

PARLEMENT EUROPÉEN

1999



2004

Document de séance

FINAL
A5-0133/2000

24 mai 2000

RAPPORT

sur la communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen relative à un plan d'action communautaire pour la reconstruction de l'Amérique centrale
(COM(1999) 201 – C5-0111/99 – 1999/2114(COS))

Commission des affaires étrangères, des droits de l'homme, de la sécurité commune et de la politique de défense

Rapporteur: Pedro Marset Campos

Rapporteur pour avis*: Fernando Fernández Martín,
au nom de la commission du développement et
de la coopération

(* "Procédure Hughes")

SOMMAIRE

	Page
PAGE RÉGLEMENTAIRE.....	4
PROPOSITION DE RÉOLUTION	6
EXPOSÉ DES MOTIFS	12
AVIS DE LA COMMISSION DES BUDGETS	15
AVIS DE LA COMMISSION DE L'INDUSTRIE, DU COMMERCE EXTÉRIEUR, DE LA RECHERCHE ET DE L'ÉNERGIE	20
AVIS DE LA COMMISSION DU DÉVELOPPEMENT ET DE LA COOPÉRATION*	26

* "PROCÉDURE HUGHES"

PAGE RÉGLEMENTAIRE

Par lettre du 3 mai 1999, la Commission a transmis au Parlement sa communication relative à un plan d'action communautaire pour la reconstruction de l'Amérique centrale (COM(1999) 201 – 1999/2114(COS)).

Au cours de la séance du 13 septembre 1999, la Présidente du Parlement a annoncé qu'elle avait renvoyé cette communication, pour examen au fond, à la commission des affaires étrangères, des droits de l'homme, de la sécurité commune et de la politique de défense et, pour avis, à la commission du développement et de la coopération ainsi qu'à la commission des budgets et à la commission de l'industrie, du commerce extérieur, de la recherche et de l'énergie (C5-0111/99).

Au cours de la séance du 17 septembre 1999, la Présidente du Parlement a annoncé que ce rapport devait être élaboré conformément à la procédure Hughes par la commission des affaires étrangères, des droits de l'homme, de la sécurité commune et de la politique de défense (compétente au fond) et par la commission du développement et de la coopération (saisie pour avis).

Au cours de sa réunion du 23 septembre 1999, la commission des affaires étrangères, des droits de l'homme, de la sécurité commune et de la politique de défense a nommé Pedro Marset Campos rapporteur.

Au cours de ses réunions des 25 janvier, 21 mars et 9 mai 2000, la commission a examiné la communication de la Commission ainsi que le projet de rapport.

Au cours de la dernière de ces réunions, elle a adopté la proposition de résolution à l'unanimité.

Étaient présents au moment du vote les députés Elmar Brok (président), Baroness Nicholson of Winterbourne (vice-présidente), William Francis Newton Dunn (vice-président), Catherine Lalumière (vice-présidente), Pedro Marset Campos (rapporteur), Alexandros Baltas, Bastiaan Belder, Andre Brie, Gunilla Carlsson, John Walls Cushnahan, Giovanni Claudio Fava (suppléant Sami Naïr), Ingo Friedrich, Michael Gahler, Cristina García-Orcoyen Tormo (suppléant Gerardo Galeote Quecedo), Vitalino Gemelli (suppléant Jas Gawronski), Alfred Gomolka, Klaus Hänsch, Magdalene Hoff, Patricia McKenna (suppléant Jan Joost Lagendijk), Emilio Menéndez del Valle, Philippe Morillon, Pasqualina Napolitano, Raimon Obiols i Germa, Arie M. Oostlander, Reino Kalervo Paasilinna (suppléant Hannes Swoboda), Jacques F. Poos, Lennart Sacrédeus (suppléant Ursula Stenzel), Jannis Sakellariou, José Ignacio Salafranca Sánchez-Neyra, Jürgen Schröder, Elisabeth Schroedter, Ioannis Souladakis, David Sumberg (suppléant Geoffrey Van Orden), Freddy Thielemans et Paavo Väyrynen.

Les avis de la commission des budgets, de la commission de l'industrie, du commerce extérieur, de la recherche et de l'énergie et de la commission du développement et de la coopération sont joints au présent rapport.

Le rapport a été déposé le 24 mai 2000.

Le délai de dépôt des amendements sera indiqué dans le projet d'ordre du jour de la période de

session au cours de laquelle le rapport sera examiné.

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

Résolution du Parlement européen sur la communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen relative à un plan d'action communautaire pour la reconstruction de l'Amérique centrale (COM(1999) 201 – C5-0111/99 – 1999/2114(COS))

Le Parlement européen,

- vu la communication de la Commission (COM(1999) 201 – C5-0111/99¹),
 - vu ses résolutions du 16 janvier 1997 sur la communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen "Union européenne-Amérique latine: actualité et perspectives du renforcement de l'association 1996–2000" et sur la communication de la Commission au Conseil relative au renouvellement du dialogue de San José entre l'UE et l'Amérique centrale²,
 - vu sa résolution du 19 novembre 1998 sur la situation en Amérique centrale et les actions de l'Union européenne³,
 - vu l'article 47, paragraphe 1, de son règlement,
 - vu le rapport de la commission des affaires étrangères, des droits de l'homme, de la sécurité commune et de la politique de défense et les avis de la commission du développement et de la coopération, de la commission des budgets et de la commission de l'industrie, du commerce extérieur, de la recherche et de l'énergie (A5-0133/2000),
- A. considérant que plus d'un an s'est écoulé depuis que l'ouragan Mitch a dévasté les quatre pays d'Amérique centrale,
- B. considérant que, malgré les progrès réalisés dans les pays d'Amérique centrale avant la catastrophe provoquée par l'ouragan Mitch, les poches de pauvreté existant encore dans la majeure partie d'entre eux étaient beaucoup trop importantes et que la lutte contre la pauvreté doit par conséquent être l'objectif prioritaire de toute action de reconstruction,
- C. considérant que la Commission devrait être pleinement associée au groupe de suivi de Stockholm et jouer un rôle de coordination des efforts de reconstruction afin d'éviter la fragmentation, le détournement au profit d'un parti politique et l'utilisation frauduleuse des aides,
- D. considérant que le renforcement de l'assistance de l'Union européenne à d'autres régions du monde ne devra pas préjuger de son soutien à la reconstruction et à la réhabilitation en Amérique centrale,

¹ JO C ... (non encore publiée au Journal officiel).

² JO C 33 du 3.2.1997, pp. 86 et 91 respectivement.

³ JO C 379 du 7.12.1998, p. 272.

- E. considérant que le volume de l'aide reçue ne constitue qu'un infime pourcentage – 5% seulement dans certains cas - du volume promis par les divers gouvernements ou établissements financiers et que l'aide communautaire à la reconstruction, outre l'aide d'urgence, commencera à être attribuée cette année,
- F. considérant qu'il est regrettable que la tension politique et militaire augmente entre le Honduras et le Nicaragua, réveillant un vieux conflit concernant la souveraineté sur certaines zones maritimes,
- G. considérant qu'il est opportun que l'Union et ses États membres augmentent progressivement et substantiellement le volume de l'aide à la reconstruction et au développement de la région d'Amérique centrale et que cette aide est de nature complémentaire,
- H. considérant qu'une partie considérable de l'aide de l'UE et des États membres doit servir à promouvoir les qualifications professionnelles dans les pays touchés, clé importante de leur développement;
- I. signalant que quelque 10 000 personnes déplacées dans la région sont touchées par l'ouragan et ont besoin d'une attention particulière,
- J. considérant que l'un des principaux obstacles freinant le développement de ces pays est la gigantesque dette extérieure qui, selon la Banque mondiale, s'élevait à 17 000 millions de dollars américains en 1998,
1. approuve la proposition de la Commission concernant le plan de reconstruction de l'Amérique centrale, qui s'inscrit dans une stratégie de développement durable, visant à éliminer les problèmes structurels dont souffrait déjà l'Amérique centrale et que le cyclone Mitch a portés à leur paroxysme,
 2. souligne que la reconstruction doit favoriser le processus d'intégration régionale afin d'établir un lien réel entre les ressources naturelles et les systèmes productifs des pays de cette région et estime nécessaire, en conséquence, que l'Union européenne fournisse l'aide nécessaire pour stimuler et renforcer l'intégration régionale en Amérique centrale
 3. demande à la Commission de mettre en place les mécanismes permettant d'atténuer la vulnérabilité des secteurs et des catégories les plus faibles pour augmenter leur capacité à faire face, à l'avenir, à d'éventuelles catastrophes;
 4. affirme que la diminution de la pauvreté et l'éradication de l'extrême pauvreté doivent constituer des objectifs prioritaires de l'Union dans tous ses programmes d'aide par le biais du rétablissement d'infrastructures au niveau des communications, de l'énergie, des voies de communication, de la production, dans les zones rurales comme dans la vie des collectivités;
 5. invite la Commission à accorder une attention particulière à la promotion de la concertation entre les gouvernements et la société civile, à l'encouragement, dans tous les domaines, de la participation de la femme à égalité de traitement, à la protection des éléments culturels et religieux et du tissu social des communautés indigènes et à la protection de l'environnement;

6. souligne, à cet égard, que l'Agenda 21 a reconnu le rôle particulièrement important des communautés indigènes et leur participation active au processus de développement durable; juge donc capital de tenir compte des savoirs locaux pour concevoir et mettre en œuvre les mesures de reconstruction;
7. invite la Commission à veiller à ce que le processus de reconstruction se transforme en une vaste démarche de développement de la région à moyen et à long terme; estimant que cette association entre aide, réhabilitation, développement et prévention doit inspirer tant l'intervention des gouvernements concernés que l'intégration des contributions des pays donateurs et l'intervention de l'UE;
8. fait valoir que, selon de nombreux experts, la fréquence de graves catastrophes naturelles au cours des derniers temps est imputable aux changements climatiques dus principalement à la pollution provoquée par les pays industrialisés; souligne que presque tous les experts sont d'avis que les catastrophes naturelles de cette nature seront de plus en plus fréquentes au cours des années et des décennies à venir si les émissions de gaz à effet de serre qui perturbent le climat ne sont pas réduites de manière draconienne;
9. recommande que les stratégies de reconstruction et de développement tiennent compte de la nécessité que les interventions respectent la logique de la compatibilité avec l'environnement en restaurant les bassins hydrographiques frappés, en évitant l'érosion par une exploitation excessive, en conjuguant les diverses activités économiques et sociales dans une perspective d'intégration et de respect de l'environnement par une diversification accrue des exportations des pays d'Amérique centrale;
10. juge nécessaire de considérer la prévention et la prévision des catastrophes naturelles comme éléments-clés permettant d'aboutir à un développement durable, compte tenu notamment de l'effet de désertification et de l'augmentation du niveau des océans résultant du réchauffement de la planète;
11. demande dans ce contexte que l'UE et ses États membres ratifient sans délai le protocole de Kyoto sur la réduction des émissions de gaz à effet de serre;
12. rappelle combien il importe d'appliquer des politiques de protection de l'environnement actives dans les pays touchés et exhorte la Commission à prendre les mesures nécessaires pour s'assurer que la protection de l'environnement figure expressément au programme de reconstruction de l'Amérique centrale;
13. souhaite que le groupe de suivi de Stockholm renforce la coordination des aides entre les organismes de coopération et demande que la Commission, qui joue un grand rôle dans les activités de reconstruction dans l'ensemble de la région, soit pleinement associée aux activités de coordination, ce qui passe par l'octroi du statut de membre du groupe de suivi de Stockholm;
14. souhaite que la Commission intègre officiellement le groupe de suivi de Stockholm pour, à partir de là, améliorer la coordination des aides accordées à la région;
15. insiste sur la nécessité de mettre en place une coordination et un contrôle corrects des diverses aides apportées à l'Amérique centrale afin d'obtenir une efficacité maximale; souligne par conséquent le risque que peut faire courir la gestion de l'aide communautaire

par plusieurs services au sein même de la Commission;

16. estime indispensable que des audits internes et externes soient effectués par les institutions compétentes;
17. se félicite de l'initiative de l'UE de limiter les risques de fraude et de corruption en décidant d'être l'unique responsable de la planification, de la mise en œuvre et du suivi de l'assistance fournie au titre de la ligne budgétaire correspondante;
18. accueille favorablement et appuie l'initiative du groupe de suivi de Stockholm concernant un contrôle continu des efforts de reconstruction de manière à empêcher une utilisation frauduleuse et inefficace des fonds;
19. prie instamment la Commission et le Conseil d'adopter les mesures nécessaires pour que toute l'aide destinée à l'Amérique centrale soit placée sous le signe de la transparence et de la bonne gestion des ressources attribuées;
20. réaffirme la nécessité d'investir immédiatement dans la formation accélérée, dans la formation technique et dans la valorisation des ressources humaines et de la main-d'œuvre, de celles, en particulier, qui relèvent des secteurs les plus fragiles, en respectant et en soutenant la connaissance, les traditions, la culture et les langues des peuples indigènes qui constituent la majorité de la population dans bon nombre de régions touchées, accordant ainsi une importance particulière à la réforme et à l'adaptation des systèmes éducatifs aux besoins actuels de ces communautés;
21. invite instamment la Commission et le Conseil à poser les jalons pour trouver une solution au problème récurrent de la dette et à contribuer à soutenir:
 - a) l'annulation intégrale et immédiate de la dette contractée dans le cadre de conditions préférentielles,
 - b) l'annulation immédiate de la plus grande partie de la dette commerciale en s'inspirant des barèmes établis par le Club de Paris, et
 - c) l'instauration de fonds de compensation pour la reconstruction et les politiques sociales;
22. demande à la Commission de présenter des propositions visant à augmenter le budget adopté pour l'aide à la reconstruction et rappelle que l'affectation annuelle, dans le budget de l'Union européenne, de crédits pour la reconstruction de l'Amérique centrale (B7-313) sera décidée par l'autorité budgétaire, compte étant tenu de la dotation financière pluriannuelle et dans le respect des principes de bonne gestion financière;
23. exhorte la Commission à soumettre à bref délai un bilan détaillé de l'action engagée jusqu'ici, en précisant le montant des fonds, leur destination, leur gestion et les réformes effectuées ainsi que les entreprises chargées de travaux de reconstruction;
24. juge également opportun que la Commission, dans le cadre du plan stratégique de reconstruction, propose des mesures destinées à augmenter les crédits accordés par la Banque européenne d'investissement à cette région et à intensifier au maximum tous les types d'échanges commerciaux entre la région et l'Union;

25. estime indispensable que le processus d'acheminement et d'ajustement de l'aide prenne en considération l'expérience des instances administratives, ONG et organisations syndicales et politiques locales;
26. demande des informations sur l'application concrète du principe de la prise en compte de la dimension "égalité des chances" dans les programmes, sur l'expérience acquise ainsi que sur les succès et les échecs rencontrés en la matière;
27. rappelle que les dépenses administratives liées à la mise en œuvre du plan d'action communautaire pour la reconstruction de l'Amérique centrale et à sa gestion doivent être faites à la lumière des principes fixés par le Parlement en matière de redéploiement, de décentralisation ainsi que d'assistance technique à la Commission et dans le respect des accords conclus dans le cadre de la réforme en cours de la Commission;
28. exprime sa préoccupation face à l'accumulation des retards dans la mise en œuvre effective du plan d'action communautaire pour la reconstruction de l'Amérique centrale et exhorte la Commission à fournir les ressources humaines nécessaires pour mener ce plan à bonne fin, sans délai et sans réduction du montant accordé;
29. estime que la réussite du programme passe par l'affectation du personnel nécessaire pour sa gestion, soit un minimum de 6 fonctionnaires de la Commission assistés de spécialistes européens et de personnel local ayant le profil approprié;
30. estime impératif de doter la Commission des ressources humaines nécessaires à la réalisation correcte du programme régional pour la reconstruction de l'Amérique centrale qui correspondent à son niveau de complexité, à ses objectifs ambitieux et à la nécessité de mener à bien une gestion correcte et transparente. Dans ce sens, il souligne une fois de plus l'urgence de réaliser une révision des niveaux de personnel de la DG RELEX, en particulier des personnes possédant de l'expérience dans les domaines concernés par le développement social; juge indispensable que les moyens de la Commission, tant en personnel qu'en matériel, soient accrus de façon significative aussi bien *in situ* qu'au siège;
31. appuie par conséquent la première option proposée par la Commission; si une telle option ne pouvait être menée à bien par manque de ressources humaines à court terme, la deuxième option pourrait être jugée valable moyennant l'engagement d'experts européens hautement qualifiés dans les secteurs d'intervention du programme et d'agents locaux, avec imputation de l'ensemble des dépenses à la partie B du budget communautaire; en outre, l'exécution des tâches incombant aux pouvoirs publics appelle le renforcement de ce dispositif par l'affectation de six fonctionnaires communautaires à la charge de la partie A du budget;
32. se dit satisfait de la décision prise par la Communauté le 21 décembre 1998 de proroger jusqu'en 2002 le régime de préférences spéciales pour les exportations d'Amérique centrale en étendant le régime des droits de douane zéro à tous les produits industriels;
33. demande que de nouvelles facilités soient accordées aux pays d'Amérique centrale en ce qui concerne l'accès de leurs produits aux marchés de l'UE, notamment dans le cadre du système des préférences généralisées ou bien dans le contexte de la réforme de l'organisation commune du marché de la banane, en promouvant non pas une agriculture tournée vers les exportations et, de ce fait, axée sur les monocultures, mais l'accès des

produits obtenus dans des conditions écologiquement durables afin de contribuer également à prévenir les catastrophes par le biais du commerce;

34. recommande au Honduras et au Nicaragua d'attendre, en ce qui concerne leurs conflits territoriaux, l'arrêt de la Cour internationale de justice et les recommandations du médiateur de l'OEA et d'éviter entre-temps toute action susceptible d'aggraver la tension dans la région; rappelle à ce propos qu'une confrontation militaire dans la région empêcherait la mise en œuvre du programme de reconstruction et de développement;
35. exhorte le Honduras et le Nicaragua à s'engager formellement à rechercher une solution pacifique au conflit et à opter pour une stratégie de non-agression tant que l'arrêt de la Cour internationale de justice ne sera pas effectif, et ce afin que l'aide de l'Union à la reconstruction des zones touchées par l'ouragan puisse parvenir à destination;
36. rappelle qu'il existe en Amérique centrale un problème persistant qui entrave gravement le développement, à savoir l'existence de mines antipersonnel, et qu'il est par conséquent important d'affecter des fonds spécifiques aux programmes de déminage;
37. se félicite de la décision de la Commission d'informer une fois l'an le Parlement européen et les États membres de l'avancement de la mise en œuvre du programme et affirme vouloir suivre de près l'évolution de la situation dans la région;
38. charge sa Présidente de transmettre la présente résolution au Conseil, à la Commission, aux États membres et aux gouvernements du Honduras, du Nicaragua, du Guatemala, du Salvador et du Costa Rica.

EXPOSÉ DES MOTIFS

I. INTRODUCTION

Dans un monde de plus en plus interdépendant, les faits et les phénomènes qui surviennent en un lieu se répercutent sur le reste du monde, auquel ils sont liés. Dans le contexte de la mondialisation économique et politique, notre vie est déterminée par les mêmes aspects sociaux. Lorsqu'une catastrophe frappe un pays, un courant de solidarité émerge aussitôt pour venir en aide aux victimes, promouvant l'adoption de toute initiative visant à améliorer et normaliser les conditions de vie des communautés touchées.

En octobre 1998, après le passage de l'ouragan Mitch, nous avons eu sous les yeux les images terribles de la désolation et de la tragédie. L'on a pu constater à quel point les répercussions négatives des phénomènes naturels se sont acharnées sur les catégories les plus défavorisées des populations du Honduras, du Nicaragua, du Guatemala et du Salvador. Selon les statistiques, 10 à 20 000 personnes sont décédées ou ont disparu, et la catastrophe a frappé plus de 6 millions et demi de personnes (quelque 23% de la population totale de ces quatre pays). Cette catastrophe frappe quatre pays dont la dette externe s'élevait en 1998, selon la Banque mondiale, à 17 milliards de dollars, qui représentent pour les pays le plus endetté, à savoir le Nicaragua, 322% de son PIB.

L'Union européenne et ses institutions, de même que les États membres et leurs entreprises ont eu une réaction rapide, généreuse et efficace en adoptant des mesures d'urgence pour venir en aide aux victimes. Le Parlement européen a exprimé son inquiétude et sa solidarité dans sa résolution du 19 novembre 1998.

II. RÉACTION DU PARLEMENT EUROPÉEN

Dans sa résolution, le Parlement européen affirme que la catastrophe est probablement due au réchauffement de la planète, provoqué par les émissions importantes de CO₂ dégagées par les riches pays industrialisés d'Occident. Le PE non seulement a invité la Commission à élaborer une communication stratégique sur la reconstruction de la région, mais a également abordé d'autres points à prendre en considération.

Dans les principaux points de sa résolution, le PE appelait de ses vœux l'annulation de la dette extérieure par les pays créanciers européens et l'adoption, par les institutions financières internationales, d'un moratoire sur le remboursement de la dette. Il demandait également aux entreprises bananières de ne pas licencier leurs travailleurs et souhaitait que l'action de reconstruction et de réhabilitation se poursuive pour améliorer la situation sociale des couches les plus défavorisées de la population, reconnaissant ainsi implicitement que la vaste majorité de la population vit dans des conditions sociales déplorables.

La résolution s'achève sur une recommandation visant à ce que l'aide destinée à la région soit coordonnée correctement et sur une conclusion de large portée concernant la répétition de ce type de catastrophes: "toutes les personnes concernées, au niveau international, par le changement climatique [doivent] tirer les conclusions qui s'imposent de cette catastrophe en s'engageant à prendre les mesures appropriées pour limiter des effets aussi dévastateurs d'un changement de climat".

Force est de reconnaître en premier lieu que l'aide contenue dans la proposition de la

Commission a commencé à arriver en raison de son caractère urgent, même si elle est accordée en plusieurs versements annuels, et en deuxième lieu que le Parlement européen est tenu non seulement d'assurer que cette aide parvient intégralement à destination et remplit sa mission, mais également qu'elle augmente en volume et, enfin, améliore autant que faire se peut la proposition lancée par la Commission.

III. CONTENU DE LA PROPOSITION DE LA COMMISSION

Dans un premier chapitre, la Commission procède à une évaluation des répercussions de l'ouragan Mitch, tant au niveau des effets globaux que des effets dans les secteurs sociaux, notamment au niveau de la santé et de l'éducation. Les principaux chiffres concernant la catastrophe sont les suivants: 23,6% de la population a été affectée, entre 10 et 20 000 personnes ont disparu ou sont décédées, les dégâts matériels ont été estimés à 5 360 millions de dollars, équivalents à 10% du PNB de la région, à quoi il faut ajouter que les prévisions de croissance ont dû être ramenées de 5 à 3%. S'agissant des répercussions dans les divers secteurs sociaux, les catégories de population les plus touchées sont les plus pauvres. De surcroît, le système de santé était déjà auparavant déficitaire et le système éducatif insuffisant.

Au niveau de la réaction de la communauté internationale, la Banque interaméricaine pour le développement a adopté, en décembre 1998, une déclaration d'intention portant sur un chiffre d'environ 6 300 millions de dollars au titre de l'aide à apporter aux quatre pays concernés. En mai 1999 à Stockholm, le groupe consultatif pour l'Amérique centrale s'est réuni pour déterminer les stratégies de reconstruction de la région, confirmer les compromis fondamentaux et coordonner les mécanismes d'aide. Par ailleurs, l'Union européenne a réagi avec célérité, puisque la Commission, dès novembre 1998, a adopté un programme d'urgence d'ECHO pour un montant de 6,8 millions d'euros ainsi qu'une aide complémentaire s'élevant à 9,5 millions d'euros (installations sanitaires, logements, etc.) de même que des aides alimentaires de plus de 8 millions d'euros et de nouveaux financements dans le domaine de l'agriculture pour un montant de 15 millions d'euros, soit au total 42,3 millions d'euros.

En troisième lieu sont évoqués le soutien et l'intervention des États membres qui, fin 1998, ont atteint un montant de 200 millions d'euros, auquel il faut ajouter les ressources mises à disposition par les citoyens de l'UE. De plus, plusieurs États membres ont décidé d'alléger les paiements de la dette des pays les plus affectés par l'ouragan, le Honduras et le Nicaragua, et le Conseil de développement a demandé à la Commission de préparer un plan d'action sur les efforts de reconstruction, qui a été adopté en décembre 1998 à Vienne par le Conseil européen et inclut la possibilité de réduire le fardeau de la dette extérieure.

Dans le deuxième chapitre, la Commission présente le plan d'action de l'UE pour la reconstruction en Amérique centrale, qui se subdivise en deux parties: la première porte sur le programme régional pour la reconstruction en Amérique centrale (PRRAC), la deuxième sur les mesures connexes accompagnant ce programme. Le PRRAC ne doit pas être considéré comme une pure action de reconstruction, mais comme une contribution additionnelle en vue d'appuyer le processus de transformation en cours dans le sens d'un modèle de développement plus soutenable. Le PRRAC possède un caractère régional, tient dûment compte de la spécificité de chaque pays et est cohérent avec les efforts entrepris par les pays affectés et une gestion transparente.

Après avoir relevé que d'autres institutions et organismes internationaux (Banque

interaméricaine de développement – BID, Banque centraméricaine d'intégration économique – BCIE, etc.) se sont engagés à contribuer à des objectifs concrets tels que le secteur des infrastructures, la Commission a choisi de concentrer l'aide de l'UE sur les politiques sociales, notamment sur l'éducation et la santé, et d'appuyer la transformation vers un modèle de développement plus soutenable dans ces deux secteurs.

Les objectifs spécifiques ont été élaborés après une analyse réalisée sur place par des experts de la Commission, qui ont pris en considération l'impact de l'ouragan, les indicateurs de pauvreté, la vulnérabilité de la population ainsi que la présence d'autres projets de l'UE. L'ensemble de l'aide s'efforce par conséquent d'aboutir à l'intégration géographique, la réduction de la vulnérabilité, la participation réelle de la société civile, la création de synergies, la logique d'un développement durable, la justice et la transparence.

La dotation financière prévoit un montant de 250 millions d'euros à engager sur la ligne B7-313 "Actions de réhabilitation et de reconstruction en faveur des pays en développement d'Amérique latine" (règlement CE n° 2258/96 du Conseil du 22 novembre 1996). Les engagements financiers sont répartis sur une période de quatre ans, à laquelle il faudra ajouter trois à quatre années supplémentaires pour clôturer toutes les activités.

Pour exécuter l'ensemble des mesures contenues dans le PRRAC, la Commission compte sur les ressources humaines tant au siège qu'en délégation, mais, si le programme doit être efficace, ces ressources devront être augmentées. En tout état de cause, les interventions techniques qui auront lieu sur place en deux phases auront besoin d'une assistance technique appropriée. Les autres interventions feront l'objet de marchés de services, de travaux et fournitures et d'une nécessaire coordination avec les bailleurs de fonds.

La deuxième partie de ce chapitre de la proposition de la Commission concerne les mesures connexes permettant le retour à la normale après la catastrophe et aborde les droits de l'homme (programmes pluriannuels), le renforcement de l'État de droit (renforcement de l'administration de la justice, modernisation de la fonction publique, lutte contre la délinquance), la réinsertion des populations déracinées et l'appui au processus d'intégration centraméricain. Ces mesures connexes doivent prendre en considération: a) la problématique de l'environnement, b) les actions menées à travers la Banque centraméricaine d'intégration économique (BCIE), au niveau de ses programmes destinés au renforcement des petites et moyennes entreprises (PAPIC/FACIP) et à la promotion des exportations de la région (FOEXCA) et des pays les moins développés (fepex), c) les mesures commerciales appliquées dans le cadre du système de préférences généralisées (SPG) et d) l'allègement de la dette.

AVIS DE LA COMMISSION DES BUDGETS

à l'intention de la commission des affaires étrangères des droits de l'homme, de la sécurité commune et de la politique de défense

sur la communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen relative à un plan d'action communautaire pour la reconstruction de l'Amérique centrale (COM(1999) 201 - C5-0111/1999 - 1999/2114 (COS))

Rapporteur pour avis: Armin Laschet

PROCÉDURE

Au cours de sa réunion du 22 septembre 1999, la commission des budgets a nommé Armin Laschet rapporteur pour avis.

Au cours de sa réunion du 18 avril 2000, elle a examiné le projet d'avis.

Au cours de cette dernière réunion, elle a adopté les conclusions ci-après à l'unanimité.

Étaient présents au moment du vote Terence Wynn (président), Armin Laschet (rapporteur pour avis), Kathalijne Maria Buitenweg, Chantal Cauquil, Den Dover, Markus Ferber, Salvador Garriga Polledo, Catherine Guy-Quint, Anne Elisabet Jensen, Juan Andres Naranjo Escobar, Bartho Pronk (for Jean-Louis Bourlanges), Heide Rühle, Per Stenmarck, Kyösti Tapio Virrankoski, Ralf Walter.

JUSTIFICATION SUCCINCTE

1. L'importance du désastre causé par l'ouragan Mitch a justifié une réaction rapide de la communauté internationale, laquelle a mis en œuvre une politique de soutien, qui s'est traduite, le 11 décembre 1998, par des déclarations d'intention de soutien en faveur de cette région pour un montant de de l'ordre de 6,3 milliards de dollars.
2. L'Union européenne a toujours été très étroitement associée à cette région, dans le cadre du processus de pacification et de démocratisation en Amérique centrale. En effet, l'Union a participé activement au dialogue de San José, en particulier au niveau des efforts de paix et du soutien aux accords de paix et au processus de réconciliation au Nicaragua, au Salvador et au Guatemala. L'UE a aussi largement contribué à la consolidation de la démocratie et à la promotion des droits de l'homme, notamment au travers du Programme pluriannuel de promotion des droits de l'homme. Elle a aussi appuyé le développement socio-économique et durable dans cette région.

3. Selon la Commission, un grand nombre de programmes et projets ont contribué, dans le cadre des deux accords de coopération entre l'UE et l'Amérique centrale de 1985 et 1993, à faire de l'Union européenne la principale source de financements non remboursables de la région, représentant 62% de l'aide publique au développement (APD) en faveur de l'Amérique centrale.
4. Le tableau en annexe présente l'évolution des dépenses communautaires effectuées en faveur de l'ensemble de l'Amérique latine depuis 1995 au titre des actions de coopération, intégrant en conséquence la coopération et le soutien à la reconstruction en Amérique centrale.
5. La Commission européenne, suite aux conclusions du Conseil européen de Vienne, en 1998, et compte tenu de la résolution du Parlement européen du 19 novembre 1998⁴, propose, dans le cadre du plan d'action, la mise en œuvre d'un *programme régional pour la reconstruction en Amérique centrale: PRRAC*.
6. Ce programme a pour objectif global de contribuer à améliorer des infrastructures d'équipement et de la gestion des services éducatifs et de santé publique dans les zones les plus affectées par l'ouragan Mitch, ainsi que d'appuyer le passage à un modèle de développement durable dans ces deux secteurs.
7. Sur la base des rapports des experts envoyés dans la région, la Commission propose de doter le PRRAC d'un montant de 250 millions d'euros pour la période 1999-2004 (4 ans), à inscrire sur la ligne B7-313. Elle propose à titre indicatif la ventilation suivante:

(crédits d'engagement)

Ligne budgétaire	Année	Montant
B7-313 réhabilitation/reconstruction	1999	54,5
B7-313 réhabilitation/reconstruction	2000	50
B7-313 réhabilitation/reconstruction	2001	75,5
B7-313 réhabilitation/reconstruction	2002	70
Total		250

8. La Commission considère que, au-delà de l'année 2003, 3 ou 4 années supplémentaires seront nécessaires pour mener à bien et clôturer toutes les actions du programme. La Commission serait en train d'élaborer une proposition de financement unique, à présenter pour accord aux États membres, et elle se propose de présenter aux États membres et au Parlement européen un rapport d'exécution et de suivi, tout en communiquant aux États membres, pour information, les projets à financer dans le respect des limites budgétaires préalablement fixées.

⁴ Dans cette résolution, le Parlement européen demande à la Commission d'élaborer une communication stratégique sur un plan sur un plan de reconstruction dans la région.

9. La Commission considère aussi que le lancement du PRRAC nécessite un renforcement du personnel au siège ainsi qu'en délégation. À cet effet, elle propose soit une déconcentration avec création de 20 postes statutaires (option n° 1) soit une déconcentration avec création de 6 postes statutaires, accompagnés d'un BAT (14 experts, pour un montant annuel de 3 millions, ou des agents locaux), à financer sur la partie B du budget (option n° 2). Le coût de chacune de ces options serait de 25,8 millions d'euros pour la première - pour la durée totale de l'action - et de 7,22 millions d'euros pour la seconde.
10. Votre rapporteur note que la communication de la Commission avait été préparée longtemps avant la détermination des besoins de financement pour d'autres régions du monde, en particulier pour l'Europe du Sud-Est, et que, pour cette raison, elle ne tenait pas compte de l'accord obtenu dans le cadre du budget 2000 en ce qui concerne le financement de la politique extérieure de l'Union européenne.

CONCLUSIONS

La commission des budgets invite la commission des affaires étrangères, des droits de l'homme, de la sécurité commune et de la politique de défense, compétente au fond, à inclure dans la proposition de résolution qu'elle adoptera les paragraphes suivants, modifiant le projet de rapport:

Considérant D bis

D bis. *considérant que le renforcement de l'assistance de l'Union européenne à d'autres régions du monde ne devra pas préjuger de son soutien à la reconstruction et à la réhabilitation en Amérique centrale,*

Paragraphe 13

13. invite instamment la Commission et le Conseil à poser les jalons pour trouver une solution au problème récurrent de la dette qui (**13 mots supprimés**) a fragilisé encore davantage ces sociétés, presque jusqu'au point de rupture. Il est par conséquent suggéré aux instances concernées:

- a) d'annuler intégralement et immédiatement la dette contractée dans le cadre de conditions préférentielles,
- b) d'annuler immédiatement la plus grande partie de la dette commerciale en s'inspirant des barèmes établis par le Club de Paris, et
- c) d'instaurer des fonds de compensation pour la reconstruction et les politiques sociales;

Paragraphe 14

14. *rappelle que l'inscription annuelle des crédits dans le budget de l'Union européenne en faveur de la reconstruction en Amérique centrale (B7-313) sera décidée par l'autorité budgétaire, tout en tenant compte de l'enveloppe financière pluriannuelle et à la lumière des principes de saine gestion financière, y compris le niveau et la qualité de l'exécution au cours des années précédentes, ainsi que de la capacité*

d'absorption des pays bénéficiaires;

Paragraphe 14 bis

14 bis. *rappelle que les dépenses administratives liées à la mise en œuvre du plan d'action communautaire pour la reconstruction de l'Amérique centrale et à sa gestion doivent être faites à la lumière des principes fixés par le Parlement en matière de redéploiement, de décentralisation ainsi que d'assistance technique à la Commission et dans le respect des accords intervenus dans le cadre de la réforme en cours de la Commission;*

COOPERATION AVEC LES PAYS EN DEVELOPPEMENT D'AMERIQUE LATINE

ECU/Mio
EUR/Mio

	Budget 95-96		Exécution 95/96		Budget 97		Execution 97		Budget 98		Execution 98		TOTAL EXE. 95-98		BUDGET 99		Exécution 99		Budget 2000	
	C.E.	C.P.	C.E.	C.P.	C.E.	C.P.	C.E.	C.P.	C.E.	C.P.	C.E.	C.P.	C.E.	C.P.	C.E.	C.P.	C.E.	C.P.	C.E.	C.P.
B7-310	Coopération financière et technique avec les pays en développement d'Amérique latine																			
	389,000	234,000	431,420	229,201	190,900	125,900	190,509	112,139	203,500	116,300	191,000	114,135	812,929	455,475	201,900	108,400	42,018	120,869	197,548	126,219
															0,600	0,600				
	389,000	234,000	431,420	229,201	190,900	125,900	190,509	112,139	203,500	116,300	191,000	114,135	812,929	455,475	202,500	109,000	42,018	120,869	197,548	126,219
B7-311	Coopération économique avec les pays en développement d'Amérique latine																			
B7-311A	Dépenses de gestion administrative																			
	119,000	61,700	119,000	68,358	64,250	36,750	63,945	36,749	71,000	31,100	49,849	28,682	232,794	133,789	85,950	37,950	62,376	37,398	84,310	40,840
																			4,176	4,176
																			0,464	0,464
	119,000	61,700	119,000	68,358	64,250	36,750	63,945	36,749	71,000	31,100	49,849	28,682	232,794	133,789	85,950	37,950	62,376	37,398	88,950	45,480
B7-312	Aide aux populations déracinées dans les pays d'Amérique latine																			
	0,500	0,050	0,897	0,451	0,500	0,300	0,000	0,000	21,350	21,350	—	—	0,897	0,451	21,240	21,240	21,215	11,429	p.m.	14,453
															0,110	0,110				
	0,500	0,050	0,897	0,451	0,500	0,300	0,000	0,000	21,350	21,350	0,000	0,000	0,897	0,451	21,350	21,350	21,215	11,429	0,000	14,453
B7-313	Actions de réhabilitation et de reconstruction en faveur des pays en développement d'Amérique latine																			
B7-313A	Dépenses de gestion administrative																			
	(1)	(1)	(1)	(1)	(1)	(1)	(1)	(1)	3,333	2,467	—	—	0,000	0,000	1,750	1,750	82,857	11,750	45,816	29,869
															p.m.	p.m.			3,240	3,240
															2,500	2,500			0,360	0,360
									3,333	2,467			0,000	0,000	4,250	4,250	82,857	11,750	49,416	33,469
	508,500	295,750	551,317	298,010	255,650	162,950	254,455	148,888	299,183	171,217	240,849	142,817	1046,621	589,715	314,050	172,550	208,466	181,446	335,914	219,620

(1) L'inscription des crédits en faveur de la reconstruction et la réhabilitation s'est réalisée dans un seul article pour l'ensemble des différentes régions du monde jusqu'à l'année 1998 (B7-641)

AVIS DE LA COMMISSION DE L'INDUSTRIE, DU COMMERCE EXTÉRIEUR, DE LA RECHERCHE ET DE L'ÉNERGIE

à l'intention de la commission des affaires étrangères, des droits de l'homme, de la sécurité commune et de la politique de défense

sur la communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen relative à un plan d'action communautaire pour la reconstruction de l'Amérique centrale (COM(1999) 201 – C5-0111/1999 – 1999/2114(COS))

Rapporteur pour avis: Wolfgang Kreissl-Dörfler

PROCÉDURE

Au cours de sa réunion du 4 octobre 1999, la commission de l'industrie, du commerce extérieur, de la recherche et de l'énergie a nommé Wolfgang Kreissl-Dörfler rapporteur pour avis.

Au cours de ses réunions des 27 janvier 2000, 24 février 2000 et 22 mars 2000, elle a examiné le projet d'avis.

Au cours de la dernière de ces réunions, elle a adopté les conclusions ci-après à l'unanimité.

Étaient présents au moment du vote Carlos Westendorp y Cabeza, président; Nuala Ahern et Peter Michael Mombaur, vice-présidents, Wolfgang Kreissl-Dörfler (rapporteur pour avis et suppléant Nelly Maes), Gordon Adam (suppléant Glyn Ford), Konstantinos Alyssandrakis, Maria del Pilar Ayuso González (suppléant Concepció Ferrer I Casals), Alexandros Baltas, Eduard Beysen (suppléant Astrid Thors), Guido Bodrato, Massimo Carraro, Gérard Caudron, Nicholas Clegg, Elisa Maria Damião (suppléant Erika Mann), Willy C.E.H. De Clercq, Charles de Gaulle (suppléant Jean-Marie Le Pen), Claude J.-M.J. Desama, Harlem Désir, Colette Flesch, Michael Gahler (suppléant W.G. van Velzen, conformément à l'article 153, paragraphe 2, du règlement), Georges Garot (suppléant François Zimeray, conformément à l'article 153, paragraphe 2, du règlement), Norbert Glante, Alfred Gomolka (suppléant Godelieve Quisthoudt-Rowohl), Malcolm Harbour, Dieter-Lebrecht Koch (suppléant Giles Bryan Chichester, conformément à l'article 153, paragraphe 2, du règlement), Werner Langen, Rolf Linkohr, Linda McAvan, Eryl Margaret McNally, Marjo Matikainen-Kallström, Angelika Niebler, Reino Kalervo Paasilinna, Yves Piétrasanta, Elly Plooij-van Gorsel, Bartho Pronk (suppléant Jaime Valdivielso de Cué, conformément à l'article 153, paragraphe 2, du règlement), John Purvis, Imelda Mary Read, Christian Foldberg Røvsing, Gilles Savary (suppléant Mechtild Rothe), Ilka Schröder, Konrad K. Schwaiger, Esko Olavi Seppänen, Renate Sommer (suppléant Renato Brunetta, conformément à l'article 153, paragraphe 2, du règlement), Anna Terrón i Cusí (suppléant Elena Valenciano Martínez-Orozco), Claude Turmes (suppléant Caroline Lucas), Ari Vatanen (suppléant Christos Folias, conformément à l'article 153, paragraphe 2, du règlement), Alejo Vidal-Quadras Roca, Dominique Vlasto et Teresa Zabell Lucas (suppléant Paul Rübzig, conformément à l'article 153, paragraphe 2, du règlement).

JUSTIFICATION SUCCINCTE

I. Introduction

1. "Au cours des 72 heures durant lesquelles l'ouragan Mitch s'est déchaîné sur l'Amérique centrale, le développement des cinquante dernières années a été réduit à néant" (président Flores, Honduras). En octobre 1998, cette catastrophe naturelle a provoqué en Amérique centrale des dégâts d'un montant de quelque 5,5 milliards d'euros. Elle a entraîné la mort d'environ 10 000 personnes, et plus de six millions d'autres ont été directement touchées. Les pays les plus éprouvés ont été le Honduras et le Nicaragua. Un an après l'ouragan Mitch, l'Amérique centrale a de nouveau été exposée à des inondations, qui ont encore coûté la vie à des centaines de personnes, au moins cinquante mille autres ayant dû être évacuées.
2. La fréquence des catastrophes naturelles au cours des derniers temps prouve de plus en plus que l'exploitation inconsidérée des ressources naturelles, en particulier par les pays industrialisés, entraîne des changements climatiques qui, en fin de compte, risquent de rendre notre planète inhabitable. Par ailleurs, des développements erronés sur le plan écologique en Amérique centrale même (monocultures, peuplement non contrôlé, déforestation) ont permis à ces catastrophes naturelles de provoquer des dégâts d'une telle ampleur. Il ne faut pas non plus oublier que les développements en question sont les résultats d'un modèle économique tourné vers les exportations. Aussi la prévention à long terme des dégâts doit-elle également s'accompagner d'une reconsidération des orientations économiques. Si toujours plus de produits agricoles sont toujours plus rapidement exportés en vue d'obtenir des devises, le sol s'épuise également de plus en plus vite, ce qui ne fait qu'accroître le rythme de progression de l'érosion. Il convient de procéder non seulement à une reforestation, mais aussi à une diversification de la production agricole, tandis qu'il est nécessaire de développer d'autres concepts économiques afin de permettre un développement durable en Amérique centrale. De tels concepts doivent également tenir compte des connaissances que possèdent par exemple les populations indigènes en matière de développement durable, comme le demande notamment expressément le programme Agenda 21. Le principe de la durabilité devrait être au centre des accords de coopération de l'Union européenne avec l'Amérique centrale au lieu d'être subordonné à celui de l'accroissement des échanges.
3. À l'époque, la communauté internationale avait octroyé sans délai une aide d'urgence. L'UE avait, pour sa part, accordé quelque 42 millions d'euros et ses États membres environ 200 millions d'euros. En outre, un certain nombre d'États membres avaient prévu une remise des dettes bilatérales.
4. Le plan d'action présenté par la Commission porte la date du 28 avril 1999. Les nouvelles inondations des mois de septembre et octobre 1999 ont cependant modifié la situation sur place, si bien que la communication de la Commission est en réalité caduque. En outre, une réunion de suivi de la Conférence des donateurs de Stockholm a eu lieu pratiquement en même temps que la saisine du Parlement européen (février 2000).

5. La Commission propose un plan d'action pour la reconstruction à moyen terme, concentré sur la santé et l'éducation. D'ici l'an 2005, une somme d'un montant total de 250 millions d'euros sera mise à disposition (poste budgétaire B7-313). Parallèlement, la Commission demande que vingt postes supplémentaires soient créés.
6. En concentrant ses efforts dans les domaines de la santé et de l'éducation, la Commission veut contribuer à améliorer la coordination de l'aide internationale, sachant que les différentes mesures d'aide des donateurs internationaux, comme la Banque interaméricaine pour le développement et la Banque centraméricaine d'intégration économique, entraînent souvent des doubles emplois en ce qui concerne les programmes.
7. Cependant, les mesures d'aide dans les deux domaines susmentionnés ne suffisent pas à elles seules. Il convient d'y ajouter des actions de remise en état des infrastructures, en tenant compte des exigences environnementales. Il s'agit de la seule manière d'obtenir qu'à l'avenir, les catastrophes naturelles aient des conséquences moins dévastatrices.
8. En appliquant son programme, la Commission doit également compte des éléments suivants:
 - une participation aussi large que possible de la population aux mesures du programme, seul moyen d'assurer une utilisation appropriée des crédits, tout en renforçant les structures démocratiques en Amérique centrale; le programme de reconstruction ne devrait en aucun cas favoriser les tendances à la privatisation dans les secteurs de la santé et de l'éducation; en ce qui concerne l'éducation dans les pays d'Amérique centrale, il y a lieu de tenir compte de la situation des minorités ethniques et des populations indigènes; des sensibilités particulières existent également sous cet angle dans le domaine de la santé;
 - les mesures de reconstruction doivent tenir compte des aspects écologiques, seuls des écoles et des hôpitaux solidement construits dans des zones non potentiellement inondables ayant des chances de résister à de futures catastrophes naturelles;
 - il convient de développer une agriculture durable destinée aux marchés locaux;
 - la lutte contre la pauvreté et l'appauvrissement doit également faire partie intégrante de tout programme de reconstruction, au même titre que l'accès aux terres pour la population pauvre; à l'heure actuelle, 80 % de la population du Honduras vit encore en dessous du seuil de pauvreté;
 - en recourant davantage à des collaborateurs locaux (appartenant à des ONG en particulier), la Commission peut réduire ses coûts de personnel et bénéficier de l'expertise requise pour des programmes ciblés;
 - il convient d'assurer le financement régulier des projets auxquels participent des collaborateurs locaux, des retards de six mois à un an dans les transferts des crédits pouvant conduire des partenaires locaux à la ruine économique;
 - la réalisation du programme doit être soumise à des contrôles stricts quant aux dépenses et aux résultats obtenus;

- en outre, l'UE devrait octroyer des facilités commerciales aux pays concernés d'Amérique centrale, par exemple dans le cadre de la réforme de l'organisation commune du marché de la banane;
- l'UE et ses États membres devraient procéder à une vaste remise de la dette. En outre, il conviendrait de recourir aux instruments des institutions internationales, tels l'initiative HIPC et le programme ESAF du FMI, sachant qu'en septembre 1999, ce dernier a annoncé son intention d'introduire une "Poverty Reduction and Growth Facility" en vue de lutter contre la pauvreté et de réduire l'endettement;
- il conviendrait d'inviter les États membres de l'UE à ratifier sans délai le protocole de Kyoto sur la réduction des émissions de gaz à effet de serre, de manière à contribuer à prévenir les catastrophes climatiques;
- la délégation du PE pour l'Amérique centrale devrait être étroitement associée à l'application et au contrôle du programme de reconstruction.

CONCLUSIONS

La commission de l'industrie, du commerce extérieur, de la recherche et de l'énergie invite la commission des affaires étrangères, des droits de l'homme, de la sécurité commune et de la politique de défense, compétente au fond, à incorporer dans la proposition de résolution qu'elle adoptera les éléments suivants:

1. fait valoir que, selon de nombreux experts, la fréquence de graves catastrophes naturelles au cours des derniers temps est imputable aux changements climatiques dus principalement à la pollution provoquée par les pays industrialisés; souligne que presque tous les experts sont d'avis que les catastrophes naturelles de cette nature seront de plus en plus fréquentes au cours des années et des décennies à venir si les émissions de gaz à effet de serre qui perturbent le climat ne sont pas réduites de manière draconienne;
2. estime que les dégâts provoqués par l'ouragan Mitch en Amérique centrale auraient été sensiblement moindres si les terres avaient été utilisées de manière compatible avec la protection de l'environnement (peuplement, agriculture);
3. espère que la Commission attachera une grande importance au caractère régional du programme de reconstruction et à la coordination avec d'autres bailleurs de fonds;
4. approuve les mesures proposées par la Commission dans les domaines de l'éducation et de la santé publique mais doute qu'il soit justifié de concentrer les aides dans ces seuls domaines, sachant que seules des mesures de base dans le domaine des infrastructures peuvent constituer le fondement de l'aide dans les secteurs de la santé et de l'éducation et que l'Union européenne et ses organes, par exemple ECHO, ont une très grande expérience en matière de prévention des catastrophes et de reconstruction; demande par conséquent à la Commission de fournir des informations sur la coordination générale de l'aide à la reconstruction; estime néanmoins nécessaire que le plan d'action soit adapté et actualisé en fonction de la situation actuelle sur place et que le Parlement soit immédiatement informé de cette actualisation;

5. estime qu'il est particulièrement important en matière d'éducation de tenir pleinement compte des intérêts de la population indigène et tient dès lors tout particulièrement à ce que l'enseignement bilingue ou l'apprentissage dans une langue indigène soit pris en considération; demande des informations sur la manière dont il sera tenu compte, pour les actions relatives à la santé, du fait qu'une grande partie de la population d'Amérique centrale a recours à la médecine et à l'obstétrique traditionnelles;
6. demande des informations sur l'application concrète du principe de la prise en compte de la dimension "égalité des chances" dans les programmes, sur l'expérience acquise ainsi que sur les succès et les échecs rencontrés en la matière;
7. rappelle qu'aucun rapport n'a encore été présenté sur l'utilisation de la première tranche d'un montant de 54,4 millions d'euros pour la première année du programme et demande qu'un tel rapport soit présenté d'urgence pour qu'il puisse exercer sa fonction de contrôle;
8. demande que les mesures de reconstruction tiennent compte des aspects écologiques et des connaissances disponibles au niveau local pour une gestion durable des ressources naturelles;
9. demande à la Commission de recruter le personnel nécessaire à la réalisation du plan d'action, en faisant appel autant que possible à des experts locaux et en redéployant ses propres effectifs;
10. estime nécessaire d'associer autant que possible la population, en tenant tout particulièrement compte des populations indigènes, qui constituent la majorité de la population dans certaines régions d'Amérique centrale, et des minorités ethniques, à la mise en œuvre des programmes de reconstruction afin d'assurer une utilisation appropriée des crédits et de contribuer au renforcement des structures démocratiques;
11. invite la Commission à utiliser tous les instruments budgétaires dont elle dispose afin d'éviter un détournement des crédits destinés aux aides à la reconstruction;
12. s'étonne qu'à la page 7 de sa communication, la Commission mette sur le même plan l'impact réel des mesures et la "visibilité"; invite la Commission à indiquer clairement que, aussi importante que puisse être la visibilité des mesures adoptées par l'Union européenne, l'impact réel de celles-ci est le principal critère pour l'octroi d'une aide;
13. demande que de nouvelles facilités soient accordées aux pays d'Amérique centrale en ce qui concerne l'accès de leurs produits aux marchés de l'UE, notamment dans le cadre du système des préférences généralisées ou bien dans le contexte de la réforme de l'organisation commune du marché de la banane, en promouvant non pas une agriculture tournée vers les exportations et, de ce fait, axée sur les monocultures, mais l'accès des produits obtenus dans des conditions écologiquement durables afin de contribuer également à prévenir les catastrophes par le biais du commerce;
14. demande dans ce contexte que l'UE et ses États membres ratifient sans délai le protocole de Kyoto sur la réduction des émissions de gaz à effet de serre;
15. invite les États membres de l'UE à accorder une vaste remise des dettes bilatérales des pays d'Amérique centrale.

AVIS DE LA COMMISSION DU DÉVELOPPEMENT ET DE LA COOPÉRATION

à l'intention de la commission des affaires étrangères, des droits de l'homme, de la sécurité commune et de la politique de défense

sur la communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen relative à un plan d'action communautaire pour la reconstruction de l'Amérique centrale (COM(1999) 201 – C5-0111/1999 – 1999/2114(COS))

Rapporteur pour avis: M. Fernando Fernández Martín

PROCÉDURE

Au cours de la réunion du 24 novembre 1999, la commission du développement et de la coopération a nommé M. Fernando Fernández Martín rapporteur pour avis.

Au cours de sa réunion du 22 février 2000, la commission a examiné le projet d'avis.

Au cours de cette dernière réunion du 4 avril 2000, elle a adopté les conclusions à l'unanimité.

Étaient présents au moment du vote les députés Margrietus J. van den Berg (président f.f. et vice-président), Fernando Fernández Martín (vice-président et rapporteur pour avis), John Alexander Corrie, Richard Howitt, Bashir Khanbhai, Glenys E. Kinnock, Wolfgang Kreissl-Dörfler, Nelly Maes (suppléant Paul A.A.J.G. Lannoye), David W. Martin (suppléant Marie-Arlette Carlotti), Miguel Angel Martínez Martínez, Didier Rod, Ulla Margrethe Sandbæk, Karin Scheele (suppléant Karin Junker), Agnes Schierhuber (suppléant Pier Ferdinando Casini), Bob van den Bos, Christos Zacharakis et Jürgen Zimmerling.

JUSTIFICATION SUCCINCTE

Le cyclone *Mitch* est la pire catastrophe naturelle qu'ait connue l'Amérique centrale: 10 305 morts, 9 436 disparus et, au total, deux millions de sinistrés. Selon la Commission économique pour l'Amérique latine des Nations unies, les dégâts matériels s'élèvent à 5 milliards de dollars, soit 10 % du produit intérieur brut centraméricain; une grande partie des infrastructures économiques et sociales ont été détruites et la capacité de production et d'exportation de la région à court et à moyen terme a été fortement diminuée.

Les pays les plus touchés, le Honduras et le Nicaragua, sont aussi les pays les plus pauvres de cette partie du monde. Les effets dévastateurs du cyclone ont été décuplés par la déforestation et par l'absence de tout système permettant de faire face aux inondations, mais aussi par la présence de points de peuplement « sauvages » dans des endroits très exposés. Voilà qui, une fois de plus, démontre que la détérioration de l'environnement touche de manière disproportionnée les couches les plus pauvres de la population, souligne le rapport intrinsèque entre pauvreté et environnement et met en évidence l'importance de l'environnement dans le développement économique.

Comme le fait observer la Commission, les conséquences du cyclone vont réduire sensiblement l'ampleur des résultats des efforts de relance économique consentis dans la région durant les dix années écoulées.

Institutionnalisé en 1985, le processus de San José a instauré entre l'Amérique centrale et l'Union européenne des relations particulières qui confèrent à la seconde une responsabilité spéciale dans la réhabilitation et la reconstruction de la première. Il faut se rappeler que l'Union est l'un des principaux pourvoyeurs de fonds de la région, puisqu'elle contribue à hauteur de 62 % à l'aide publique au développement en faveur de l'Amérique centrale.

D'emblée, la Commission et les États membres ont réagi en fournissant secours et aide humanitaire aux populations sinistrées. Parallèlement, le Conseil et le Parlement faisaient valoir que l'Union devait épauler le processus de reconstruction à longue échéance. Dans sa résolution du 19 novembre 1998, le Parlement demandait à la Commission de préparer une communication stratégique sur un plan de reconstruction qui engloberait les aspects budgétaires, la coopération, les instruments et préférences commerciaux et une majoration des crédits alloués par la Banque européenne d'investissement. Il insistait également pour que les activités de reconstruction et de réhabilitation tendent à améliorer les conditions sociales des secteurs les plus défavorisés et exhortait les États membres, au nom d'une efficacité plus grande, à fixer des critères de coordination susceptibles de garantir une utilisation optimale des ressources.

Communication de la Commission

En avril 1999, la Commission a adopté un projet de plan d'action composé d'un programme régional pour la reconstruction (PRRAC) doté de 250 millions d'euros et échelonné sur quatre ans, d'une part, et de mesures connexes, d'autre part.

Elle a demandé au Parlement et au Conseil d'entériner ce plan, de manière à soumettre au plus vite les propositions requises pour la réalisation du PRRAC, étant donné que la première tranche de l'aide (82,5 millions d'euros) devait être débloquée en 1999. Il est dès lors important que le Parlement émette au plus tôt son avis, afin que la Commission puisse compter sur l'appui politique nécessaire pour mener à bien un projet de cette envergure.

Le programme viendra s'ajouter aux mesures ordinaires de coopération avec la région et, pour plus d'efficacité, il sera incorporé dans les plans nationaux des pays bénéficiaires. Les secteurs prioritaires retenus par la Commission sont la **santé publique** et l'**éducation**.

Le rapporteur ne peut qu'approuver l'approche de la Commission, qui se conforme aux lignes directrices stipulées par le Parlement et s'inscrit dans une stratégie de développement durable visant à éliminer les problèmes structurels dont souffrait déjà l'Amérique centrale et que le cyclone a portés à leur paroxysme. Elle s'inscrit également dans le cadre de la stratégie globale liée aux objectifs définis par le CAD au niveau international, qui accorde la priorité aux politiques de base en matière de santé et d'éducation.

Pour ce qui est des modalités d'exécution, la Commission présente deux solutions et demande expressément au Conseil et au Parlement **de se prononcer clairement** pour l'une des deux. Il

semble assez naturel que, tirant les enseignements des événements de l'année dernière, la Commission veuille ménager ses arrières, peu désireuse qu'elle est de se voir accusée *a posteriori* d'engager des actions lacunaires par manque de moyens.

Le PRRAC engendre une charge de travail supplémentaire qui exige pour cette année une augmentation des ressources humaines.

La première solution implique un suivi et une gestion directs des projets sur le terrain par la Commission et requiert la création de vingt postes statutaires supplémentaires (délégations et bureaux de la Commission chargés du PRRAC, et renforcement des services du siège intervenant dans le processus global de suivi du programme [DG IB et SCR]).

La seconde solution consiste à demander l'aide *in situ* d'un bureau d'assistance technique (BAT) ou d'agents locaux, ainsi qu'un renfort minimal de six fonctionnaires, ce pourquoi on recourrait à un redéploiement.

La Commission estime que la première solution « est la seule qui puisse contribuer à l'efficacité du programme (...) [et] assurer pleinement la coordination et la complémentarité nécessaires avec les États membres, ainsi qu'une interlocution directe avec les autorités et populations des pays tiers concernés ».

Sans vouloir préjuger de l'avis de la commission des budgets, le rapporteur souhaite *a priori* se prononcer pour la première solution: il souscrit aux raisons avancées par la Commission et prend aussi en considération les récents rapports du Parlement sur l'approbation de la gestion de la Commission dans l'exécution du budget de 1997 (A5-0004/2000, Van der Laan) et sur le suivi qu'il convient de donner au second rapport du comité des experts indépendants, consacré à la réforme de la Commission (A5-0001/2000, Van Hulten). Dans ces rapports, le Parlement ne se montrait pas favorable à la mise à contribution de BAT. De toute évidence, la Commission doit disposer des ressources humaines suffisantes pour gérer le programme correctement et dans la transparence et, pour ce faire, il est indispensable de créer le nombre adéquat de postes; le rapporteur ne peut en définir le volume exact, mais il est convaincu que, dans le cadre du programme de réforme de la Commission qui prévoit la création de 1 000 postes supplémentaires, il est possible d'envisager les ressources humaines que nécessite le PRRAC.

Une dernière observation concerne la répartition des compétences au sein de la Commission. Celle-ci affirme elle-même que les travaux du programme devront témoigner d'une continuité efficace entre la phase d'urgence et les actions de coopération au développement, alors que la responsabilité est répartie entre plusieurs services. Il est important qu'aucune lacune en matière de compétence ne nuise à l'efficacité du programme.

Bien que le plan d'action pour l'Amérique centrale s'inscrive dans le cadre des relations particulières entre cette région et l'Union européenne et que ses objectifs soient plus vastes (processus de transformation, démocratisation), les projets qui y figurent sont des tâches de reconstruction et de développement. Aussi bien, les relations futures entre l'Union et l'Amérique centrale dans le contexte de la coopération de développement seront notablement influencées par l'aide à la reconstruction; cependant, il semble que le commissaire Poul Nielson n'aura pas voix au chapitre dans ce programme.

CONCLUSIONS

La commission du développement et de la coopération invite la commission des affaires étrangères, des droits de l'homme de la sécurité commune, de la politique de défense, compétente au fond, à incorporer les éléments dans la proposition de résolution qu'elle adoptera les éléments suivants:

1. considérant qu'en dépit des progrès réalisés dans les pays d'Amérique Centrale avant la catastrophe occasionnée par Mitch, les poches de pauvreté qui subsistaient dans la majorité d'entre eux étaient trop importantes et que, par conséquent, la lutte contre la pauvreté est l'objectif prioritaire de toute action de reconstruction;
2. approuve la proposition de la Commission concernant le plan de reconstruction de l'Amérique centrale, qui s'inscrit dans une stratégie de développement durable, visant à éliminer les problèmes structurels dont souffrait déjà l'Amérique centrale et que le cyclone a portés à leur paroxysme;
3. souligne, à cet égard, que l'Agenda 21 a reconnu le rôle particulièrement important des communautés indigènes et leur participation active au processus de développement durable; juge donc capital de tenir compte des savoirs locaux pour concevoir et mettre en œuvre les mesures de reconstruction;
4. demande à la Commission qu'elle accorde une attention particulière à la promotion de la concertation entre les gouvernements et la société civile, au renforcement général de la participation de la femme dans le cadre de l'égalité des chances, à la protection des communautés indigènes et de l'environnement, ainsi qu'à la mise en pratique d'une réforme fiscale permettant à l'État de satisfaire à ses obligations fondamentales en matière d'éducation et de santé;
5. signale l'existence de quelque 10 000 personnes déplacées dans la région touchée par l'ouragan et la nécessité de leur accorder une attention particulière;
6. rappelle qu'il existe en Amérique centrale un problème persistant qui entrave gravement le développement, à savoir l'existence de mines anti-personnel, et qu'il est par conséquent important d'affecter des fonds spécifiques aux programmes de déminage;
7. estime impératif de doter la Commission des ressources humaines nécessaires à la réalisation correcte du programme régional pour la reconstruction de l'Amérique centrale qui correspondent à son niveau de complexité, à ses objectifs ambitieux et à la nécessité de mener à bien une gestion correcte et transparente. Dans ce sens, il souligne une fois de plus l'urgence de réaliser une révision des niveaux de personnel de la DG RELEX, en particulier des personnes possédant de l'expérience dans les domaines concernés par le développement social; juge indispensable que les moyens de la Commission, tant en personnel qu'en matériel, soient accrus de façon significative aussi bien *in situ* qu'au siège;
8. appuie par conséquent la première option proposée par la Commission; si une telle option ne pouvait être menée à bien par manque de ressources humaines à court terme, la deuxième option pourrait être jugée valable moyennant l'engagement d'experts européens hautement qualifiés dans les secteurs d'intervention du programme et d'agents

locaux, avec imputation de l'ensemble des dépenses à la partie B du budget communautaire; en outre, l'exécution des tâches incombant aux pouvoirs publics appelle le renforcement de ce dispositif par l'affectation de six fonctionnaires communautaires à la charge de la partie A du budget;

9. insiste sur la nécessité de mettre en place une coordination et un contrôle corrects des diverses aides apportées à l'Amérique centrale afin d'obtenir une efficacité maximale; souligne par conséquent le risque que peut faire courir la gestion de l'aide communautaire par plusieurs services au sein même de la Commission;
10. insiste sur l'importance de l'intégration régionale comme moyen de réaliser le développement et l'insertion de la région dans le contexte international et souhaite que l'Union européenne contribue au processus d'intégration régional en Amérique centrale en apportant son soutien à la création d'un cadre institutionnel approprié;
11. se dit satisfait de la décision prise par la Communauté le 21 décembre 1988 de proroger jusqu'en 2002 le régime de préférences spécial pour les exportations d'Amérique centrale en étendant le régime des droits de douane zéro à tous les produits industriels;
12. demande l'annulation de la dette extérieure des pays d'Amérique Centrale, démarche qui doit être abordée au niveau de l'ensemble de l'Union et non par certains États membres seulement;
13. juge également opportun que la Commission, dans le cadre du plan stratégique de reconstruction, propose des mesures destinées à augmenter les crédits affectés à cette région par la Banque européenne d'investissement;
14. souhaite que le Parlement soit informé de l'évaluation à mi-parcours de la mise en œuvre du programme;
15. juge nécessaire de considérer la prévention et la prévision des catastrophes naturelles comme éléments-clés permettant d'aboutir à un développement durable, compte tenu notamment de l'effet de désertification et de l'augmentation du niveau des océans résultant du réchauffement de la planète.