



Conseil économique et social

Distr. générale
7 avril 2005
Français
Original: espagnol

Instance permanente sur les questions autochtones

Quatrième session

New York, 16-27 mai 2005

Point 3 de l'ordre du jour provisoire*

**Thème spécial : objectifs du Millénaire
pour le développement et peuples autochtones**

Renseignements communiqués par des gouvernements

Note du Secrétariat

Additif

Guatemala**

Résumé

Le présent rapport présente les mesures prises ces dernières années par le Gouvernement guatémaltèque pour parvenir à éliminer l'extrême pauvreté et à assurer l'éducation primaire pour tous, deux des objectifs du Millénaire pour le développement, dans le souci de traiter le thème spécial proposé pour la quatrième session de l'Instance permanente sur les questions autochtones.

Certaines causes de l'exclusion économique, sociale et politique qui frappe les peuples autochtones sont analysées dans le présent rapport, notamment l'absence de développement en milieu rural, le chômage, le manque de services de base, la précarité de l'habitat et la discrimination, ainsi que les obstacles qui entravent l'accès à l'éducation. Le présent rapport décrit aussi quelques-unes des mesures prises par le Fonds d'investissement social et le Fonds de développement autochtone guatémaltèque, qui sont chargés de rechercher des moyens d'éliminer l'extrême pauvreté en investissant dans les infrastructures et le développement des zones rurales du pays. De même, les actions entreprises par le Ministère de l'éducation en vue d'améliorer les infrastructures et la qualité de l'enseignement sont présentées.

* E/C.19/2005/1.

** La soumission du présent document a été retardée dans le souci d'y faire figurer une information aussi actuelle que possible.



Objectifs considérés

Objectif 1

Éliminer la pauvreté

1. Dans le cadre de sa politique pour la nouvelle décennie, le Gouvernement guatémaltèque s'est beaucoup intéressé aux origines de l'exclusion économique, sociale et politique dont souffrent les peuples autochtones et il estime qu'elles subissent l'influence de divers facteurs liés à l'absence de développement en milieu rural, notamment le revenu, l'ethnicité, le lieu de résidence, le sexe et l'âge.

2. Les revenus sont très concentrés. Ainsi, le groupe le plus riche en détient 64 %, tandis que le groupe le plus pauvre n'en touche que 1,7 %. Tous ces facteurs découlent des pratiques coloniales, qui persistent encore dans le pays sous certaines formes. Il est donc nécessaire de mettre en place des mécanismes pour surmonter ces problèmes qui entravent la construction d'une nation démocratique.

3. D'après les données recueillies, la pauvreté touche à l'heure actuelle la majeure partie de la population, qui comprend 11,2 millions de personnes. En effet, 57 % des ménages vivent dans la pauvreté et 21,5 % dans une pauvreté extrême. La répartition de l'espace dans les zones urbaines et les zones rurales a des répercussions sur les possibilités de développement humain. Ainsi, 60 % de la population vivent dans des zones rurales où la précarité de l'emploi et de l'habitat ainsi que l'insuffisance des services de base sont aggravés. En outre, les peuples autochtones, les femmes et les groupes que leur âge rend plus vulnérables, comme les enfants, les jeunes et les personnes du troisième âge, sont les catégories les plus défavorisées.

4. De même, la pauvreté touche davantage ceux qui n'ont pas accès aux services de base. D'après le dernier recensement, sept foyers autochtones sur 10 vivent dans la pauvreté, dont trois dans une pauvreté extrême. À titre de comparaison, sur 10 foyers non autochtones, quatre vivent dans la pauvreté, dont un dans une pauvreté extrême.

5. En ce qui concerne les résultats obtenus par le Gouvernement guatémaltèque ou les mesures qu'il a prises pour résoudre les problèmes auxquels se heurtent les peuples autochtones, il est indéniable que quelques progrès formels et symboliques ont été réalisés, mais ils n'ont pas de caractère durable, en raison de problèmes économiques et de l'absence d'une structure qui permettrait d'atteindre les résultats voulus.

6. En outre, le Gouvernement n'est pas parvenu aux meilleurs résultats possibles, du fait du manque de stratégies bien définies prévoyant la participation des collectivités concernées et l'élaboration de politiques publiques spécialement conçues pour résoudre ces problèmes sociaux. Par conséquent, on s'intéresse maintenant à de nombreuses causes de ces difficultés, et l'on tente de les résoudre grâce à des programmes à long terme visant à éliminer la pauvreté et l'extrême pauvreté. L'entreprise est ardue car le gouvernement change tous les quatre ans et à chaque fois de nouveaux programmes et mesures sont mis en œuvre, au détriment de ce qui avait été entrepris auparavant.

7. Par l'intermédiaire de ses différentes institutions, le Gouvernement guatémaltèque a obtenu des résultats notables dans le cadre de la mise en œuvre de

projets et de programmes visant à éliminer la pauvreté en milieu rural. Certaines des mesures prises pour protéger les peuples autochtones sont décrites ci-après.

a) Des programmes concernant l'agriculture et le développement ont été mis en œuvre afin de renforcer la production, de créer des emplois et d'améliorer les conditions de vie, et ainsi faire obstacle à l'extrême pauvreté et à la faim;

b) Des campagnes et des programmes ont été lancés pour lutter contre la faim, ce qui a permis de faire connaître le problème et de sensibiliser la population;

c) Les infrastructures ont été renforcées (routes, électricité, eau potable, écoles et centres de santé, notamment) dans les zones rurales, ce qui a permis d'améliorer les conditions de vie de la population.

8. En ce qui concerne le chômage, il est attribuable à la baisse des prix de produits tels que le café, qui a entraîné des pertes et accentué la pauvreté.

9. Les institutions qui sont chargées de rechercher des moyens d'éliminer l'extrême pauvreté, et dont les fonds sont en partie consacrés au financement des infrastructures et du développement en milieu rural, comprennent les instances suivantes :

Fonds d'investissement social (FIS)

10. Cette institution est chargée d'évaluer et d'identifier le niveau de développement social des peuples autochtones, et d'y consacrer des investissements. Le Fonds vise à promouvoir la lutte contre la pauvreté et l'extrême pauvreté et à favoriser le développement des collectivités autochtones.

11. Cette institution est donc la voie par laquelle le Gouvernement guatémaltèque investit dans le domaine social. Elle s'attache en priorité à assurer le bien-être social des collectivités. Son budget annuel s'élève à 400 millions de quetzales en moyenne, et il sert à lutter contre la pauvreté en milieu rural qui, comme cela a été dit auparavant, frappe principalement les autochtones.

12. Tous les programmes inscrits sur la liste de projets du Fonds d'investissement social contribuent à l'élimination de la pauvreté en milieu rural, où vivent la plupart des autochtones, en mettant fin à la discrimination et en favorisant le développement et l'autogestion.

13. Cette institution a obtenu de très bons résultats, parmi lesquels figurent les suivants :

14. Seize microrégions ont été établies pour répondre aux besoins des populations rurales à prédominance autochtone, comme à Alta Verapaz, El Quiché et dans la région Chortí de Chiquimula. Dans ce cadre, des ateliers et des séminaires ont été organisés, et le personnel du Fonds y a participé pour être formé aux questions de parité des sexes et d'égalité ethnique.

15. Diverses fonctions, dont certaines sont capitales, incombent au Fonds, comme les actions entreprises au regard des collectivités rurales, qui ont un lien avec la lutte contre la discrimination raciale.

16. La création de capital social organisé a été envisagée pour donner aux collectivités autochtones les moyens de se développer, tout comme la création ou le renforcement de capital humain, grâce à l'ouverture d'écoles et de centres de santé

et à la prestation de services sociaux dans les collectivités autochtones sans couverture (c'est-à-dire qui ne touchaient des prestations d'aucune autre source). Il faut aussi se pencher sur la création de capital économique : chemins, systèmes d'irrigation, centres d'approvisionnement, formation professionnelle et crédit à la production pour les groupes et collectivités autochtones.

17. De telles démarches permettraient notamment d'accroître la participation dans les domaines socioéconomique et politique et d'éliminer les inégalités, ce qui renforcerait l'égalité ethnique.

18. Le Guatemala doit se conformer à certaines obligations. Dans ce cadre, le Fonds d'investissement social requiert que, dans toutes les collectivités, les femmes participent aux assemblées, fassent connaître leurs propres requêtes et besoins et soient intégrées dans les conseils d'administration.

Fonds de développement autochtone guatémaltèque

19. Lorsqu'une question a d'importantes répercussions sur les peuples autochtones dans le cadre des projets que cet organe bipartite appuie, il mène, aux termes de son mandat, des consultations auprès des organisations et des représentants autochtones des collectivités, de manière à réorienter ses travaux. Pour bénéficier de l'appui du Fonds, un projet doit au minimum traiter des aspects relatifs à l'égalité des sexes.

20. Ce Fonds a permis d'obtenir la participation active des femmes autochtones à l'exécution des projets communautaires, ce qui révèle en outre dans quelle mesure ces projets sont bien accueillis.

21. Afin d'améliorer les services et l'accès aux collectivités autochtones, on a augmenté le nombre de responsables dans chaque région, de sorte que les projets reçoivent plus d'attention.

22. Le Département chargé des analyses a entrepris d'appliquer un plan stratégique intégrant aux actions d'envergure nationale entreprises par le Fonds des éléments de lutte contre la discrimination raciale, initiative qui semble intéressante et devrait faire l'objet d'un suivi.

23. Une des caractéristiques du Fonds est de donner une valeur ajoutée aux projets, car il contribue à un développement respectueux de l'identité des collectivités autochtones.

24. Les quatre programmes du Fonds de développement autochtone guatémaltèque (qui portent sur l'éducation, le caractère socioproduit, la santé et les infrastructures) défendent les droits des peuples autochtones. En effet, grâce aux projets qu'il subventionne, il appuie l'application des Accords de paix et la multiplication des possibilités de travail et d'emploi.

25. Il s'attache aussi à créer de meilleures conditions de développement dans les zones urbaines et rurales, à réduire les taux de pauvreté et d'extrême pauvreté, à mettre en place des projets productifs et des infrastructures sociales, à favoriser une politique de décentralisation reposant sur les principes constitutionnels, à renforcer l'administration locale, à respecter l'autonomie municipale et à mettre en œuvre des mécanismes renforçant la transparence dans l'administration locale et gouvernementale.

26. Il encourage les citoyens à participer pour renforcer l'administration locale et l'accès de toute la population à l'éducation, à l'habitat rural, aux infrastructures communautaires et à l'aide alimentaire, afin d'appuyer la consolidation de la paix.

Objectif 2

Réaliser l'éducation primaire pour tous

27. Dans le cadre de cet objectif, la cible est de donner, d'ici à 2015, à tous les garçons et les filles, partout dans le monde, les moyens d'achever un cycle complet d'études primaires.

28. Parmi les données les plus pertinentes recueillies, dont les indicateurs sont repris ci-après, on trouve :

- Le taux net d'inscription dans l'enseignement primaire;
- La proportion d'élèves qui commencent la première année d'enseignement primaire (*primer grado*) et atteignent la cinquième;
- Le taux d'alphabétisation chez les jeunes de 15 à 24 ans.

Progrès notables réalisés par le Ministère de l'éducation

29. Ces dernières années, le Ministère de l'éducation a pris des mesures concrètes destinées à répondre aux besoins du pays en matière d'éducation. Elles ont été réorientées, renforcées et élargies en 2004 et, dans leur ensemble, elles contribuent aussi à atteindre les cibles fixées dans les objectifs du Millénaire pour le développement.

30. Dans ce sens, les réalisations suivantes constituent des progrès notables :

Services d'appui et infrastructures

- Alimentation régulière, grâce au Ministère de l'agriculture, de l'élevage et de l'alimentation
- Collecte de plus de 8 millions d'articles de papeterie grâce au *Maratón del Lápiz* (Marathon du crayon)
- Allocation de plus de 500 millions de quetzales aux services scolaires pour 2005 (articles de bureau, pochette didactique, menues réparations, cantine scolaire, bourses et manuels)
- Élaboration de la politique relative aux infrastructures scolaires et à l'entretien
- Début du recensement scolaire (un tiers a été effectué)
- Adhésion de 200 établissements au *Programa Amigos de la Escuela* (programme des amis des écoles)
- Signature d'accords avec des fonds sociaux
- Remodelage des écoles de type « *Federación* »

Ressources humaines

- Mise en place de procédures de sélection et recrutement d'enseignants sous contrat (au nombre de 13 000)

- Conclusion d'un accord avec les municipalités
- Obtention de 3 000 postes par an
- Modernisation du système d'information des enseignants

Qualité de l'éducation

- Mobilisation afin de sauver la première année d'enseignement primaire : baisse du taux de redoublement chez les enfants scolarisés à ce niveau (passé de 32 % à 25 %)
- Création de 1 000 minibibliothèques au sein du réseau *Libros por Amor* (pour l'amour des livres)
- Éducation bilingue interculturelle : recrutement d'enseignants bilingues pour les premières années de l'école primaire
- Réalisation d'une évaluation pour les étudiants en dernière année du *diversificado* (deuxième cycle du secondaire) et renforcement de l'éducation extrascolaire
- Prix d'excellence pour les séminaires organisés lors de la dernière année du *diversificado* (sur le thème de l'identité nationale dans le cadre de la diversité)

Nouveau modèle de gestion

- Vision pédagogique :

La participation d'hommes politiques, du Gouvernement et de la société civile ainsi que les échanges avec eux ont permis de déterminer une nouvelle perspective pour le XXI^e siècle et des cibles à long terme, de définir des compétences, d'analyser le budget sur 10 ans (en fonction des cibles) et à esquisser la nouvelle loi sur l'éducation.

31. Les mesures prises en 2004 ne permettent visiblement pas de satisfaire tous les besoins accumulés au fil des décennies. Par conséquent, des actions fondamentales devront être entreprises en 2005, notamment :

Couverture

- Revoir les cibles pour 2004-2007 (faire passer le taux d'inscription dans le primaire de 92 % à 94 %)
- Établir un plan à long terme (cibles et financement) et prévoir des travaux par département et avec les conseillers d'éducation

Qualité de l'éducation

- Former des enseignants
- Établir, simplifier et diffuser des normes pour chaque année de l'enseignement primaire
- Proposer une réforme de l'enseignement secondaire [niveau élémentaire, *diversificado*, écoles *normales* (secondaires)] et élaborer des politiques pour les collèves

- Proposer la professionnalisation des enseignants du primaire et en débattre
- Orienter les écoles vers l'avenir
- Mettre en place l'Institut d'évaluation et de recherche
- Octroyer des bourses (aux plus démunis et aux étudiants les plus doués)
- Relancer l'éducation bilingue interculturelle

Nouveau modèle de gestion

- Restructurer l'administration centrale : ISO 9000
 - Réorganiser les procédures
 - Gestion des ressources humaines : inscrire 3 000 postes d'enseignants au budget, et revoir les processus de sélection, de recrutement et d'évaluation des enseignants
 - Instaurer une gestion par objectif
 - Débattre avec le Congrès et les enseignants du cadre juridique, en vue de la réforme juridique du secteur éducatif
32. D'autres progrès ont été accomplis dans le domaine de l'éducation :
- La création de la Direction générale de l'éducation bilingue interculturelle;
 - La création du Vice-Ministère de l'éducation bilingue interculturelle, au sein du Ministère de l'éducation;
 - La création de directions départementales de l'éducation bilingue interculturelle;
 - L'élaboration de programmes tenant compte de la diversité culturelle;
 - La création d'écoles *normales* d'éducation bilingue interculturelle;
 - L'adoption du décret législatif 81-2002 (loi sur la promotion de l'éducation contre la discrimination);
 - L'adoption par le Ministère de l'éducation de l'Accord ministériel n° 930, en date du 24 novembre 2003, selon lequel tous les établissements d'enseignement publics et privés doivent encourager et respecter le port de costumes autochtones par les élèves, les enseignants et le personnel technique et administratif, dans le cadre des activités pédagogiques, civiques, sociales, protocolaires et autres, sans aucune restriction. Par conséquent, toute mesure tendant à limiter ce droit est interdite;
 - L'adoption du décret gouvernemental 526-2003, portant création du troisième Vice-Ministère d'éducation bilingue interculturelle;
 - L'adoption du décret gouvernemental 22-04, relatif à la généralisation de l'éducation bilingue interculturelle au sein de l'éducation nationale
 - La mise en place du Dispositif de résolution 13-2004, obligeant les élèves de dernière année à organiser des séminaires sur la discrimination et le racisme;

- L'adoption du décret législatif 7-99 (loi relative à la promotion de la femme), qui offre aux élèves autochtones la possibilité de continuer de porter leurs costumes traditionnels dans le cadre scolaire.

33. Conscient du niveau d'analphabétisme qui règne dans les zones rurales, en particulier chez les autochtones, et des travaux entrepris par le Ministère compétent en faveur de l'éducation, le Gouvernement guatémaltèque, en vue d'améliorer l'éducation bilingue dans les zones rurales, s'est doté de 18 000 enseignants autochtones, qui font partie des 81 000 enseignants du système. Le Gouvernement admet qu'il est nécessaire d'entreprendre des actions à court et à moyen terme pour appliquer les mesures qui permettront de faire reculer l'analphabétisme. Il faut souligner qu'au Guatemala, environ 750 000 garçons et filles âgés de 5 à 12 ans parlent une langue maya.

34. Étant donné la situation économique dans laquelle se trouve actuellement le pays, il n'a pas été possible d'accroître le budget de la Direction générale de l'éducation bilingue, car d'autres domaines sont prioritaires et ont des répercussions à l'échelon national. Toutefois, on tient compte du fait que cette institution a besoin de plus en plus de fonds pour mener à bien ses travaux, et doit aussi disposer de l'appui d'organismes internationaux et de coopération.

35. La moitié de la population autochtone est analphabète, alors que, parmi la population non autochtone, cette proportion n'est que de 20 %. En outre, les femmes sont les premières victimes, en particulier les femmes autochtones qui vivent en milieu rural, où sept femmes sur 10 sont analphabètes. Le Gouvernement guatémaltèque a pris des mesures pour réduire cette profonde fracture, et maintenant les départements comptant des autochtones sont dotés de 7 832 écoles, notamment 1 869 écoles qui offrent un enseignement bilingue.

36. La durée moyenne de la scolarité pour les jeunes *ladinos* (population métisse) des deux sexes âgés de 15 à 24 ans est de 7 ans, ce qui équivaut au premier niveau du secondaire. En revanche, pour les jeunes hommes autochtones, elle est de 4,7 ans, ce qui est inférieur au niveau de la cinquième année du cycle primaire. Pour les jeunes femmes autochtones, elle est de 3,5 ans, soit en deçà du niveau de la quatrième année du cycle primaire. Sur 200 garçons et filles, dont 100 autochtones et 100 non autochtones, 21 autochtones et 10 non autochtones ne sont pas scolarisés en primaire.

37. Dans le système éducatif national, comme dans de nombreux autres domaines, on tient compte de la volonté d'appliquer les Accords de paix, en particulier en ce qui concerne la réforme de l'éducation au Guatemala.

Données dont il faut tenir compte

Alphabétisation

38. Parmi la population âgée de plus de 7 ans, on a considéré que toute personne parvenant à lire et à écrire un paragraphe simple en espagnol ou dans une autre langue est alphabétisée. On a étudié le niveau d'alphabétisation chez les plus de 7 ans. Le nombre d'alphabétisés a augmenté de 51,1 % entre 1994 et 2002, tendance qui a été plus marquée chez les femmes que chez les hommes (55,7 % et 47 % respectivement). D'après le recensement de 2002, une femme sur trois et un homme sur quatre sont analphabètes.

39. Parmi la population âgée de 15 à 64 ans, la proportion d'alphabétisés est de 71,5 % et celle des analphabètes est de 28,5 %. Sur le total d'analphabètes (1 708 522 personnes), 36,8 % (soit 629 493) sont des hommes et 61,2 % (soit 1 079 029) sont des femmes. Entre 1994 et 2002, le nombre d'alphabétisés chez les jeunes de 15 à 24 ans a augmenté de 49 %, augmentation qui a été plus importante chez les filles que chez les garçons (55 % et 45 % respectivement). Environ une femme sur trois et un homme sur cinq sont analphabètes.

Niveau de scolarisation en milieu urbain

40. Selon le recensement de 2002, 48,2 % des personnes vivant en milieu urbain ont suivi avec succès l'un des niveaux du primaire, 27,1 % ont suivi une scolarité à l'un des niveaux du secondaire et 7 % ont fait des études universitaires. Enfin, 10 % ont suivi un enseignement préprimaire et 16,7 % n'ont obtenu aucun diplôme.

Fréquentation scolaire

41. Parmi la population âgée de plus de 7 ans, environ une personne sur trois est scolarisée dans un établissement, chiffre qui est plus élevé chez les garçons que chez les filles. D'après le recensement de 1994, le taux de fréquentation scolaire chez les garçons était de 55,1 % et, d'après celui de 2002, il était de 51,8 %, tandis que pour les filles, ces chiffres étaient de 44,9 % et de 48,2 % respectivement.

42. Du fait des informations qu'elle avait obtenues directement auprès du Ministère de l'éducation, la présente Commission est préoccupée par le silence entourant la suspension du programme de professionnalisation des enseignants en service et l'interruption de la transformation des écoles *normales* et par le fait que la mise en œuvre de la proposition visant à modifier les programmes dans le cadre de la réalisation de la réforme de l'éducation n'a pas été évoquée.
