



**Conseil économique
et social**

Distr.
GÉNÉRALE

E/CN.4/2005/18/Add.2
11 mars 2005

Original: FRANÇAIS

COMMISSION DES DROITS DE L'HOMME
Soixante et unième session
Point 6 de l'ordre du jour provisoire

**LE RACISME, LA DISCRIMINATION RACIALE, LA XÉNOPHOBIE
ET TOUTES LES FORMES DE DISCRIMINATION**

**Rapport soumis par le Rapporteur spécial sur les formes contemporaines
de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance
qui y est associée, Doudou Diène**

Additif^{*}, ^{}**

Mission au Guatemala

* Le résumé du présent rapport est distribué dans toutes les langues officielles. Le rapport proprement dit est joint en annexe au résumé, et il est distribué dans la langue originale et en anglais et en espagnol seulement.

** La soumission tardive de ce document s'explique par le souci d'y faire figurer des renseignements aussi à jour que possible.

Résumé

Du 26 juin au 2 juillet 2004, le Rapporteur spécial a visité le Guatemala dans le cadre d'une mission régionale en Amérique centrale qui l'a également conduit au Honduras et au Nicaragua (voir E/CN.4/2005/18/Add.5 et E/CN.4/2005/18/Add.6). C'est à l'invitation du Gouvernement du Guatemala et dans l'exercice de son mandat qu'il s'est rendu dans ce pays. La mission régionale se justifiait par la nécessité pour le Rapporteur spécial de contribuer à clarifier deux facteurs, lourds de la problématique du racisme et particulièrement significatifs: 1) la profondeur de l'héritage historique du racisme et de la discrimination raciale, pilier idéologique des systèmes esclavagiste et colonial qui a profondément structuré les sociétés de cette région, et 2) l'impact sur les communautés historiquement discriminées, autochtones et d'ascendance africaine de la violence politique qui a marqué l'histoire récente de l'Amérique centrale. Il s'agit donc de pays présentant des similitudes ethnodémographiques et des héritages historiques et politiques communs. Pays en transition vers la construction de la paix, la cohésion sociale et la consolidation de la démocratie, ils présentent un intérêt particulier au regard de la structuration et de la gestion du pluralisme ethnique, racial et culturel.

Le Rapporteur spécial a relevé, dans ces trois pays, trois expressions caractéristiques d'une réalité de profonde discrimination: 1) une adéquation troublante entre la carte de la pauvreté et celle des communautés autochtones et d'ascendance africaine; 2) une participation marginale des représentants de ces populations aux structures du pouvoir – gouvernement, parlement, pouvoir judiciaire –, de même que leur présence insignifiante dans les structures de pouvoir des médias; et 3) une image folklorisée de ces populations dans le contenu des médias. Le Rapporteur spécial a également fait le constat, à des degrés divers dans les trois pays, de la faiblesse de la prise de conscience de la profondeur et de l'enracinement de la discrimination tant au niveau des autorités politiques qu'au sein de la population dans son ensemble.

Le Rapporteur spécial retient, en contraste, des propos d'interlocuteurs issus de la société civile ainsi que des témoignages de membres et représentants de tous les peuples et communautés concernés que la société du Guatemala, du Honduras et du Nicaragua reste encore profondément imprégnée du préjugé racial et de pratiques discriminatoires à leur égard, préjugé hérité de la conquête coloniale et du système esclavagiste. Ceux-ci, en asservissant ces peuples et communautés, en dévalorisant leurs identités et leurs cultures sur la base d'une idéologie ouvertement raciste, ont littéralement organisé leur marginalisation durable sur les plans politique, social, économique et culturel. En dépit de la proclamation de principe de leur caractère multiculturel, l'héritage et l'identité hispaniques des pays sont valorisés au détriment de leurs héritages autochtones ou d'ascendance africaine et autochtone, réduits à des dimensions folkloriques. Le refus politique, culturel et social de la réalité du pluralisme ethnique transparaît notamment dans la vie quotidienne, à travers des actes discriminatoires comme les interdictions fréquentes d'accès aux lieux ouverts au public. Le rejet des expressions identitaires y est une des formes de discrimination les plus prégnantes. L'insuffisance des services publics (éducation, santé et justice, notamment) dans les zones d'habitat de ces communautés et l'absence d'un véritable bilinguisme constituent des expressions objectives du manque d'intégration sociale et culturelle de ces peuples et communautés. Ainsi, les indicateurs de la santé, de l'éducation et du logement pour ces peuples et communautés restent inférieurs à ceux du reste de la population.

Au Guatemala, le Rapporteur spécial a pu constater que le processus de renforcement de la démocratie et de consolidation de la paix entamé depuis près de 10 ans, à la suite de la signature

des Accords de paix, a connu des progrès importants, notamment au plan législatif et de la protection institutionnelle des droits de l'homme. Le Code pénal a été modifié de manière à y introduire des dispositions interdisant la discrimination raciale; le pays s'est doté de deux commissions importantes: la Commission présidentielle de coordination de la politique du pouvoir exécutif en matière de droits de l'homme (COPREDEH) et la Commission présidentielle contre la discrimination et le racisme à l'égard des peuples autochtones. Une procureure des droits de l'homme et une instance ayant pour but de soutenir, défendre et promouvoir les droits humains des femmes autochtones (*Defensoría de la Mujer Indígena* (DEMI)) complètent cette armature institutionnelle. Le système judiciaire a également entrepris des réformes pour se détacher de l'emprise des autres pouvoirs, se rapprocher des populations et rompre avec le cycle de l'impunité qui pendant longtemps a caractérisé certaines actions de l'État comme celles des individus.

Le Gouvernement s'est engagé dans la mise en œuvre des Accords de paix, dont la résolution de la question ethnique reste une dimension essentielle. Le Vice-Président de la République, que le Rapporteur spécial a rencontré, s'est dit conscient de la persistance de la discrimination raciale dans la société guatémaltèque, réduite par la plupart des autorités politiques rencontrées à une discrimination uniquement de nature économique et sociale. Le Gouvernement a exprimé sa volonté de poursuivre les réformes politiques, économiques et sociales de manière à permettre la participation des populations autochtones à tous les niveaux. Un effort tout particulier serait envisagé en direction de l'administration afin que les fonctionnaires soient plus sensibles à la diversité culturelle du pays et adoptent une perspective multiculturelle et des attitudes non discriminatoires dans leurs relations avec les administrés. À la différence du précédent, le présent gouvernement se déclare disposé à activer les dispositions des Accords de paix relatives aux peuples autochtones, notamment en matière d'éducation bilingue, de fourniture de services de santé et d'exercice de la justice dans les langues des populations concernées. Des efforts seraient également faits pour mieux prendre en compte le droit coutumier dans le règlement des différends impliquant les membres des peuples autochtones.

Le Rapporteur spécial a notamment recommandé au Gouvernement du Guatemala de reconnaître au plus haut niveau la persistance du racisme et de la discrimination visant les peuples et communautés autochtones et d'origine africaine, et de procéder à l'évaluation de ses formes, ses manifestations et son impact sur les plans économique, social et culturel, ainsi qu'à l'élaboration démocratique d'un plan national de lutte contre le racisme et la discrimination raciale sur la base de la Déclaration et du Programme d'action de Durban. La lutte contre la discrimination raciale devrait être combinée avec la construction d'une société authentiquement multiculturelle, c'est-à-dire favorisant à la fois l'expression des spécificités culturelles et identitaires, les interactions entre les membres des différents peuples et communautés et leur connaissance et respect réciproques. Il a également recommandé que l'ensemble des institutions des Nations Unies engagées au Guatemala accordent une place importante, dans le cadre de leur mandat, à la lutte contre le racisme, la discrimination et la xénophobie en promouvant des politiques et programmes à cet effet.

Annexe

Rapport soumis par le Rapporteur spécial sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée, Doudou Diène, sur sa mission au Guatemala (26 juin-2 juillet 2004)

TABLE DES MATIÈRES

	<u>Paragraphe</u> s	<u>Page</u>
Introduction	1 – 4	5
I. Aperçu général	5 – 7	6
A. Situation ethnodémographique	5	6
B. Contexte politique et social	6 – 7	6
II. Examen de la stratégie politique et juridique et du cadre institutionnel.....	8 – 28	7
A. Un multiculturalisme émergent	8 – 14	7
B. Cadre juridique et institutionnel de la lutte contre le racisme et la discrimination raciale et de protection des droits de l'homme	15 – 23	9
C. Analyse et évaluation de la stratégie politique et juridique et du cadre institutionnel.....	24 – 28	11
III. Exposés des institutions nationales, vision des Nations Unies et présentation de leur situation par les populations concernées	29 – 46	12
A. Situation des peuples autochtones et d'origine africaine en général.....	31 – 42	13
B. Situation des enfants et des femmes autochtones	43 – 46	16
IV. Conclusions et recommandations.....	47 – 49	17

Introduction

1. Au cours de sa visite au Guatemala, du 26 juin au 2 juillet 2004, le Rapporteur spécial a rencontré plusieurs autorités du pays, dont le Vice-Président de la République, S. E. M. Eduardo Stein et M^{me} Marta Altolaquirre Larraondo, Vice-Ministre des relations extérieures. Il s'est aussi entretenu avec les représentants de la Commission présidentielle de coordination de la politique du pouvoir exécutif en matière de droits de l'homme (COPREDEH) et de la Commission présidentielle contre la discrimination et le racisme à l'égard des peuples autochtones (CODISRA), ceux de la Procuration des droits de l'homme et de l'instance chargée de la défense des droits humains de la femme autochtone, ainsi qu'avec M^{me} Rigoberta Menchú Tum, prix Nobel de la paix et Ambassadrice de bonne volonté des Accords de paix. Le Rapporteur spécial a tenu à approfondir sa compréhension de la complexité et de la diversité de la société guatémaltèque en rencontrant également des représentants des peuples autochtones mayas, xinka et garífuna¹, ainsi que des représentants de la société civile, des communautés religieuses et des milieux intellectuels et des médias. Ses consultations se sont déroulées à la fois dans la capitale, Ciudad de Guatemala, et dans le reste du pays, notamment, dans la ville de Quetzaltenango, au nord-ouest, chef-lieu du département du même nom où prédominent les populations autochtones, ainsi que dans la ville de Livingston, au sud, sur la côte caribéenne, dans le département d'Izabal, où coexistent les populations garífunas et mayas-quiché.

2. La visite au Guatemala s'est déroulée dans le contexte de la consolidation du processus de paix. Les actions gouvernementales, appuyées par les efforts de la Mission des Nations Unies de vérification des droits de l'homme et du respect des engagements pris aux termes de l'Accord général relatif aux droits de l'homme au Guatemala (MINUGUA), semblent avoir établi les bases institutionnelles et législatives initiales contribuant à la solution des conflits économiques, sociaux, politiques, culturels, ethniques et raciaux qui ont affecté le pays. Le départ de la MINUGUA en décembre 2004 est l'aboutissement partiel d'un travail complexe et de longue haleine visant à impulser, graduellement, les changements institutionnels, politiques, économiques et sociaux nécessaires à l'enracinement de la paix. Les efforts du Bureau du Haut-Commissaire aux droits de l'homme au Guatemala favorisant l'émergence d'une culture des droits de l'homme, combinés aux actions en matière de paix et de développement social et humain des diverses agences spécialisées des Nations Unies, notamment le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), s'articulent avec ce travail initial qui se poursuit afin que se matérialisent, à travers une gouvernance renouvelée et la démocratie pluraliste, les compromis assumés par les différents protagonistes, les engagements consignés dans les Accords de paix. Le Rapporteur spécial estime que la fragilité du processus de construction de la paix, la continuation des violations des droits de l'homme ainsi que la marginalisation des populations discriminées résultant de la faiblesse de la protection légale de ces populations devrait justifier la réinstallation rapide du Bureau du Haut-Commissaire aux droits de l'homme au Guatemala.

3. La plupart des personnes rencontrées, aussi bien au sein du Gouvernement que dans la société civile, ont accueilli favorablement la visite du Rapporteur spécial et estimé qu'elle se situe à un moment particulièrement crucial pour dynamiser les aspects des Accords de paix afférents aux droits de l'homme en général, et en particulier à l'identité et aux droits de l'homme des populations autochtones et d'ascendance africaine. La visite du Rapporteur spécial se veut donc une contribution critique et prospective à la mise en œuvre de ces accords, notamment en ce qui concerne le racisme et la discrimination.

4. Le Rapporteur spécial remercie le Gouvernement du Guatemala pour sa coopération ainsi que pour la disponibilité dont ont fait preuve ses représentants. Il sait gré également aux représentants de la Commission présidentielle des droits de l'homme et de la Commission présidentielle contre la discrimination et le racisme à l'égard des peuples autochtones pour les informations fort utiles qui lui ont été communiquées. Il exprime sa gratitude à M^{me} Birgit Gerstenberg, Chef du Bureau du Haut-Commissaire aux droits de l'homme au Guatemala, et à son équipe pour l'excellente organisation et coordination de la visite; à M. Juan Pablo Corlazzoli, Coordonnateur du système des Nations Unies au Guatemala, pour sa contribution substantielle et logistique à la réussite de cette mission, et notamment la rencontre avec l'Équipe des Nations Unies au Guatemala; à M. Tom Koenig, représentant du Secrétaire général et Chef de la Mission de vérification des Nations Unies au Guatemala, pour les informations qu'il a bien voulu lui communiquer, ainsi que pour le soutien logistique de la MINUGUA. Enfin, il remercie les autorités régionales qu'il a rencontrées à Quetzaltenango et Livingstone, ainsi que les représentants de la société civile, notamment les représentants des communautés autochtones et garífunas avec lesquels il s'est entretenu.

I. APERÇU GÉNÉRAL

A. Situation ethnodémographique

5. Le Guatemala s'étend sur une superficie de 108 889 km². Socialement contrasté et culturellement diversifié, il est habité par une population de 11 237 196 habitants², dont 50 % sont de sexe féminin. Quatre groupes forment la trame de la diversité ethnoraciale: Mayas, Ladinos, Garífunas/Garinagu³ et Xinkas. Mayas et Ladinos sont les groupes majoritaires. 41 % de la population se reconnaît comme autochtone et 59 % comme non autochtone. 39,3 % sont d'origine maya (4 411 964) et 0,2 % sont xinkas et garífunas (respectivement 16 214 et 5 040).

B. Contexte politique et social

6. Il importe de rappeler qu'il y a à peine huit ans que la paix a été instaurée au Guatemala à la suite de la signature, le 29 décembre 1996, des Accords de paix entre le Gouvernement et le mouvement insurrectionnel – Unité révolutionnaire nationale guatémaltèque (Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG)) –, mettant ainsi fin au conflit qui a affecté le pays depuis 1960. Le Guatemala est donc engagé dans un profond processus de transformation politique visant à assurer la participation effective de toutes ses composantes de manière à donner assise aux dispositions des Accords de paix. La consolidation de la démocratie et de la réconciliation ouvrant la voie à l'État de droit reste l'un des défis de cette transformation. Les années de conflit ont légué à la société des ressentiments, une culture de violence génératrice d'injustice, de comportements autoritaires, asociaux et prédateurs. Les observateurs s'accordent pour reconnaître que la situation des droits de l'homme s'est aggravée, notamment du fait des activités de groupes illégaux et violents qui se livrent encore à des enlèvements et à des assassinats. Comme l'ont mis en évidence plusieurs rapports de la Mission de vérification des Nations Unies au Guatemala, la négation du droit à la justice est l'une des violations des droits de l'homme les plus fréquentes⁴. De même, les activités de la nouvelle police civile nationale se déroulent quelquefois en marge de la loi et de manière excessivement violente.

7. Mais des initiatives se font jour pour surmonter ces situations. En juillet 2002, les 20 principaux partis politiques guatémaltèques, à l'initiative du PNUD, ont adopté un Agenda national multipartite faisant du dialogue permanent un instrument de transformation politique et de mise en œuvre des Accords de paix. De nombreuses forces sociales se sont engagées dans la construction d'une société fondée sur des valeurs de réciprocité, de respect d'autrui, de responsabilité solidaire et d'équité.

II. EXAMEN DE LA STRATÉGIE POLITIQUE ET JURIDIQUE ET DU CADRE INSTITUTIONNEL

A. Un multiculturalisme émergent

8. La Constitution de 1985 reconnaît la diversité ethnique du Guatemala (art. 66) sans pour autant affirmer son caractère multiethnique comme c'est le cas dans l'Accord de 1995 sur l'identité et les droits des populations autochtones qui stipule le caractère «multiethnique, multiculturel et multilingue» du Guatemala. Bien que le projet de réforme de la Constitution proposé en 1999 par le Congrès pour inclure ces dispositions et d'autres n'ait pas été adopté par le peuple⁵, les gouvernements qui se sont succédé depuis les Accords de paix ont reconnu que la diversité ethnique du pays est une composante essentielle de l'État guatémaltèque et s'efforcent de promouvoir le multiculturalisme. Dans son discours de prise de fonctions, le 14 janvier 2004, le Président Oscar Berger a rappelé que le Guatemala est un pays constitué de divers peuples et cultures qui forment la base et l'essence de son identité. Il a reconnu que les peuples autochtones sont une composante fondamentale de l'identité guatémaltèque et que c'est en reconnaissant ses racines, en dépassant ses clivages et en assumant sa diversité que le Guatemala parviendra à consolider son unité nationale. Le Vice-Président, M. Eduardo Stein, que le Rapporteur spécial a rencontré, a réaffirmé l'adhésion du Gouvernement à une vision multiethnique, multiculturelle et multilingue du Guatemala tout en reconnaissant la persistance de la discrimination raciale. Le Rapporteur spécial a été particulièrement sensible à la qualité intellectuelle, à la disponibilité et à l'engagement du Vice-Président.

9. Concrètement, l'adhésion au multiculturalisme du Gouvernement se traduit par des efforts pour développer, dans le domaine de l'éducation, avec l'appui de l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), des curricula multilingues. Sous l'égide de la Direction générale de l'éducation bilingue interculturelle créée en 1995, le projet de réforme éducative initié par le Ministère de l'éducation nationale en 2002 vise à intégrer les valeurs, les connaissances et savoirs mayas dans les contenus éducatifs. Le développement des curricula multi et interculturels procède de la recherche d'une adéquation de l'enseignement à la réalité nationale et locale et devrait «contribuer à faire que tous les Guatémaltèques se reconnaissent dans la richesse ethnolinguistique et culturelle de leur pays»⁶. La réforme touche tant les options méthodologiques pour la transmission des connaissances que le matériel pédagogique et les ressources didactiques.

10. Plusieurs enseignants des établissements primaires et secondaires sont en cours de formation à l'éducation multiculturelle et la transformation des curricula se fait avec la participation des conseils d'éducation, formés de pédagogues et de représentants de la société civile et des communautés concernées. Ces réformes devraient, à terme, rompre avec un modèle éducatif monolingue et monoculturel et aboutir à la formation d'élèves linguistiquement compétents tant en espagnol que dans les langues autochtones et culturellement diversifiés.

De même, la loi de promotion de l'éducation contre la discrimination, adoptée par le Congrès de la République (décret n° 81-2002), stipule que le Ministère de l'éducation doit mettre en place des programmes tendant à l'élimination de la discrimination ethnique et raciale. La loi sur les langues nationales, adoptée par le Congrès en 2003 (décret n° 19-2003), a pour finalité d'officialiser les langues mayas, garífuna et xinka et de promouvoir leur respect et leur développement.

11. En application de l'Accord sur l'identité et les droits des peuples autochtones qui stipule que toutes les langues parlées au Guatemala doivent être respectées et que l'État doit adopter des mesures pour protéger ces langues et promouvoir leur développement et leur usage, une Commission d'officialisation des langues autochtones a été créée en 1997. Elle a identifié 4 langues territoriales parlées par plus de 300 000 personnes, 16 langues communautaires parlées par moins de 300 000 personnes et 2 langues spéciales⁷. À la suite de cette identification a été créée l'Académie des langues mayas qui a pour fonction d'assurer le développement et l'usage de la plupart de ces langues. La loi créant cette académie fut adoptée le 18 octobre 1990 par le Congrès de la République (décret n° 65-90).

12. En complément des efforts gouvernementaux pour renforcer la cohésion sociale, il importe de mettre en relief la campagne nationale de dialogue interethnique intitulée «Notre diversité est notre force», qui a été lancée le 29 juin 2004 à l'initiative du Centre de recherches régionales de Mésomérique (*Centro de Investigaciones Regionales de Mesoamérica* (CIRMA)), pour encourager les interactions interculturelles entre les différents groupes ethniques du Guatemala. La campagne se déroule de 2004 à 2006 et inclut des manifestations culturelles dans les principales villes du pays, des expositions interactives, des débats universitaires et des conférences. Lors de sa visite à Quetzaltenango, le Rapporteur spécial a participé à l'ouverture de cette campagne en présentant un exposé sur le dialogue interculturel comme instrument de construction du multiculturalisme. En clarifiant les concepts de «diversité», «dialogue et paix», son propos était de démontrer la nécessité de conjuguer la lutte contre la discrimination raciale avec la promotion d'un multiculturalisme égalitaire, interactif et démocratique qui s'articule autour de la reconnaissance, de la promotion et du respect des spécificités identitaires culturelles et religieuses, ainsi que la promotion des interactions et la construction d'une identité nationale plurielle.

13. Par ailleurs, le Rapporteur spécial a été informé que le Gouvernement s'est engagé dans un processus de réformes administratives permettant à l'administration de fournir des services multilingues aux administrés. Des efforts sont faits pour modifier l'attitude des fonctionnaires à l'égard des populations autochtones. De plus, des personnes compétentes issues des populations autochtones continueront d'être recrutées afin d'en assurer la représentation au sein de l'administration.

14. Le Rapporteur spécial a été amplement informé de l'état d'avancement de la réforme du système judiciaire⁸. Depuis 1998, a été intégré au curriculum de formation des juges de paix un cours sur l'interculturalité. Pour que la justice parvienne à toutes les régions et dans les différentes langues du pays, 607 employés bilingues, parlant les langues mayas et garífuna, ont été formés entre 2002 et 2003 et répartis dans 21 départements. Il s'agit de 98 juges, 369 auxiliaires, 43 interprètes bilingues, 97 employés administratifs. Une Commission de magistrats sur les questions autochtones et la Sous-Commission sur le suivi et l'appui au renforcement de la justice ont entrepris une réflexion sur le thème de la multiculturalité dans la justice.

Plusieurs ateliers de sensibilisation à la multiculturalité ont été organisés à l'intention des fonctionnaires de la justice, des représentants des communautés autochtones et de l'instance chargée de la défense des droits humains de la femme autochtone. De même, une évaluation des tribunaux communautaires chargés d'appliquer le droit coutumier autochtone a été réalisée. Sous la houlette de la Cour suprême de justice et en coopération avec l'Académie des langues mayas, le ministère public et le PNUD élaborent un glossaire des termes juridiques mayas.

B. Cadre juridique et institutionnel de la lutte contre le racisme et la discrimination raciale et de protection des droits de l'homme

15. La Constitution affirme et reconnaît la primauté de la personne humaine comme sujet et fin des actions de l'État, et l'Accord général relatif aux droits de l'homme, du 29 mars 1994, a incité le Gouvernement à entreprendre une série de réformes législatives et institutionnelles permettant de protéger les droits de l'homme en général et de lutter contre la discrimination raciale en particulier. En effet, le paragraphe 2 de l'Accord stipule que «le Gouvernement de la République du Guatemala continuera d'encourager l'adoption de mesures destinées à promouvoir et améliorer les normes et mécanismes pour la protection des droits de l'homme».

16. Parmi les lois adoptées, il y a lieu de mentionner la loi sur le service civil (décret n° 1748), qui interdit toute forme de discrimination dans le recrutement des fonctionnaires et le Code du travail (décret n° 1441) qui interdit également toute discrimination dans le secteur privé. De même, la loi sur la carrière judiciaire (décret n° 41-99) punit sévèrement – par une suspension de 20 jours, sans salaire – le juge qui dans l'exercice de ses fonctions se sera livré à des actes discriminatoires. Dans le domaine des médias, la loi sur la radiodiffusion (décret n° 433) interdit la diffusion de propos dénigrants, injurieux et incitant à la discrimination raciale.

17. Une avancée significative en matière de répression pénale des actes discriminatoires se rapporte à l'adoption, le 17 octobre 2002, d'un décret (n° 57-2002) insérant dans le Code pénal un article 202 *bis*. Cet article qualifie de discrimination «toute distinction, exclusion, restriction ou préférence fondée sur le genre, la race, l'ethnie, la langue, l'âge, la religion, la situation économique, l'état de santé, le handicap, l'état civil ou quelque autre motif, raison ou circonstance destinés à empêcher ou rendre difficile pour une personne, un groupe de personnes ou une association, la jouissance d'un droit légalement établi y compris le droit coutumier ou la coutume, conformément à la Constitution politique de la République et aux traités internationaux en matière de droits de l'homme». Les sanctions prévues pour un acte reconnu comme discriminatoire par la justice sont une peine de un à trois ans de prison et une amende de 500 à 3 000 quetzales. La sanction peut être aggravée si la discrimination est fondée sur la langue, la culture ou l'ethnie. Cette loi donne également assise à l'application de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale et à la Convention n° 169 de l'Organisation internationale du Travail sur les populations autochtones et tribales dans les pays indépendants, ratifiées par le Guatemala. Toutefois, il importe de renforcer cette loi par l'adoption d'une loi ayant une portée plus large, permettant de réprimer la discrimination raciale dans tous les domaines, notamment ceux du logement, de l'accès à la santé, de l'éducation et de l'accès aux lieux et services destinés à l'usage public (transport, hôtels, restaurants, cafés, spectacles et parcs), conformément à l'article 5 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale.

18. Au plan institutionnel, le Guatemala s'est doté de plusieurs organismes qui ont vocation à promouvoir et protéger les droits de l'homme. Il s'agit notamment de la Commission présidentielle de coordination de la politique du pouvoir exécutif en matière de droits de l'homme (COPREDEH), de la Commission présidentielle contre la discrimination et le racisme à l'égard des peuples autochtones (CODISRA), de la Procuration des droits de l'homme (PDH) et de l'instance chargée de la défense des droits humains de la femme autochtone (DEMI).

19. La COPREDEH est une commission créée en 1991 pour coordonner la politique du gouvernement en matière de droits de l'homme. Elle apporte ainsi son appui aux différents ministères dans la formulation et l'application de mesures destinées à protéger les droits de l'homme et peut proposer au Gouvernement des projets de loi destinés à améliorer la protection des droits de l'homme; elle centralise les informations relatives aux plaintes pour violation des droits de l'homme et maintient un canal de communication et de coopération avec le système judiciaire et le Procureur des droits de l'homme pour donner suite à ces plaintes; elle est également chargée de coordonner la rédaction des rapports périodiques du Guatemala aux organes de supervision des traités des droits de l'homme auxquels le pays est partie. La Commission dispose de sept bureaux régionaux, ce qui la rapproche ainsi des populations.

20. La CODISRA est la principale institution de lutte contre la discrimination raciale. Créée en octobre 2002, elle a pour fonction de: conseiller et suivre les différentes institutions et départements de l'État et les entreprises du secteur privé dans l'élaboration de politiques et la création de mécanismes de lutte contre la discrimination raciale; formuler des politiques publiques garantissant la non-discrimination; servir de lien entre les organisations des peuples autochtones et le Gouvernement en matière de discrimination raciale; tenir un registre des cas de discrimination raciale portés à sa connaissance et les acheminer vers les institutions compétentes; et lancer des campagnes de sensibilisation contre la discrimination raciale. Malgré son rattachement au pouvoir exécutif, la CODISRA est une émanation de la société civile guatémaltèque, composée de représentants des peuples mayas, xinka et garífuna. Toutefois, ses membres considèrent que l'efficacité de la CODISRA est limitée par le manque de ressources financières, son impossibilité statutaire de se prononcer sur les cas de discrimination reçus, ainsi que son incapacité à actionner les structures compétentes de l'État. Ils considèrent qu'un élargissement de ses fonctions est de nature à accroître sa crédibilité auprès des populations concernées.

21. Créée en 1999, l'instance chargée de la défense des droits humains de la femme autochtone, la *Defensoría de la Mujer Indígena* (DEMI), a pour fonction particulière de proposer des solutions contre l'extrême vulnérabilité à laquelle est confrontée la femme autochtone dans la société guatémaltèque. Elle promeut et développe, en coopération avec les entités gouvernementales et non gouvernementales, des actions, des propositions de politiques publiques, des plans d'action et des programmes pour la prévention et l'élimination de toutes les formes de violence et de discrimination à l'égard de la femme. La DEMI est également chargée de recevoir et acheminer vers les organismes habilités les plaintes et dénonciations pour atteinte aux droits de la femme; de fournir des conseils aux femmes victimes de violence, de mauvais traitements, de discrimination et de harcèlement sexuel.

22. La Constitution a également établi la charge de procureur des droits de l'homme (art. 273 à 275). Celui-ci est un magistrat nommé par le Congrès pour promouvoir et veiller au respect des droits de l'homme par l'État; dénoncer et enquêter sur les actions de l'État attentatoires aux

droits de l'homme; donner suite aux plaintes individuelles en matière de violation des droits de l'homme en enquêtant et saisissant les tribunaux; et recommander à l'administration des mesures correctives pour le respect et la protection des droits de l'homme.

23. Le Rapporteur spécial a noté que, malgré les missions conférées à ces institutions, la lutte contre le racisme et la discrimination raciale n'a pas encore été élevée au rang de priorité nationale. Des efforts restent nécessaires pour impulser des actions et solutions politiques qui en se combinant avec les mesures légales permettraient de renforcer le système de protection existant. Cela permettrait d'éviter les réformes abstraites et au contraire d'assurer l'effectivité de la législation existante et d'améliorer les procédures de recours considérées comme peu utiles actuellement face à des cas concrets.

C. Analyse et évaluation de la stratégie politique et juridique et du cadre institutionnel

24. La conquête espagnole, puis la colonisation, initiée au Guatemala en 1524 a légué au pays une stratification politique, économique et sociale dont les caractéristiques fondamentales persistent. Fondée sur le préjugé de race, cette stratification maintenait au bas de l'échelle sociale les populations autochtones et les Africains réduits en esclavage. Les populations autochtones perçues comme arriérées et comme des obstacles au développement ont été exterminées, marginalisées, leur culture dépréciée et considérée comme une forme de manifestation folklorique. Cette situation illustre le malaise identitaire guatémaltèque qui dévalorise les pratiques et expressions culturelles vivantes des populations autochtones tout en valorisant, pour l'image extérieure du Guatemala, le patrimoine architectural et archéologique autochtone, notamment maya. L'accession à l'indépendance et la construction de l'État moderne ont reproduit, sinon amplifié, cet héritage de discrimination et de marginalisation. À ce propos, la Commission chargée de faire la lumière sur les violations des droits de l'homme durant le conflit armé (*Comisión para el Esclarecimiento Histórico*) a notamment souligné, parmi les causes de ce conflit armé, la «création par les élites du pays d'un État autoritaire excluant la majorité de la population, raciste dans ses principes comme dans ses actions et servant à protéger les intérêts d'une minorité privilégiée»⁹.

25. En dépit des déclarations officielles sur la reconnaissance du multiculturalisme, le Guatemala privilégie de manière évidente et dominante son identité hispanique. La langue officielle du pays reste l'espagnol et les 24 autres langues nationales restent des langues d'usage domestique. Une grande partie de la population, dont la population maya qui forme 43 % du peuplement, se trouve donc marginalisée par rapport aux structures étatiques, administratives, judiciaires et économiques. Malgré le progrès des réformes de la justice, l'attention du Rapporteur spécial a été attirée sur le fait que sur un nombre total de 650 juges, 98 seulement parlent des langues autochtones, soit 15,08 %¹⁰.

26. Malgré la profondeur historique de la discrimination raciale, sa prégnance contemporaine dans la société et la visibilité de ses manifestations quotidiennes, le Rapporteur spécial estime que cette réalité n'est pas reconnue de manière claire par le pouvoir politique et les classes dominantes. Certains représentants du Gouvernement le reconnaissent à titre personnel, mais officiellement l'on considère qu'il s'agit avant tout de discriminations socioéconomiques. La non-reconnaissance de la réalité de la discrimination raciale et de sa prégnance dans toutes les

structures de la société constitue donc un obstacle initial majeur à la confrontation directe et objective à ce problème, ainsi qu'à sa solution durable.

27. Le Rapporteur spécial considère que la stratégie juridique du Gouvernement et le dispositif institutionnel mis en place pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale, bien que constituant des progrès, restent ambigus dans la mesure où les institutions et mécanismes existants, par leur rattachement au pouvoir exécutif ne disposent pas de l'indépendance nécessaire à leur efficacité et pâtissent d'un manque de légitimité démocratique. En outre, ils sont dépourvus des ressources financières nécessaires à leurs activités.

28. Le Rapporteur spécial a été particulièrement frappé par l'absence d'une stratégie intellectuelle et éthique contre le racisme et la discrimination. Le système éducatif guatémaltèque n'a pas fait l'objet, tant dans sa structure que dans son contenu, d'une déconstruction de nature à faire l'archéologie du racisme, de son origine, de ses mécanismes, de son processus, de ses expressions et manifestations. L'histoire, par exemple, terreau des constructions identitaires discriminatoires et racistes, ne semble pas avoir été revisitée, tant dans son écriture que dans son enseignement. Le miroir identitaire, reflété par les médias, maintient encore les populations autochtones et d'origine africaine dans l'invisibilité historique de l'héritage de la discrimination et du racisme. Le système de valeurs dominantes marginalise les valeurs et pratiques traditionnelles, culturelles et spirituelles de ces populations. La construction d'un véritable multiculturalisme, égalitaire, interactif et démocratique, constitue, en conséquence, un défi majeur pour la société guatémaltèque.

III. EXPOSÉS DES INSTITUTIONS NATIONALES, VISION DES NATIONS UNIES ET PRÉSENTATION DE LEUR SITUATION PAR LES POPULATIONS CONCERNÉES

29. Les vues exposées, par la Commission présidentielle de coordination de la politique du pouvoir exécutif en matière de droits de l'homme (COPREDEH), par la Commission présidentielle contre le racisme à l'égard des populations autochtones (CODISRA) et par les représentants desdits peuples et communautés, concordent pour stigmatiser la persistance du racisme et de la discrimination raciale en dépit des réformes en cours et de la législation actuelle. Le racisme, selon les représentants de ces institutions et de ces communautés, continue d'imprégner les mentalités et se manifeste tant dans les rapports interpersonnels que dans les structures politiques, économiques, sociales, judiciaires et de communication. L'évaluation de l'Équipe de pays du système des Nations Unies va dans le même sens. Elle constate en effet:

30. «Au Guatemala subsiste un État fragile dont les politiques publiques ne parviennent pas à surmonter la discrimination et faire respecter de manière adéquate la diversité ethnique du pays. La discrimination se manifeste encore dans plusieurs domaines de la vie nationale. Elle affecte principalement les peuples autochtones, les femmes, les enfants et adolescents, les adultes (...). Les investissements publics ne sont pas orientés de manière à instaurer l'égalité des chances et le développement et, au contraire, favorisent la reproduction de la discrimination raciale et sociale. Les politiques publiques visant à éliminer la pauvreté et l'exclusion sociale ont un faible impact et ne parviennent pas à réduire l'écart entre riches et pauvres.»¹¹.

A. Situation des peuples autochtones et d'origine africaine en général

31. Plusieurs interlocuteurs ont rappelé que pendant le conflit armé il y a eu plusieurs actions visant à affaiblir le peuple maya et à mettre en cause son existence en tant que peuple. Par des actions militaires, il a été directement porté atteinte à la vie des membres de ce peuple et à ses capacités de se reproduire biologiquement. Il a été porté atteinte à ses conditions de vie et de développement en provoquant la précarité économique de ce peuple autochtone. La Commission d'éclaircissement historique (*Comisión para el Esclarecimiento Histórico*), chargée de faire la lumière sur les violations des droits de l'homme durant le conflit armé, dans son rapport, a mis en relief des faits prouvés de génocide, analysés dans le cadre de la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide:

- «Une politique de la terre brûlée» (y compris l'assassinat de personnes, l'incendie de maisons et de terres cultivées, et la destruction complète de villages);
- «Des massacres suivis de déplacements de population, de persécutions et d'assassinats des survivants»;
- «L'assassinat sélectif des chefs ou dirigeants communautaires des organisations mayas, ainsi que leur disparition forcée»;
- «L'assassinat de vieillards, de femmes et d'enfants, ce qui a affecté la reproduction de la culture et la possibilité d'une continuité culturelle des communautés»¹².

32. Nombreux sont les cas de violation des droits de l'homme des peuples autochtones qui, perpétrés pendant le conflit armé, n'ont pas reçu une attention suffisante de la part de la justice, au point que les coupables jouissent de l'impunité. La grande majorité de ces peuples et collectivités attend encore une indemnisation et une réparation pour toutes les violations et privations endurées pendant les années de violence politique. Par contre, le Rapporteur spécial a été informé que les ex-Patrouilles d'autodéfense civile (*Patrulleros de Autodefensa Civil*), qui ont, avec l'armée, commis des exactions contre les civils, pendant les années 80, ont reçu l'assurance d'une compensation économique prochaine de la part du Gouvernement.

33. Nombre de situations présentées au Rapporteur spécial, notamment celles relatives aux droits fonciers des populations autochtones et à leur identité culturelle et spirituelle, ont été précédemment exposées au Rapporteur spécial sur la situation des peuples autochtones, qui les a intégrées dans son rapport sur sa mission au Guatemala effectuée en 2001. Elles n'ont pas lieu d'être reprises ici dans la mesure où elles n'ont pas évolué¹³. La problématique de la terre illustre la situation de discrimination à l'égard de ces populations. Ainsi la violence utilisée pendant le «nettoyage» de la *finca* «Nueva Linda», vaste terrain occupé par un groupe de paysans sans terre, «nettoyage» qui a fait plus de neuf morts, ne semble pas avoir fait l'objet d'une attention sérieuse de la part du Gouvernement et de la justice, malgré plusieurs rapports accablants.

34. Le racisme au quotidien se traduit par des regards méprisants, des plaisanteries de mauvais goût, des commentaires à l'endroit des personnes d'origine autochtone et par le refus aux femmes mayas vêtues de leurs costumes traditionnels d'accéder à des lieux ouverts au public (établissements commerciaux, restaurants et boîtes de nuit). Le sentiment de marginalisation et de non-reconnaissance identitaire ressort des propos de plusieurs interlocutrices qui, sous le

regard des autres, notamment dans la capitale, «se sentent étrangères dans leur propre pays». La discrimination raciale, ont souligné les commissaires de la CODISRA, est généralement vécue en silence par les victimes. Victimes et auteurs de discriminations, par la force de l'habitude et le sentiment de normalité, semblent avoir intériorisé les comportements racistes au point que ces comportements semblent naturels.

35. Les actions gouvernementales pour combattre le racisme sont perçues par certains secteurs de la population ladino comme des privilèges octroyés aux populations autochtones. Et la participation des populations autochtones aux processus de décision se limite généralement à inviter leurs représentants à des consultations sans prendre en compte leurs vues dans la décision finale ni les inclure dans les structures du pouvoir politique et économique.

36. Ainsi, au plan institutionnel, sur 153 membres du Congrès, à peine 14 sont d'origine autochtone. Les partis politiques rechignent à présenter des candidats issus des communautés autochtones. Au sein de l'armée, les autochtones forment la majorité des hommes de troupe et demeurent en proportion très inférieure parmi les officiers (72,60 % de Ladinos contre 27 % d'autochtones)¹⁴. Au sein du Gouvernement, les personnes d'origine autochtone occupent généralement les positions subalternes de vice-ministre et de secrétaire présidentiel, mais rarement les charges de ministre.

37. Il a été reconnu que les Accords de paix n'ont pas encore produit les transformations structurelles escomptées et que l'Accord sur l'identité et les droits des peuples autochtones demeure l'instrument le moins appliqué dans la mesure où les lois et les réformes proposées restent généralement inappliquées par manque de ressources et de volonté politique. Malgré les réformes judiciaires en cours, nombre d'interlocuteurs estiment que la justice est défaillante et que le droit coutumier autochtone n'est pas suffisamment intégré au processus judiciaire. Ainsi le monisme judiciaire prédomine et la capacité des autorités traditionnelles autochtones à administrer la justice selon les us et coutumes de leurs communautés n'est pas reconnue, en contradiction avec les dispositions en la matière de la Convention n° 169 de l'Organisation internationale du Travail (OIT).

38. Plusieurs interlocuteurs du Rapporteur spécial ont souligné la permanence de la structure traditionnellement inégalitaire de la société guatémaltèque, héritée d'un long passé de discrimination, d'exclusion sociale et de marginalisation. Cette structure affecte principalement les populations autochtones et d'origine africaine, sur tous les plans. Selon les données du PNUD, on assiste à une paupérisation de ces populations. Ainsi, au cours de l'année 2002, la pauvreté générale a affecté 57 % de la population, soit 6,5 millions de personnes, et l'extrême pauvreté 21 % de la population, ce qui équivaut à 2,4 millions de personnes. Cette situation est particulièrement grave dans les zones rurales où vivent la majorité des populations autochtones qui en sont affectées à 72 %¹⁵.

39. Les départements peuplés majoritairement par des communautés autochtones présentent les taux de pauvreté les plus élevés¹⁶. Les indicateurs de la santé et de l'éducation révèlent les mêmes disparités. Les départements qui présentent les plus forts taux d'analphabétisme sont en majorité habités par les populations autochtones. Les taux d'analphabétisme oscillent entre 53 et 41 % – Quiché: 53 %; Alta Verapaz: 51,3 %; Sololá: 47,9 %; Totonicapán: 43,3 %; Baja Verapaz: 41,9 %; et Huehuetenango: 41,6 % – alors que la moyenne nationale est de 31,7 %¹⁷. La pauvreté, le manque d'accès à l'eau potable, la détérioration de l'environnement, la

marginalisation culturelle et le manque d'infrastructures sanitaires sont des facteurs qui influent négativement sur la santé des populations autochtones. Les barrières culturelles tiennent notamment au non-usage officiel et administratif des langues autochtones dans les centres de santé et à la non-intégration de la médecine traditionnelle dans les programmes de santé. Des projets pilotes visant à intégrer les matrones (au nombre de 4 560) commencent à peine à être mis en place, alors que plus de 50 % de la population a recours aux services des médecins traditionnels ou de guérisseurs. Le Rapporteur spécial estime que l'adéquation de la carte sociale de la pauvreté et de la marginalisation avec la carte géographique des populations autochtones et d'origine africaine atteste de la profondeur d'une discrimination systémique et structurelle au Guatemala.

40. Les représentants du peuple garífuna ont affirmé que bien qu'arrivés sur les côtes du Guatemala actuel depuis 1806, et en dépit du fait qu'ils sont mentionnés dans l'Accord sur l'identité des peuples autochtones, les Garífunas/Garinagu ne sont pas pleinement reconnus comme Guatémaltèques et subissent la discrimination notamment lorsqu'ils émigrent de la région d'Izabal (Livingston) vers la capitale. Nombre d'entre eux ont été harcelés par la police qui les considère comme des étrangers, ayant immigré clandestinement au Guatemala. Au sein des établissements scolaires du département d'Izabal, les enfants garífunas se sentent discriminés du fait de la non-utilisation de leur langue et du sentiment de ne pas recevoir des enseignants la même attention que les enfants ladinos. De plus, l'absence de leurs culture, histoire et traditions dans les programmes éducatifs génère chez ces enfants un sentiment de marginalisation. Le manque d'opportunités lié à une absence de projets de développement dans leur région¹⁸ et la discrimination qu'ils subissent ont poussé nombre d'entre eux à émigrer vers l'extérieur, notamment aux États-Unis d'Amérique, d'où ils soutiennent leurs familles restées sur place. Ils ont exprimé la crainte que la communauté ne perde sa langue en l'absence d'une éducation bilingue pour les enfants. Compte tenu de l'intérêt touristique de leur région, certains ont exprimé la crainte que l'expulsion historique de l'île de Saint-Vincent dont ils ont été victimes en 1796 ne se reproduise à Livingston.

41. En rendant visite à un couple garífuna, affecté par le virus du VIH/sida, le Rapporteur spécial a pu mesurer les effets de l'absence d'infrastructures de santé adéquates dans la ville de Livingston, département d'Izabal. Le centre de santé de cette ville ne dispose ni de médicaments adéquats ni d'équipements suffisants, de telle sorte que les personnes séropositives et les malades du VIH/sida, par exemple, sont obligés de se rendre à Puerto Barrios, à environ une heure de transport maritime. Cette situation exige la mobilisation de ressources financières dont ces personnes ne disposent pas toujours. À Livingston, de nombreux malades meurent à défaut de soins médicaux adéquats. La carence des soins de santé démontre le manque d'engagement du Guatemala envers les populations les plus discriminées. Le Guatemala a ainsi été dénoncé devant la Commission interaméricaine des droits de l'homme par des malades du VIH/sida n'ayant pas accès à un traitement.

42. Les représentants du peuple xinka ont également souligné les formes de discrimination spécifique dont ils sont victimes. Ces discriminations se rapportent aux pressions subies depuis l'époque coloniale de ne plus parler leur langue et d'abandonner leurs costumes traditionnels, mais aussi à la déstructuration de leurs communautés. Ils ont rappelé que l'État a sévi durement contre le processus d'organisation xinka, nié leur droit coutumier et exproprié les communautés de leurs terres au profit des grands propriétaires terriens, soumettant ainsi les Xinkas à la condition d'ouvriers agricoles exploités dans des plantations de café. Au même titre que les

autres peuples autochtones, les Xinkas ont été victimes de la répression militaire durant le conflit armé et réduits à un état de marginalisation économique et sociale. Face à un processus d'invisibilité qui perdure, le peuple xinka commence à peine à se reconstruire, avec comme objectif celui de récupérer son identité culturelle, en tant que peuple distinct, au sein des peuples autochtones. Les organisations xinkas ont notamment entrepris un travail de recherches socioculturelles et anthropologiques profondes sur les us et coutumes de leur peuple. Leurs représentants ont allégué que la situation de leurs communautés dans les communes de Yupiltepeque, Jumaytepeque et Guazacapán requiert une attention urgente étant donné qu'elles font l'objet de menaces d'expropriation de leurs terres de la part des autorités municipales.

B. Situation des enfants et des femmes autochtones

43. Les enfants et femmes autochtones comptent parmi les personnes les plus affectées par la discrimination raciale. La femme autochtone, de par son origine ethnique et son sexe, est victime d'une double discrimination qui se traduit notamment par le rejet de son vêtement traditionnel, le manque d'accès à l'éducation et à la santé, aux services publics de base (eau et électricité), le manque d'offres de travail ou d'accès à la terre. Le taux d'analphabétisme des femmes autochtones se situe entre 50 et 90 %, et seulement 43 % d'entre elles parviennent à terminer le cycle primaire, 5,8 % les études secondaires et 1 % l'enseignement supérieur¹⁹.

44. En matière de santé reproductive, les femmes autochtones ont le plus souvent recours aux services des guérisseuses et accouchent dans des conditions sanitaires précaires. Le taux de mortalité maternelle, estimé à 7,4 % au Guatemala, est l'un des plus élevés de l'Amérique centrale et reste lié à la situation des femmes autochtones. Selon le PNUD, au cours de l'année 2000, 65,4 % des cas de mortalité liés à la maternité se rapportaient à des femmes autochtones²⁰.

45. S'agissant des enfants, la majorité des 556 000 enfants entre 7 et 14 ans qui ne vont pas à l'école sont autochtones, soit 62,3 %²¹. L'indice de malnutrition des enfants autochtones est de 29 % contre 17,2 % pour les enfants non autochtones; le taux de mortalité infantile est de 69 % contre 52 %.

46. Plusieurs cas de discrimination raciale présentés par le Défenseur des droits de l'homme illustrent la forme que revêt cette discrimination tant dans les rapports interpersonnels qu'au sein des institutions. Ainsi M^{me} Rigoberta Menchú a intenté un procès à des membres du parti politique Frente Republicano Guatemalteco (FRG) pour avoir tenu à son endroit des propos considérés comme racistes – elle fut traitée d'«Indienne de marché», de «vendeuse de tomates» et invitée à aller vendre ses légumes ailleurs; un conseiller de la ville de Xela est poursuivi pour avoir dit au cours d'une interview que les «Espagnols pendant leur conquête ont exorcisé les peuples autochtones»; une enseignante d'origine maya ainsi que ses élèves ont été forcés de s'identifier comme ladinos sur un formulaire du Ministère de l'éducation nationale; l'inscription dans une école privée a été refusée à une élève d'origine maya parce qu'elle était vêtue de la tenue maya; en 1996 des graffitis racistes ont été inscrits sur des murs de la ville de Quetzaltenango dirigée par un autochtone, etc.

IV. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

47. Le racisme et la discrimination raciale sont des réalités profondes au Guatemala, même s'ils ne sont pas institutionnalisés. Ils se traduisent par une imprégnation séculaire des préjugés qui ont marqué l'histoire du Guatemala, la culture et les mentalités, amplifiés par les événements tragiques de son passé récent, culminant en un génocide des peuples autochtones. La réalité économique et sociale du Guatemala est marquée par un développement inégalitaire entre populations dites «ladinos» et populations autochtones et d'origine africaine, témoignant du caractère structurel et systémique de la discrimination. Les indicateurs de développement économique et social les plus bas se rencontrent dans les régions majoritairement autochtones et d'origine africaine. L'adéquation de la carte de la pauvreté économique et de la marginalisation sociale avec la carte géographique des populations autochtones est une illustration flagrante du caractère systémique et structurel de la discrimination raciale. Le Rapporteur spécial considère donc que la lutte contre la discrimination raciale doit être un pilier central de la construction de la paix et de la démocratie au Guatemala. La paix véritable et durable ne peut pas se réduire à ses seules dimensions politiques et juridiques, telles qu'elles sont formulées dans les Accords de paix et les lois subséquentes; elle doit, pour être réalisée et afin d'être durable, comporter comme point central l'éradication du racisme et de la discrimination raciale par des mesures adéquates tout en promouvant la réconciliation. Aussi, recommande-t-il les mesures suivantes:

a) Compte tenu de la prégnance du racisme et de la discrimination raciale, le Rapporteur spécial considère qu'un acte politique fort devrait être accompli par le Gouvernement pour témoigner de sa volonté d'éliminer ce fléau. À l'occasion d'un discours solennel, le Président de la République devrait reconnaître formellement la réalité et les conséquences sociales, économiques et culturelles de ces phénomènes et manifester l'engagement du Gouvernement à les éliminer sur une base démocratique et avec la participation des peuples concernés, autochtones et d'origine africaine;

b) Le Rapporteur spécial recommande en outre au Gouvernement d'aller au-delà de la reconnaissance formelle de la diversité ethnique pour l'inscrire dans la Constitution, conformément à l'Accord relatif à l'identité et aux droits des peuples autochtones;

c) Ayant noté une absence de coordination entre les institutions et les départements chargés de lutter contre le racisme ainsi qu'un manque de ressources financières ou des allocations inadéquates de ressources, le Rapporteur spécial recommande une approche intégrée de la lutte contre le racisme et la discrimination raciale se traduisant par l'élaboration d'un programme national de lutte contre le racisme et la discrimination et de promotion d'un multiculturalisme égalitaire, interactif et démocratique concomitant, en vue de la construction d'une société fondée sur le pluralisme ethnique et culturel qui favorise le dialogue et l'interaction entre toutes ses composantes. Ce programme devrait être basé sur le Programme d'action de Durban;

d) Les dispositions pertinentes des Accords de paix, notamment l'Accord relatif à l'identité et aux droits des populations autochtones, devraient également faire l'objet d'une évaluation critique en ce qui concerne ses progrès ainsi que ses limites. Dans ce contexte, la lutte contre le racisme et la discrimination raciale doit être liée à la promotion à long terme

du multiculturalisme sur la base du principe de l'unité et de la diversité: la reconnaissance, le respect et la promotion des spécificités et singularités identitaires, ethniques, spirituelles et culturelles de tous les peuples et communautés, ainsi que la promotion d'une dynamique d'interaction et d'interfécondation entre eux tous;

e) Compte tenu de l'impact profond et durable du racisme et de la discrimination dans la structuration de la société guatémaltèque, le Rapporteur spécial recommande l'adoption d'un programme de mesures volontaristes ou positives (*affirmative action*) en faveur des peuples historiquement discriminés, autochtones et d'origine africaine;

f) Un accent particulier doit être mis sur la question centrale de la construction identitaire pluraliste du Guatemala par la promotion d'une éducation multi et interculturelle avec une attention particulière portée à l'écriture et à l'enseignement de l'histoire, au système de valeurs et au développement d'un véritable multilinguisme dans toutes les sphères de la société; dans ce contexte, une attention particulière doit être accordée à deux dimensions centrales de l'identité nationale: la promotion du multiculturalisme dans les médias, tant dans leur contenu que dans leurs structures de contrôle et de fonctionnement, et la dynamique de culture nationale par le lien entre la promotion du patrimoine architectural et historique et le développement de la créativité et des pratiques culturelles vivantes de tous les peuples et communautés. Le développement de médias locaux, communautaires, et libres, dotés de ressources adéquates, doit s'inscrire dans ce cadre;

g) Le processus de catharsis initié par la Commission d'éclaircissement historique (*Comisión para el Esclarecimiento Histórico*), chargée de faire la lumière sur les violations des droits de l'homme dans le passé, devrait être poursuivi afin d'effacer le vécu douloureux de la discrimination et mettre fin à l'impunité des responsables des violences politiques; les recommandations faites par cette commission en ce qui concerne la préservation de la mémoire des victimes du conflit armé, la réparation morale et matérielle des victimes ou de leurs parents, ainsi que l'établissement d'un programme de santé mentale destiné à soigner les personnes traumatisées psychologiquement par le conflit armé, devraient être rapidement mises en œuvre;

h) La Commission présidentielle contre la discrimination raciale à l'égard des peuples autochtones et la Commission présidentielle des droits de l'homme devraient être soutenues par une loi les rattachant au Congrès afin de leur conférer une indépendance statutaire, conformément aux Principes des Nations Unies concernant les institutions nationales de défense et de promotion des droits de l'homme («Principes de Paris»); dans la même perspective, ces commissions devraient être dotées de ressources financières propres inscrites au budget annuel de l'État;

i) Le Rapporteur spécial encourage le Congrès à accélérer le processus d'adoption de la loi autorisant le Gouvernement à faire la déclaration reconnaissant la compétence du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale en vertu de l'article 14 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale;

j) Il est recommandé aux organisations non gouvernementales de prendre une part active dans l'élaboration et la mise en œuvre du programme national de lutte contre le racisme et la discrimination raciale, en faisant des propositions destinées à éliminer le racisme et la discrimination raciale et centrées sur la résolution des problèmes spécifiques des communautés; ce faisant, ces organisations devraient conjuguer leurs efforts de manière à contribuer à construire une société plus solidaire et démocratique.

Recommandations à caractère régional

48. La lutte contre le racisme et la discrimination raciale doit tenir compte de sa dimension régionale en Amérique centrale dont les sociétés partagent non seulement des similarités démographiques et ethnoculturelles mais surtout un héritage historique de racisme et de discrimination, amplifié par la violence politique moderne. Les pays de cette région sont également marqués par une dynamique de mouvement de populations qui subissent à des degrés divers des pratiques de discrimination dans les différents pays. Le Rapporteur spécial recommande en conséquence que l'Organisation des États américains (OEA) et, notamment, la Commission interaméricaine des droits de l'homme accordent une place centrale, dans la construction de la paix, à l'éradication en profondeur du racisme et de la discrimination raciale dans la perspective de la construction d'un multiculturalisme régional, démocratique, égalitaire et interactif. L'OEA devrait appuyer les efforts des États de l'Amérique centrale par des études sur les constructions identitaires multiethniques et leurs manifestations, ainsi que par une assistance en vue d'élaborer des législations nationales et régionales coordonnées, de renforcer les institutions de protection des droits de l'homme et de la société civile, et de parvenir à la révision des programmes et systèmes éducatifs et médiatiques.

49. L'OEA devrait également promouvoir le développement d'un tourisme interculturel articulé autour des axes suivants: l'existence d'un patrimoine géohistorique commun, la vitalité des pratiques et expressions culturelles et spirituelles authentiques et leurs interactions profondes dans le temps et dans l'espace. Le tourisme interculturel peut permettre à la fois de combattre la discrimination par la réhabilitation des identités historiquement niées ou bafouées, d'éviter la folklorisation des cultures inhérente aux pratiques modernes du tourisme de masse, et de promouvoir le lien fondamental entre la terre et la culture, «terres-sources», au cœur des revendications des peuples et communautés autochtones et d'origine africaine.

Notes

¹ Le mot *garífuna*, qui est souvent utilisé dans ce rapport, proviendrait de la racine arawak *karina* qui se serait transformée en *callinagu*, *garinagu* et *karifouna*. *Garífuna*, qui signifie «mangeur de manioc», s'écrit dans la langue originale garífuna au singulier et *Garinagu* au pluriel. En français, on peut écrire au pluriel garífuna ou garífunas (sans prononcer le *s* final). Le nom de *Garífuna* (avec une majuscule) sert normalement à désigner l'ethnie, mais il peut désigner la langue (le *garífuna*, avec une minuscule) et servir d'adjectif: par exemple, *la langue garífuna*, *le peuple garífuna* (www.tlfq.ulaval.ca/axl/amsudant/Garifuna_histoire.htm).

² D'après l'Enquête nationale sur les conditions de vie de la population, réalisée au cours de l'année 2002 par l'Institut national de statistiques du Guatemala.

³ Bien qu'inclus parmi les peuples autochtones par l'Accord sur l'identité des peuples autochtones, les Garinagu (singulier Garífuna) doivent être considérés comme une population d'ascendance africaine, même s'ils empruntent une proportion importante de leur langue aux Amérindiens arawaks avec lesquels ils ont coexisté sur l'île de Saint-Vincent d'où ils ont été déportés vers les côtes atlantiques du Honduras, du Guatemala, du Belize et du Nicaragua actuels. Leur culture, qui s'est maintenue à travers les siècles, reste profondément africaine.

⁴ PNUD, «Guatemala: Una Agenda para el Desarrollo Humano. Informe Nacional de Desarrollo Humano 2003», p. 9.

⁵ Un projet de réforme de la Constitution soumis au peuple en 1999 prévoyait de reconnaître le caractère «pluriculturel, multiethnique et multilingue» du Guatemala (art. 1 amendé) mais n'a pas été adopté.

⁶ Commission consultative pour la réforme éducative, Rapport, mars 2001. Voir *La Cultura Maya en la Educación Nacional*, Ministerio de Educación de la República de Guatemala/UNESCO, Proyecto Movilizador de Apoyo a la Educación Maya, Ciudad de Guatemala, 2004, p.17.

⁷ MINUGUA, «Los Pueblos indígenas de Guatemala: la superación de la discriminación en el marco de los Acuerdos de paz», Ciudad de Guatemala, septembre 2001, p. 16, pour le détail de ces langues.

⁸ Le Rapporteur spécial a en outre reçu le rapport initial du système judiciaire sur la réforme judiciaire pour la période 2003-2004.

⁹ *Guatemala. Memory of Silence. Report of the Commission for Historical Clarification. Conclusions and Recommendations*, F & G Editores, Ciudad de Guatemala, 1999, p. 17.

¹⁰ Communication de la Fundación Mirna Mack, en date du 28 juin 2004.

¹¹ «Marco de asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (UNDAF) Guatemala 2005-2008», Equipo de País del Sistema de las Naciones Unidas, juin 2004, p. 7.

¹² *Guatemala. Memory of Silence...*, op. cit., p. 23 à 43.

¹³ Voir E/CN.4/2003/90/Add.2, p. 17 à 20.

¹⁴ MINUGUA, «Los Pueblos indígenas de Guatemala...», op. cit., p. ...

¹⁵ PNUD, «Guatemala: Una Agenda para el Desarrollo Humano. Informe Nacional de Desarrollo Humano 2003», op. cit., p. 228. Voir également les données de l'Instituto Nacional de Estadísticas, «Mapas de pobreza de Guatemala», août 2001.

¹⁶ Alta Verapaz, Huehuetenango, Izabal, Quiché, Quetzaltenango, San Marcos, Totonicapán, Chimaltenango, Sololá, Suchitepéquez, Baja Verapaz, Sacatepéquez.

¹⁷ MINUGUA, «Los Pueblos indígenas de Guatemala...», op. cit., p. 11.

¹⁸ La ville de Livingston est relativement isolée du reste du pays, étant atteignable par mer au terme de plus de 45 minutes de navigation, depuis certains points côtiers.

¹⁹ MINUGUA, op. cit., ibid.

²⁰ Defensoría de la Mujer Indígena, «Primer informe. Situaciones y derechos de las Mujeres Indígenas en Guatemala», avril 2003.

²¹ Ibid, p. ...
