

GUATEMALA

Assoiffés de paix

Les taux élevés de corruption, d'insécurité et de violence ; le faible niveau d'investissement public dans l'éducation, la santé et la sécurité sociale ; l'insécurité alimentaire ; la dévaluation de la vie et le déni des droits humains ; la lenteur du système juridique, sont autant de facteurs contribuant à l'insécurité qui affecte le peuple guatémaltèque. Le Gouvernement de la Grande Alliance Nationale, récemment élu, représente une chance d'atteindre une démocratie réelle qui promouvra et garantira la sécurité de la population.

INIAP - Iniciativa Social

Luisa Eugenia Morales

Travailler pour la sécurité des personnes, c'est aider les hommes, les femmes et les enfants vivant dans toutes les villes et tous les villages du monde à améliorer leur vie. C'est protéger les personnes et leurs droits, une tâche au cœur de la paix internationale. Par conséquent, la sécurité humaine doit être considérée comme un concept intégral, basé sur des objectifs qui incluent l'élimination de la pauvreté, l'accès à l'éducation de base et aux soins de santé, la protection des enfants, la promotion et la défense des droits de l'homme, ainsi que la préservation et la conservation de l'environnement.

Vu sous cet éclairage, le Guatemala présente de sérieuses insuffisances qui ont pour noms faiblesses de la règle de droit, prévalence de structures de domination qui collent à l'ordre social et économique traditionnellement établi, inégalités économiques et sociales, et hauts niveaux de corruption et d'impunité.

Les hôpitaux manquent de médicaments, la sécurité sociale ne fonctionne pas, les forces de sécurité étatiques manquent de ressources au point de laisser les détenus s'échapper des centres de détention, et il y a une culture de l'impunité qui se reflète dans l'absence de sanctions contre les agents publics corrompus. Tel est le lot quotidien des populations du Guatemala.

Un consensus pour la paix

A ces inégalités économiques, politiques, sociales et culturelles, qui fondent également la discrimination et l'exclusion qui règnent dans la sphère nationale et sont sources d'insécurité personnelle, on peut ajouter la présence de plus en plus grande du trafic de drogue¹, qui génère des structures parallèles agissant sous la protection du pouvoir étatique.

La démocratie a été réduite à ses simples aspects formels qui se traduisent par des processus électoraux tous les quatre ans. Les partis politiques (qui devraient servir d'intermédiaires entre la société et l'Etat) réactivent leur appareil à des fins électorales, pour ensuite disparaître de la scène nationale ; ou du moins, c'est ce qui s'est produit jusqu'ici.

¹ Selon les estimations, la moitié de la cocaïne transportée le long du corridor de l'Amérique centrale en direction du Mexique et des Etats-Unis - quelque 400 tonnes par an - passe par le Guatemala. En outre, les agents du Département des opérations de lutte contre les stupéfiants étaient impliqués dans de gros scandales, y compris le vol de drogues confisquées, la torture et l'assassinat, avant le démantèlement de cette unité en octobre 2002. Le nombre d'arrestations liées au trafic de drogue est passé de 189 en 1996 à 5 917 en 2002. Département d'Etat américain, *Narcotics Control Report*, www.state.gov/g/int/rls/nrcrpt/2002/html/17941.htm

Ces défaillances structurelles signifient qu'au Guatemala, l'insécurité restreint largement la liberté individuelle et la coexistence sociale. En janvier 2004, la Grande Alliance Nationale, une coalition de partis minoritaires de Droite, a pris le pouvoir sous le régime du Président Oscar Berger Perdomo, dont la campagne proposait un plan de sécurité des citoyens articulé autour d'une vision intégrale à court, moyen et long termes. Le gouvernement doit à présent relever ces gros défis auxquels sont confrontés les guatémaltèques qui s'efforcent d'atteindre les objectifs de développement en tant que base pour réaliser la sécurité humaine.

Les Accords de Paix de 1996, entre les représentants de la guérilla et le Gouvernement, constituent un programme valable pour l'avancée vers le développement et la démocratisation au Guatemala. Il existe un consensus national autour de la nécessité de mettre en œuvre ces accords. C'est l'Etat, le gouvernement, qui, en coordination avec la société civile, doit garantir et pousser l'application de ces accords et en même temps, générer des initiatives et des actions en vue d'améliorer les conditions et la qualité de vie des personnes et, partant, réaliser des progrès réels vers l'édification de la paix nationale.

Les dimensions de l'insécurité

Les 11 237 196 personnes qui forment la population guatémaltèque appartiennent à 22 groupes autochtones et vivent pour la plupart dans la pauvreté : 54,3% de la population sont pauvres et 22,8% extrêmement pauvres². L'espérance de vie est d'environ 66 ans, les dépenses publiques d'éducation de 1,7% du PIB, le taux d'alphabétisation de 60%, et les taux de chômage et de sous-emploi sont en hausse.

L'économie est basée sur l'exploitation de produits agricoles. La crise caféière de 2001 a entraîné de nombreuses plantations de café dans la faillite et des milliers de travailleurs agricoles ont été laissés sans emploi. Si le tourisme et l'industrie génèrent une part importante, mais pas majoritaire, du revenu national, les envois de fonds des guatémaltèques vivant et travaillant aux Etats-Unis à leurs familles représentent une importante contribution à l'économie du pays³.

L'agriculture est la principale source d'emploi de la population active (38,4%). Bien que l'agriculture à petite échelle soit en expansion (18,6%), les terres arables sont fortement (62,5%) concentrées aux mains d'un secteur économiquement puissant, forçant ainsi les gens à louer des terres pour les cultiver. La proportion de maisons rurales avec propriété attenante a chuté de 65% à 52%, et les terres louées ont augmenté de 12% à 19%⁴.

Près de 60% de foyers ruraux ne sont pas en mesure de gagner la moitié du coût de leurs besoins alimentaires minimums, bien qu'ils consacrent l'essentiel de leurs gains à ces dépenses⁵. C'est la raison pour laquelle le Guatemala présente les plus forts taux de malnutrition chronique en Amérique latine, et l'un des plus forts au monde⁶.

Les droits de l'homme compromis

Le pays se trouve aujourd'hui en situation de post conflit armé. En 1996, au terme de longues négociations, le gouvernement du Président Alvaro Arzú a signé des accords de paix avec l'ancien mouvement de guérilla, l'Union révolutionnaire nationale guatémaltèque, mettant fin

² Le XI^e recensement de la population et le VI^e Recensement du logement, effectué par l'Institut national de la statistique.

³ En 2002, les envois de fonds totalisaient 1 319 780 000 USD. Indicateurs du développement dans le monde, www.worldbank.com

⁴ Rapport du Programme alimentaire mondial 2002.

⁵ Ibid.

⁶ L'UNICEF a identifié 75 000 enfants souffrant de malnutrition sévère et affirme par ailleurs que 67% des enfants indigènes souffrent de malnutrition chronique.

à 36 ans de guerre civile sanglante (1960-1996). Le nouveau Président, Berger, s'est engagé auprès des organisations et des figures de proue de la société civile à inclure dans son équipe de travail « plusieurs des personnes qui ont promu les accords de paix de 1996 et y ont souscrit », offrant ainsi la meilleure garantie que ces accords seront respectés.

Cependant, beaucoup reste à faire dans le domaine des droits de l'homme dont le respect s'est détérioré ces dernières années⁷. Le mouvement initial de réforme des institutions critiques (la police, le Ministère Public et le pouvoir judiciaire)⁸ s'est enlisé avant même qu'un quelconque changement puisse être consolidé. C'est la précarité de leur financement qui constitue une entrave à la mise en œuvre de ces réformes institutionnelles.

Bien que le système politique soit compétitif, les partis politiques ainsi que le Congrès demeurent faibles. La presse indépendante est devenue plus forte, mais des problèmes subsistent, dans la mesure où certains de ses membres ont fait l'objet de menaces et d'intimidations à cause de leurs rapports sur les droits de l'homme et la corruption gouvernementale. Des communicateurs sociaux ont même été assassinés, après avoir donné suite à des sujets étroitement liés aux gros intérêts économiques⁹.

Bilan des morts en hausse

Les menaces à la sécurité personnelle rendent difficile la coexistence sociale et compromettent la liberté individuelle. Ces dernières années, le taux d'homicides (un indicateur d'insécurité très précis) est passé de 27 à 32,3 pour 100 000 habitants en 2002¹⁰. Il y a plusieurs raisons à cette aggravation de la situation : la culture autoritaire, la pauvreté et l'inégalité, le pouvoir de plus en plus grand du crime organisé, et l'inefficacité de l'Etat dans son devoir de maintien de l'ordre public.

La MINUGUA, mission des Nations Unies établie en 1994 pour vérifier le respect par le Guatemala de l'Accord mondial sur les droits de l'homme, indique qu'entre juillet 2001 et juin 2002, 57 incidents ont été notés, parmi lesquels les tentatives de lynchage de 139 personnes qui se sont soldées par 21 morts. La plupart de ces lynchages sont survenus à l'ouest du pays, où le conflit armé interne était le plus intense. Ces épisodes sont la preuve que le système judiciaire est inopérant et que l'Etat est absent de l'arène locale.

Contre la corruption

L'indice de la corruption de Transparency International classe le Guatemala à la 100^e place. Au cours de l'administration précédente, les médias ont révélé des cas de détournement à grande échelle dans les organisations de l'Etat telles que la Sécurité sociale et le ministère de l'Intérieur, où 90 millions de GTQ (11 millions de USD) ont été volés. Certes, la corruption sévissait aussi sous d'autres administrations, mais elle est devenue plus généralisée sous le gouvernement d'Alfonso Portillo Cabrera (2000-2003), bien qu'il se soit agi du seul

⁷ Voir le 14^e Rapport sur les droits de l'homme de la mission de vérification des Nations Unies au Guatemala. Novembre 2003.

⁸ Les violations des droits par la police ont augmenté ; quant au système judiciaire, l'impunité y est la norme.

⁹ Les menaces proférées contre les journalistes et les défenseurs des droits de l'homme par un groupe mystérieux appelé « Guatemaltecos de Verdad » (Vrais Guatémaltèques) montrent que les actes commis par l'armée et les groupes paramilitaires pendant la guerre civile (1960-1996) sont toujours un sujet pas seulement délicat, mais réellement dangereux. Les personnes enquêtant sur des cas de corruption font également l'objet de menaces. Selon le Rapport annuel 2003 de Reporters sans Frontières, les menaces et le harcèlement fiscal et juridique subis par la presse indépendante sont allés aussi loin que l'enlèvement et le meurtre de journalistes. www.rsf.fr/article.php3?id_article=6217

¹⁰ Centre national de recherche économique. *Study on the extent and cost of the violence in Guatemala* (Etude de l'ampleur et du coût de la violence au Guatemala). Guatemala, mai 2002.

gouvernement à avoir jugé et emprisonné des responsables publics pour des histoires de pots-de-vin.

La création par le gouvernement d'une Commission nationale pour la transparence et contre la corruption¹¹ avait pour objectif d'aider à éradiquer les pratiques de corruption courantes dans les secteurs public, privé et social, mais ses résultats ont été modérés à cause de sa politisation. Elle continue néanmoins d'exister grâce à l'appui international et à la coopération internationale¹².

Les engagements du gouvernement

Le gouvernement central a identifié les principaux facteurs qui entravent le développement humain et mis en œuvre des stratégies visant à atténuer les principaux problèmes sociaux, économiques, politiques et culturels du pays. On peut citer comme exemples le vote de la Loi sur les Conseils de développement urbain et rural et de la Loi de décentralisation générale, ainsi que les réformes du Code municipal¹³, promouvant la décentralisation et établissant un rôle pour la société dans le suivi des affaires publiques.

Le Secrétariat de la planification et de la programmation présidentielles - créé en 2001 avec pour objectif la formulation, l'évaluation et le suivi de la politique sociale et de développement de la population - s'est vu assigner comme tâche la préparation d'une stratégie de réduction de la pauvreté, ainsi que de stratégies spécifiques aux niveaux départemental et municipal, dans le cadre des Conseils de développement urbain et rural.

En plus de cela, le Conseil national de l'alimentation et de la sécurité nutritionnelle a été mis en place pour regrouper les ressources à canaliser vers les départements et les municipalités les plus démunis ; 102 municipalités ayant des problèmes de malnutrition, de famine et de pauvreté extrême (sur un total de 331 municipalités) ont été identifiées.

Afin d'améliorer la qualité de vie des petits exploitants, le gouvernement central a mis en œuvre, pour la troisième année consécutive, le programme de distribution d'engrais qui permet aux exploitants d'acheter cet intrant au-dessous des prix courants.

Un programme de réforme éducative a été mis en application, avec une plus grande couverture et la mise à jour du programme scolaire. Le programme national d'alphabétisation a été largement appuyé par le Gouvernement central et le ministère de l'Éducation, et la Commission nationale de l'alphabétisation mise en place a reçu l'appui de la communauté internationale et de la coopération internationale.

Dans le domaine de la santé, un programme de vaccination pour les enfants de 0 à 5 ans a été créé et le Programme de disponibilité des médicaments a promu la vente de médicaments génériques.

Conclusions

L'arrivée au pouvoir du nouveau gouvernement, en janvier 2004, a suscité un regain d'espoir chez les populations qui demandent aux nouvelles autorités de veiller au bon fonctionnement du système judiciaire, afin de créer un sentiment de sécurité dans les domaines juridique, social, alimentaire, politique et économique. Les guatémaltèques sont préoccupés par la

¹¹ Gouvernement du Guatemala. *Troisième rapport du gouvernement au Congrès de la République*, 14 janvier 2003.

¹² Peter Eigen, Président de Transparency International, explique cette politique de coopération en ces termes : « Les pays riches doivent apporter une aide pratique aux gouvernements des pays en développement qui affichent leur volonté politique de combattre la corruption. Les pays où la corruption est forte ne doivent pas être pénalisés puisqu'ils ont besoin d'aide d'urgence ». *Index of Perceptions of Corruption 2003* (Index des Perceptions de la Corruption), Londres, octobre 2003.

¹³ Celles-ci sont entrées en vigueur le 12 mars 2002, le 11 avril 2002 et le 1^{er} juillet 2002, respectivement.

corruption au sein de l'administration publique et demandent aux autorités la transparence qui fait tant défaut dans la gestion des ressources publiques. L'imputabilité, en tant qu'instrument de contrôle citoyen, figure en tête de l'agenda de la société guatémaltèque.

Aujourd'hui, les populations sont indignées par la fragilité de leur système démocratique. Bien que les autorités changent tous les quatre ans, et bien que des mesures aient été prises pour appuyer certains aspects du développement humain, il reste encore à résoudre des problèmes profondément ancrés, tels que le chômage, l'insécurité personnelle, la corruption, la montée du crime organisé et du trafic de drogue, et le peu d'attention accordée aux services de base comme l'éducation et la santé. Combinés, ces facteurs constituent une série de menaces flagrantes à la sécurité humaine, aux plans personnel, environnemental, sanitaire, alimentaire et économique.