.

Les **mesures répressives** conservent indiscutablement leur importance, les bandes de jeunes étant devenues désormais si puissantes et si nombreuses qu'elles continueraient d'exister même en l'absence de nouveaux facteurs sociaux extérieurs et indépendamment de la mise en œuvre de programmes de prévention et de réhabilitation. Mais au-delà des mesures de répression traditionnelles, il importe désormais de se focaliser sur la **prévention**. À cet égard, les premiers programmes gouvernementaux tels que « Comunidad mas Segura » ont d'ores et

¹ "Diagnostico de los Servicios de Prevencion, Rehabilitacion y Reinsercion social de Personas vinculadas a Pandillas o Maras in Honduras", Programa Nacional de Prevencion, Rehabilitacion Y Reinsercion Social, Unidad desconcentrada de la Presidencia de la Republica de Honduras, septembre 2005.

déjà fait la preuve de leur efficacité et devraient donc être étendus à l'ensemble du pays¹. Les efforts de **réhabilitation** devraient être aussi sensiblement renforcés, la plupart des jeunes affiliés s'étant déclarés prêts à quitter les bandes si on leur offrait une alternative. Alors que la réhabilitation même suscite dans le public le scepticisme, si ce n'est l'incompréhension la plus totale, il est néanmoins nécessaire de mettre en place un programme de protection et de réhabilitation pour les jeunes délinquants qui décident de se racheter, afin de les soustraire aux rétorsions de leurs anciens camarades et de leur offrir une alternative économique à la criminalité. La réhabilitation demeure toutefois un concept étranger à la police qui, dans sa lutte contre le crime et la violence, a payé aussi un lourd tribut en vies humaines ou qui tend à considérer les membres des bandes comme des criminels impénitents. Pour toutes ces raisons, il convient d'accompagner toute intervention d'une campagne de sensibilisation à grande échelle.

5.3. Cohérence avec les autres politiques et instruments de la Communauté

Il ressort d'une analyse des politiques et des instruments pertinents de la Commission, ainsi que de leur impact éventuel sur le Honduras, qu'ils sont conformes et cohérents avec la présente stratégie. Il y a lieu, toutefois, d'attirer l'attention sur certaines questions de mise en œuvre au sujet desquelles les fonctionnaires honduriens ont exprimé quelques inquiétudes. Le SPG qui, en raison de sa durée d'application limitée, pourrait ne pas suffire à attirer des investissements à long terme (en dépit de sa récente réforme), et la politique agricole de la Communauté, notamment dans le secteur de la banane, figurent au nombre de ces préoccupations.

Une analyse détaillée de la cohérence des politiques et des instruments de la Communauté en faveur du Honduras figure à l'annexe 9, « Dosage politique », qui fournit quelques orientations politiques.

5.3.1. Stratégie pour les secteurs non prioritaires, autres instruments budgétaires de la Communauté

Stratégie pour les secteurs non prioritaires: facilité pour l'intégration régionale

¹ À cet égard, il y a lieu de prendre en considération le programme multisectoriel mis en œuvre par la BID dans la vallée du Sula

La négociation escomptée d'un accord d'association entre l'Amérique latine et l'UE et l'entrée en vigueur de l'ALEAC impliquent pour le Honduras d'importants défis qu'il devra affronter dans les années à venir. Dans ce contexte, des efforts d'adaptation soutenus et bien calibrés seront nécessaires si le Honduras veut rattraper son retard vis-à-vis de ses voisins du nord plus intégrés (El Salvador et Guatemala) et tirer tous les bénéfices que peut apporter le processus d'intégration. La participation du Honduras est décisive pour la réussite du processus d'intégration régionale non seulement en raison de la position centrale qu'il occupe en plein cœur de la région, mais aussi afin d'atteindre la masse critique de pays permettant la poursuite de l'intégration régionale.

En dépit des déclarations politiques ambitieuses formulées par les chefs de gouvernement d'Amérique centrale et des progrès réalisés récemment dans la construction de l'union douanière, la préparation des différents pays d'Amérique centrale vis-à-vis des enjeux de l'intégration régionale s'est révélée inégale et peut être, de manière générale, sensiblement améliorée. Compte tenu des performances modestes de son marché intérieur et de sa forte sensibilité aux chocs extérieurs, le Honduras ne fait certes pas figure d'exception. Les perspectives de développement marqueront un tournant radical, positif ou négatif, selon la manière dont le pays se préparera et réagira à l'intégration régionale.

L'engagement du Honduras envers l'intégration régionale est désormais incontestable, mais aussi relativement récent; il est dès lors nécessaire d'aider le pays à renforcer sa capacité de programmation politique, à amortir les chocs éventuels de l'intégration et à en optimiser les bénéfices.

Afin de réussir, une semblable politique doit être menée sur deux fronts : au niveau régional, dans le cadre de la stratégie pour l'Amérique centrale de la Communauté (document de stratégie régionale pour l'Amérique centrale, DSR), et au niveau du pays. En effet, si le calendrier des réformes de l'intégration régionale doit être soutenu en premier lieu par des programmes de coopération régionale, il sera néanmoins nécessaire d'adopter, au niveau national, certaines mesures spécifiques dont la nature et l'ampleur pourra varier en fonction de la situation locale. La situation au Honduras justifie donc clairement la mise en œuvre, au-delà du DSR, d'une facilité nationale pour l'intégration permettant de traduire les ambitions régionales en politiques de réforme nationales.

La couverture de la facilité sera établie avec précision, de manière à combler les principales carences identifiées à la suite de l'évaluation de la préparation du Honduras à l'intégration régionale. Un exercice conjoint d'évaluation de l'intégration économique régionale en Amérique centrale a également été réalisé par le groupe de travail UE-Amérique centrale afin de dresser un tableau clair des carences et des réalisations constatées dans la région dans le cadre des efforts déployés pour atteindre le niveau d'intégration économique nécessaire pour négocier un accord d'association avec l'UE. Au-delà de cet inventaire, les nouveaux besoins apparaissant au cours du processus de négociation et lors de la mise en oeuvre de l'accord d'association feront également l'objet d'un examen et seront pris en considération. L'élaboration de la facilité pour l'intégration régionale sera, au besoin, appuyée par une évaluation des besoins commerciaux consacrée spécifiquement à cet objectif.

Les domaines d'intervention de la facilité d'intégration régionale seront définis conjointement par le bénéficiaire (ministère du commerce et de l'industrie) et la CE et porteront éventuellement sur les questions suivantes:

Réforme de la politique fiscale: afin de consolider dans la durée les sources de recettes fiscales tout en renforçant la cohésion sociale.

Cadre législatif et réglementaire: afin d'aider le Honduras à mettre en oeuvre ses engagements envers l'intégration régionale et ceux résultant éventuellement d'un futur accord d'association bi-régional avec l'UE, notamment en ce qui concerne l'union douanière. Les interventions dans ce domaine devront compléter les mesures de développement des capacités régionales et répondre à des besoins nationaux clairement identifiés.

Assistance technique au commerce/secteur privé: afin de soutenir l'insertion du Honduras dans les marchés régionaux et mondiaux en ce qui concerne certains produits d'exportation potentiels, tels que les exportations non traditionnelles, les produits forestiers certifiés ou les produits forestiers non ligneux. Les actions devront compléter l'assistance régionale au commerce et pourront concerner la facilitation des échanges, les dispositifs de certification, le respect des normes SPS, la facilitation des douanes, etc.

Autres programmes thématiques et instruments budgétaires

La portée et l'impact escomptés de la stratégie et son interaction éventuelle avec d'autres programmes thématiques communautaires (ayant des objectifs et des modalités de programmation spécifiques) sont détaillés à l'annexe 9. En particulier, le soutien à la réforme

du secteur forestier doit être abordé en liaison avec le nouveau programme thématique sur l'environnement et la gestion durable des ressources naturelles, y compris l'énergie, les développements concernant l'initiative européenne pour l'eau et les activités menées dans le cadre de DIPECHO en vue de prévenir et atténuer les effets des catastrophes naturelles. De même, la contribution communautaire au Fonds global (destiné à la lutte contre le sida, la tuberculose et la malaria) complètera l'aide apportée au secteur de la santé dans le cadre de la présente stratégie. De manière plus générale, l'initiative européenne révisée pour la démocratie et les droits de l'homme et le programme de cofinancement des acteurs non étatiques et des autorités locales dans le développement devraient également contribuer à structurer la participation de la société civile dans les approches sectorielles envisagées dans cette stratégie. Enfin, la persistance de l'insécurité alimentaire au Honduras justifie une attention particulière dans le cadre de l'instrument de sécurité alimentaire.

S'agissant d'un secteur non prioritaire, les **infrastructures** pourraient être abordées dans le cadre d'éventuelles interventions de la BEI impliquant le Honduras. De même, la CE devrait encourager la participation accrue du Honduras dans les programmes régionaux consacrés au **développement du secteur privé**.

5.3.2. Questions transversales

Le volet consacré au développement rural et au secteur forestier et le recours, en tant que de besoin, aux évaluations d'impact environnemental confèrent à la **dimension environnementale** une place de tout premier plan dans le DSP. De même, le volet justice et sécurité publique contribuera, dans une perspective plus large, à la **prévention des conflits**, au niveau tant national que régional.

Les questions de genre ont été prises en compte dans la conception du programme et des objectifs liés au genre sont prévus tant dans le domaine de l'appui budgétaire global en faveur du PRSP (éducation et santé) que dans le volet du DSP relatif au secteur forestier. Les jeunes femmes étant de plus en plus touchées par le phénomène des bandes armées (en tant que membres et que victimes), la dimension du genre a été également intégrée dans le volet justice et sécurité publique de la stratégie.

Les droits des communautés indigènes bénéficient d'une attention particulière dans le volet du DSP relatif au secteur forestier. S'agissant d'un groupe particulièrement vulnérable, les

populations indigènes bénéficieront en outre dans une large mesure de l'appui budgétaire global en faveur du PRSP.

Les droits de l'enfance en matière d'éducation et de santé seront abordés dans le cadre du volet correspondant du PRSP, tandis que la protection des enfants constitue un aspect essentiel du volet justice et sécurité publique du DSP.

6. PRÉSENTATION DU PROGRAMME INDICATIF

Dans la mesure du possible, la Commission soutient le principe de l'introduction progressive de l'appui budgétaire et la poursuite de l'appui budgétaire sectoriel. Suite à un examen approprié de la situation économique et budgétaire actuelle, et compte tenu des recommandations formulées dans l'évaluation indépendante de 2004 de l'aide communautaire en faveur du Honduras, l'appui sectoriel et l'appui budgétaire ont été considérés, à ce stade, comme une méthode praticable pour la fourniture de l'aide, sans préjudice du recours à d'autres mécanismes de mise en œuvre si l'évolution des différents secteurs le justifie. Le PIN sera revu périodiquement conformément au règlement/à l'accord d'application. L'enveloppe destinée à la mise en œuvre de la stratégie doit encore être définie. Elle viendra compléter les programmes thématiques communautaires concernés (relatifs aux ONG, à l'environnement et la forêt tropicale, aux droits de l'homme) ainsi que les programmes régionaux et sous-régionaux pour l'Amérique latine et l'Amérique centrale.

Après avoir examiné les évaluations environnementales (si disponibles) et en avoir incorporé les conclusions dans les stratégies sectorielles envisagées dans le cadre du DSP, la CE pourra décider de procéder à des évaluations environnementales stratégiques (EES) pour assurer une prise en compte adéquate des préoccupations environnementales dans ses politiques de coopération. Les EES pourront être réalisées en coopération avec d'autres donateurs et les autorités honduriennes.

6.1. Principaux objectifs et priorités du DSP

- *Renforcer la cohésion sociale en investissant dans les ressources humaines (santé et éducation), afin de réduire, au Honduras, les disparités sociales et les déséquilibres territoriaux profondément enracinés et accroître l'efficacité de la stratégie de lutte contre la pauvreté du pays.*

- *Favoriser la gestion durable des ressources naturelles en mettant l'accent sur les forêts*, afin d'atténuer la vulnérabilité persistante du Honduras aux catastrophes naturelles, de réduire la pauvreté en milieu rural, de créer des emplois et de promouvoir la bonne gouvernance ainsi que le commerce légal.
- *Élaborer une politique d'ensemble dans le domaine de la justice et de la sécurité publique*, de manière à réduire l'insécurité publique en renforçant l'État de droit et le système judiciaire et en améliorant la prévention afin d'inverser le processus de marginalisation qui frappe la jeune génération et la soustraire à l'attraction des bandes de jeunes criminels.

6.2. **Objectifs spécifiques et bénéficiaires ciblés**

6.2.1. **Priorité 1. Améliorer la cohésion sociale (appui budgétaire global en faveur du PRSP)**

Objectifs spécifiques

Éducation: améliorer l'éducation primaire, en renforçant l'accès à l'éducation dans les zones rurales; réformer et développer l'enseignement secondaire en améliorant l'accès des pauvres et des populations rurales à l'éducation secondaire et en favorisant l'égalité des genres; réformer et développer l'enseignement technique/professionnel; accroître l'efficacité de l'éducation.

Santé: réduire la mortalité infantile, la mortalité des moins de cinq ans et la malnutrition des enfants; réduire la mortalité maternelle; développer les soins de santé préventifs

Bénéficiaires cibles

Dans sa prise en compte de la dimension de la santé et de l'éducation, le PRSP cible une vaste proportion de la population pauvre. Les pauvres en milieu rural seront les premiers bénéficiaires d'une politique plus efficace dans le domaine de l'éducation, tandis que les jeunes femmes et les enfants, considérés comme deux groupes particulièrement vulnérables, bénéficieront principalement des améliorations dans le domaine des soins préventifs, infantiles et maternels.

6.2.2. Priorité 2 Améliorer la gestion des ressources naturelles (appui budgétaire en faveur du secteur forestier)

Objectifs spécifiques

Afin de compléter la stratégie du pays en faveur du secteur forestier, une approche intégrée conjuguant les objectifs suivants sera recherchée:

Bonne gouvernance: soutenir la réforme et la consolidation du cadre juridique, considérer les forêts dans un système plus large d'utilisation des terres; s'attaquer aux problèmes de gouvernance (exploitation forestière illégale) et aux faiblesses des capacités administratives; encourager la mise en oeuvre des engagements internationaux (concernant en particulier le changement climatique) ; assurer la participation de tous les acteurs et responsabiliser les autorités et les communautés locales ; soutenir les processus d'enregistrement des terres et d'octroi de titres de propriété afin de renforcer la sécurité du régime foncier, en respectant en particulier les droits coutumiers et le régime de propriété des terres et des ressources.

Gestion durable des ressources naturelles: mettre en valeur la base de ressources environnementales et la régénération des forêts, maintenir la biodiversité et parer aux effets nocifs sur l'environnement, de manière à assurer un régime de récolte écologiquement rationnel (bois et produits forestiers non ligneux), la protection des bassins hydrographiques et la prévention de l'érosion des sols ; développer des alternatives au bois-énergie, ainsi qu'aux pratiques agricoles qui contribuent au défrichement des forêts ; déterminer et évaluer les coûts et bénéfices environnementaux ; promouvoir la certification et le commerce équitable des produits forestiers

Développement économique, emploi et commerce: promouvoir l'emploi, notamment des jeunes marginalisés, en développant le secteur privé dans la foresterie (transformation et commercialisation à petite et moyenne échelle du bois et des produits forestiers non ligneux); développer le potentiel commercial de l'exploitation forestière légale; accroître les bénéfices économiques et environnementaux apportés par les écosystèmes forestiers et les produits forestiers non ligneux.

Bénéficiaires cibles

Une approche multipartite tenant compte des intérêts de tous les groupes impliqués dans le développement du secteur forestier sera recherchée: les *autorités* (autorités nationales chargées du développement de la foresterie et autorités locales dans les régions forestières); la *société civile* (organisations impliquées dans la protection de l'environnement, les populations indigènes, les communautés rurales locales, les associations de femmes); le *secteur privé* (opérateurs économiques respectueux de la loi menant des activités à petite et moyenne échelle)

6.2.3. Priorité 3 Renforcer la justice et la sécurité publique

Objectifs spécifiques

Une approche à trois niveaux, associant les objectifs suivants, sera adoptée:

- **État de droit:** renforcer les systèmes de commandement et de contrôle de la police afin d'en améliorer les mécanismes disciplinaires et de contrôle, soutenir les corps de police d'investigation et en particulier l'unité spéciale chargée d'enquêter sur les morts violentes d'enfants ; dispenser aux forces de police une formation dans le domaine des droits de l'homme, du procès équitable et de la collecte d'informations sur les bandes; développer un programme spécifique de protection des témoins ; adopter une approche différenciée à l'égard des membres des bandes en identifiant et ciblant les chefs de bandes.
- **Prévention:** élargir la couverture des programmes décentralisés de prévention et de maintien de l'ordre axés sur les communautés (tels que les « mesas ciudadanas de seguridad »); promouvoir, au niveau local, la coopération interinstitutionnelle entre les forces de police, le corps judiciaire et les chefs des communautés; développer dans les écoles des programmes de prévention de la criminalité ciblés sur les jeunes à risque; promouvoir des programmes spécifiques d'éducation technique en faveur des enfants potentiellement à risque social; soutenir des programmes d'enregistrement et de collecte des armes de petit calibre; réformer le système carcéral de manière à réduire le surpeuplement dans les prisons et à isoler les jeunes délinquants des criminels dangereux
- **Réhabilitation et réinsertion:** soutenir des activités de formation technique et génératrices de revenu en faveur des anciens membres des bandes; développer l'emploi des anciens membres des bandes dans des services d'utilité collective (si possible dans le

secteur forestier); promouvoir des projets d'effacement des tatouages ; accroître la protection contre les rétorsions des bandes ; renforcer les programmes de réhabilitation destinés aux « mareros » toxicomanes

Bénéficiaires cibles

L'établissement d'un climat de sécurité accrue profitera à l'ensemble de la population, et plus particulièrement aux groupes de population les plus démunis qui sont aussi les plus touchés par l'insécurité. Plus spécifiquement, le programme bénéficiera aux groupes suivants : *les jeunes* (mineurs socialement à risque et leurs familles, jeunes détenus, jeunes toxicomanes, en particulier dans les centres de détention, anciens délinquants participant à des programmes de réhabilitation) ; *l'État* (autorités enquêtant sur les exécutions extrajudiciaires, en particulier de mineurs, départements de police responsables de la prévention, de la protection des témoins et de l'enregistrement et la collecte des armes, corps de police locaux et communautaires) ; *la société civile* (organisations actives dans la prévention de la criminalité et la réhabilitation, églises, ONG).

6.3. Résultats escomptés (réalisations)

Une liste indicative d'indicateurs est présentée à l'annexe 1 pour chaque composante du DSP; ces indicateurs seront formalisés et finalisés au cours de la phase de préparation du programme. Dans la mesure du possible, les indicateurs seront tirés du PRSP ou des stratégies sectorielles nationales concernées ; ils seront complétés, le cas échéant, par des indicateurs plus spécifiques à l'intervention de la CE.

6.3.1. Appui budgétaire global en faveur des secteurs sociaux du PRSP

De toute évidence, les principaux objectifs envisagés dans ce cadre devront correspondre aux objectifs fixés dans le PRSP en matière d'éducation et de santé et qui reprennent largement les ODM dans ce domaine. Le programme national sur l'efficacité du système éducatif, actuellement en cours d'élaboration, bénéficiera également de la considération voulue. Une attention particulière sera toutefois accordée à l'enseignement secondaire et technique ainsi qu'à l'amélioration des stratégies de réforme et des indicateurs d'efficacité dans les secteurs concernés, ce qui pourra impliquer l'extension de la matrice d'indicateurs existante. Il y a lieu

de définir un indicateur de résultat spécifique ciblé sur le renforcement de la sensibilisation aux questions environnementales à travers l'éducation.

6.3.2. Secteur forestier

Dans la mesure du possible, les indicateurs dans ce domaine seront tirés de la stratégie du gouvernement en faveur du secteur forestier (PRONAFOR) et des volets correspondants du PRSP. Cependant, en raison de l'insuffisance de la couverture des questions forestières dans le PRSP, il est nécessaire de définir des indicateurs plus précis dans le cadre du programme. La définition de la matrice d'indicateurs s'appuiera, le cas échéant, sur les résultats d'une évaluation environnementale stratégique (EES).

6.3.3. Justice et sécurité publique

Les indicateurs du programme seront définis notamment à partir de la loi sur la prévention, la réhabilitation et la réintégration sociale¹, et du programme national de prévention, de réhabilitation et de réintégration sociale y afférent. Il y a lieu de s'appuyer autant que possible sur la stratégie élaborée actuellement par le ministère de la sécurité intérieure dans le domaine de la sécurité publique.

6.4. Programmes à mettre en oeuvre en vue de la réalisation des objectifs; modalités de l'aide

6.4.1. Appui budgétaire global en faveur du PRSP

Justification du mécanisme de fourniture de l'aide: à l'heure où nous rédigeons le présent DSP, le processus de révision du PRSP n'a pas encore été finalisé. Il semble toutefois que, pour l'essentiel, les conditions permettant d'envisager le recours à l'appui budgétaire global (ABG) pour le financement du PRSP² soient réunies.

Principales hypothèses: des progrès sont en cours ou escomptés dans les domaines suivants: (i) amélioration de la couverture et de la précision du mécanisme de contrôle des dépenses de lutte contre la pauvreté, finalisation de la matrice d'indicateurs et liaison des politiques sectorielles avec le PRSP (ii) renforcement de l'ancrage du PRSP national dans les plans de développement régionaux et locaux, (iii) amélioration de la définition des dépenses de lutte

¹ Approuvée le 31 octobre 2001 par décret n° 141-2001

² Stabilité macroéconomique, progrès dans la gestion des finances publiques, exhaustivité du PRSP et pertinence des indicateurs, appropriation par les autorités et participation de la société civile

contre la pauvreté, finalisation de la liste des mesures politiques jointe au PRSP et (iv) accroissement de la visibilité générale du PRSP. L'engagement renouvelé formulé en 2005 par l'ensemble des candidats à la présidence, tous partis confondus, ne devrait pas rester sans suite. La récente création d'un groupe d'appui budgétaire réunissant des donateurs partageant les mêmes vues devrait également permettre de définir le programme sur la base d'orientations communes.

Risques: si l'engagement des milieux politiques envers le processus PRSP venait à manquer, un soutien communautaire spécifique pourrait encore être fourni séparément aux politiques de santé et/ou d'éducation, sous forme d'approche sectorielle isolée (au lieu de l'ABG) ou de projets traditionnels.

6.4.2. Appui budgétaire: forêts/ressources naturelles

Justification du mécanisme de fourniture de l'aide: l'appui budgétaire semble être ici aussi le mécanisme de financement le plus approprié. En raison de l'insuffisance actuelle de la couverture du secteur forestier dans le PRSP, il est nécessaire d'accorder à ce secteur une attention spécifique en lui destinant un programme sectoriel indépendant. Le développement actuel de la coopération entre les donateurs pourrait créer des conditions favorables permettant d'envisager des interventions conjointes ou des mesures de cofinancement.

Hypothèses: dans ce domaine sensible, l'intervention de la CE sous forme de stratégie sectorielle ou d'appui budgétaire sera subordonnée toutefois à l'adoption de la loi sur les forêts (et à la qualité de ses dispositions) sur la base d'un consensus approprié de la société civile, ainsi qu'au renforcement de la stratégie nationale pour le secteur forestier (PRONAFOR). La mise en place d'un solide processus de consultation et de suivi tripartite (impliquant les autorités, les donateurs et la société civile) sera d'importance capitale. Il est supposé que le dynamisme politique qui entoure actuellement le secteur forestier se sera intensifié et consolidé au moment où l'intervention de l'UE sera mise sur pied.

Risques: parvenir à un consensus entre les donateurs et concilier des intérêts conflictuels reste encore un défi pour les autorités. Si les efforts actuels en vue d'élaborer une stratégie sectorielle et de faire passer la loi sur les forêts devaient échouer, une méthode de mise en œuvre axée sur les projets pourra être envisagée.

Autres aspects de mise en oeuvre: quelle que soit la modalité de financement adoptée, la réalisation d'une démarche décentralisée s'appuyant autant que possible sur les autorités et les communautés locales figurera au premier rang des objectifs. Sans se focaliser spécifiquement sur les forêts, la Communauté apporte traditionnellement une aide importante et diversifiée en faveur du développement rural et de la protection des ressources naturelles. Lors de la définition du programme d'appui budgétaire en faveur du secteur forestier, il faudra veiller à en assurer la cohérence avec d'autres politiques ou programmes communautaires connexes¹.

6.4.3. Programme de justice et de sécurité publique

Justification du mécanisme de fourniture de l'aide: l'élaboration d'une stratégie dans ce domaine est actuellement en cours, mais celle-ci doit être encore finalisée et discutée avec la société civile. La stratégie devrait être présentée à l'ensemble des parties intéressées en 2007. Le recours à une démarche d'appui budgétaire semble peu praticable, compte tenu des caractéristiques spécifiques du secteur de la sécurité publique. Il importe de rechercher des formules susceptibles de favoriser la participation des administrations compétentes des États membres à la mise en oeuvre du programme/projet, en s'inspirant du modèle de « jumelage » adopté pour les pays en voie d'adhésion au cours du processus d'élargissement. Il faudra prévoir un rôle de direction pour le ministère de la sécurité intérieure, ainsi qu'une importante participation du ministère public (*fiscalia*) et notamment de son département responsable des droits de l'homme.

Hypothèses: sans préjudice de la responsabilité supérieure du gouvernement, la participation d'acteurs non étatiques, notamment des églises et des ONG, doit être considérée comme essentielle. Il sera nécessaire de concilier les différents aspects de la prévention, de l'application de la loi et de la réhabilitation ou réinsertion, en mettant en particulier l'accent sur la prévention. Du côté de la sécurité, une coopération étroite avec les États membres semble on ne peut plus opportune, compte tenu de leur vif intérêt et de leur expertise spécifique dans ce domaine.

Risques: la multiplicité des acteurs étatiques et non étatiques impliqués dans le processus et leurs priorités parfois conflictuelles représentent un défi. Les questions liées à la coordination

¹ Entre autres, le programme en faveur des ressources naturelles mis en oeuvre au titre du DSP 2002-2006, le programme régional prévu de réduction de la vulnérabilité, les projets financés dans le cadre du programme thématique Environnement, l'aide de l'ECHO (DIPECHO) et le soutien à la sécurité alimentaire.

interministérielle, à l'appropriation nationale et à l'attribution des responsabilités devront bénéficier d'une attention soutenue.

6.5. **Intégration des thèmes transversaux**

Les principales questions transversales seront intégrées aux différents volets du DSP de la façon suivante:

6.5.1. Appui budgétaire global en faveur des secteurs sociaux du PRSP – santé et éducation

- *Environnement*: promouvoir la sensibilisation à l'environnement et aux risques environnementaux dans des programmes d'éducation
- *Genre*: renforcer l'égalité des genres dans l'éducation, notamment secondaire, améliorer la santé infantile et maternelle

6.5.2. Secteur forestier

- *Environnement*: promouvoir la gestion durable des ressources naturelles
- *Genre*: promouvoir les droits et les activités des femmes dans le secteur forestier ainsi que leur participation aux bénéfices sur un pied d'égalité
- *Populations indigènes*: promouvoir la reconnaissance des droits des groupes ethniques

6.5.3. Justice et sécurité publique

- *Droits de l'homme*: développer la formation des forces de police aux droits de l'homme et notamment aux droits de l'enfance
- *Genre*: reconnaître que la majorité des jeunes socialement à risque viennent de familles monoparentales, prendre conscience de la participation croissante des femmes dans les bandes et de leurs problèmes spécifiques.

6.6. **Enveloppes financières**

Le programme indicatif national couvre l'assistance technique et financière et la coopération économique. Le montant de l'enveloppe du programme a été fixé, à titre indicatif et sous réserve de confirmation, à 223 millions d'euros. Chaque secteur bénéficie d'une dotation dont le montant exact sera défini en fonction des besoins et des objectifs respectifs des programmes correspondants. Au-delà du programme indicatif national, des activités pourront

être financées sur des lignes budgétaires horizontales thématiques consacrées à des questions spécifiques. Le Honduras est également bénéficiaire des programmes indicatifs pour l'Amérique centrale et l'Amérique latine.

La période d'exécution du DSP sera répartie sur deux programmes indicatifs nationaux consécutifs (PIN) couvrant respectivement les périodes 2007-2010 et 2011-2013. Le présent programme de travail concerne le premier programme indicatif national et donc une période de 4 ans allant de 2007 à 2010.

Sur la base d'une enveloppe globale estimée à 223 millions d'euros pour l'ensemble de la période de programmation du DSP, le budget alloué au premier PIN 2007-2010 devrait s'élever, à titre indicatif, à environ 127,5 millions d'euros.

Ventilation de la coopération par secteur¹:

	PIN-1	PIN-2	TOTAL
Priorité 1. Appui budgétaire global en faveur du PRSP	30%	20%	50%
Priorité 2. Secteur forestier	12%	18%	30%
Priorité 3. Justice et sécurité publique	16%	4%	20%
TOTAL	58%	42%	100%

En raison de son caractère transversal, la **Priorité 1 PRSP** devra être abordée à un stade relativement précoce de la programmation, soit à partir de 2008, l'année 2007 restant disponible pour finaliser et formaliser le processus de révision actuel du PRSP.

La Priorité 3 - Sécurité/Justice – devra être abordée dès que possible au cours de la période de programmation, et de préférence à partir de 2007, compte tenu de l'urgence d'une intervention dans ce secteur et en reconnaissance des efforts déployés par le gouvernement

¹ Le tableau ne comprend pas l'aide au titre de la facilité pour l'intégration régionale. Conçue comme un secteur non prioritaire, la définition de sa structure, de son enveloppe et de son contenu dépendra en fait de différents facteurs ou processus dont l'issue est encore en partie incertaine : l'exercice d'évaluation conjointe sur l'intégration régionale, le processus de négociation d'un éventuel accord d'association entre les pays d'Amérique centrale et l'UE, les mesures effectives de soutien prévues par le document de stratégie régionale de l'UE et, le cas échéant, une évaluation des besoins commerciaux à commissionner en temps opportun.

pour formuler une stratégie plus complète (et de crainte que ces efforts ne s'essoufflent en l'absence d'un soutien extérieur).

La Priorité 2 - Ressources naturelles/Secteur forestier - ne sera abordée qu'à un stade plus avancé de la programmation, probablement en 2009, afin que la réforme du secteur ait le temps de commencer à se concrétiser et compte tenu du lancement, en 2006, d'un important programme en faveur des ressources naturelles (« Procorredor ») dans le cadre du DSP 2002-2006. Tous les programmes sont supposés couvrir une période de 5 ans.

Sur la base de la présente stratégie et dans l'hypothèse où les conditions pour l'introduction de programmes d'appui budgétaire seront réunies, la dotation du programme de travail sera répartie de la façon suivante (en millions d'euros):

Secteurs prioritaires	2007	2008	PIN-1		PIN-2	TOTAL
			2009	2010	2011-2013	
Priorité 1: secteurs sociaux du PRSP		21,5	22	22	45,5	111
Priorité 2: secteur forestier			13	13	42	68
Priorité 3: justice et sécurité publique	9	9	9	9	8	44
TOTAL	9	30,5	44	44	95,5	223

La sélection finale des programmes et les montants correspondants reposeront sur les résultats des études détaillées d'identification et de préparation entreprises par la Commission. Le financement du programme de travail indicatif est subordonné à la disponibilité des fonds inscrits au budget de la Commission. À ce stade, les chiffres fournis pour le PIN-2 sont purement indicatifs.

6.7. Activités dans le pays entrant dans le champ d'autres instruments budgétaires communautaires

6.7.1. Initiative européenne pour la démocratie et les droits de l'homme

Bien que le Honduras n'ait pas bénéficié de la première *initiative européenne pour la démocratie et les droits de l'homme, l'instrument qui y a succédé* pourrait contribuer néanmoins à consolider la société civile traditionnellement fragmentée dans le pays et à promouvoir son insertion dans les enceintes et les institutions régionales et internationales, en vue d'établir un dialogue politique plus cohérent et plus solide entre les organisations représentant la société civile et les autorités nationales concernées (notamment dans le domaine de la protection des droits de l'enfance et de l'environnement).

6.7.2. Programme thématique pour l'environnement et la gestion durable des ressources naturelles et des forêts

L'importance capitale de l'environnement justifie la mobilisation, dans une démarche cohérente, de toute la gamme des instruments communautaires disponibles (bilatéraux, thématiques, régionaux) pour intervenir dans ce domaine. Les défis environnementaux ont été abordés dans la région et notamment au Honduras dans le cadre des lignes budgétaires destinées à l'environnement et au secteur forestier. La dimension de l'environnement est également prise en compte dans la stratégie régionale pour l'Amérique latine et dans des programmes horizontaux (éducation/ALFA; commerce et investissements /AL-INVEST; gestion des collectivités locales /URB-AL). Pour finir, la communauté andine et les pays d'Amérique centrale ont bénéficié d'un traitement privilégié au titre du système de préférences généralisées de l'UE en reconnaissance de leurs engagements internationaux dans ce domaine. L'initiative européenne pour l'eau devrait également constituer une importante référence. L'importance et la sensibilité politique du secteur, ainsi que la variété des instruments de coopération à la disposition de la CE exigent le développement d'une coopération soutenue dans ce domaine et la pleine intégration de l'environnement dans le dialogue politique actuel.

6.7.3. Santé

La sélection des priorités du DSP dans le domaine de la santé tient compte du fait que l'aide communautaire en faveur notamment du SIDA, de la tuberculose et de la malaria a été essentiellement fournie par le biais d'un autre instrument multilatéral (le Fonds global). À la lumière des récents développements survenus dans ce domaine, il importe que la CE continue à contribuer à cette initiative tout en insistant pour que les questions de prévention aient la priorité au Honduras.

Compte tenu de la nécessité de réformes structurelles au Honduras, le nouveau programme régional « Euro-social » devra être également mobilisé pour soutenir des projets de développement des capacités dans le domaine de la santé.

6.7.4. Prévention des catastrophes

L'établissement de liens entre l'aide d'urgence, la réhabilitation et le développement (LRRD) a joué un rôle important au Honduras à la suite du passage de l'ouragan Mitch. Le programme régional pour la réhabilitation et la reconstruction de l'Amérique centrale (PRRAC) a aidé le Honduras à surmonter les défis posés par le passage de l'ouragan et à relancer son processus de développement. Dans la pratique, le programme a évolué progressivement, privilégiant les projets davantage axés sur le développement au détriment des mesures d'aide post urgence. Le programme touchant à sa fin, l'essentiel de l'aide communautaire en faveur du Honduras sera acheminé désormais à travers le dispositif de coopération géographique (DSP), ce qui aura probablement pour effet d'accroître les attentes vis-à-vis de la coopération.

Parallèlement, le programme régional de préparation aux catastrophes de l'ECHO (DIPECHO) soutient les communautés vulnérables qui vivent dans les régions les plus exposées en vue d'améliorer leur préparation aux catastrophes. Cependant, les progrès relatifs réalisés à l'échelle locale et régionale doivent encore s'accompagner d'une coordination améliorée des mécanismes de réponse au niveau régional. À cet égard, le programme communautaire de réduction de la vulnérabilité pour l'Amérique centrale, approuvé en 2005, joue un rôle important.

La vulnérabilité persistante du Honduras aux catastrophes naturelles et la nécessité d'améliorer la prévention des catastrophes justifie l'importance accordée au secteur forestier dans la présente stratégie.