



**Conseil Economique
et Social**

Distr.
GENERALE

E/C.12/1996/SR.13
13 mai 1996

Original : FRANCAIS

COMITE DES DROITS ECONOMIQUES, SOCIAUX ET CULTURELS

Quatorzième session

COMPTE RENDU ANALYTIQUE DE LA 13ème SEANCE

tenue au Palais des Nations, à Genève,
le mercredi 8 mai 1996, à 11 heures

Président : M. ALSTON

SOMMAIRE

Examen des rapports présentés par les Etats parties conformément
aux articles 16 et 17 du Pacte

- Rapport initial du Guatemala (suite)

Le présent compte rendu est sujet à rectifications.

Les rectifications doivent être rédigées dans l'une des langues de travail. Elles doivent être présentées dans un mémorandum et être également portées sur un exemplaire du compte rendu. Il convient de les adresser, une semaine au plus tard à compter de la date du présent document, à la Section d'édition des documents officiels, Bureau E.4108, Palais des Nations, Genève.

Les rectifications éventuelles aux comptes rendus des séances de la présente session seront groupées dans un rectificatif unique qui sera publié peu après la clôture de la session.

La séance est ouverte à 11 h 5.

EXAMEN DES RAPPORTS PRESENTES PAR LES ETATS PARTIES CONFORMEMENT AUX ARTICLES 16 ET 17 DU PACTE (point 4 a) de l'ordre du jour)

Rapport initial du Guatemala (E/1990/5/Add.24; document de base HRI/CORE/1/Add.47; liste des points à traiter E/C.12/1995/LQ.9; réponses écrites sans cote distribuées en anglais et en espagnol) (suite)

1. Le PRESIDENT invite la délégation guatémaltèque à continuer de répondre aux questions qui lui ont été posées aux précédentes séances, et les membres du Comité à exprimer toute demande d'éclaircissement supplémentaire qu'ils jugeraient utile.

2. M. ARRANZ SANZ (Guatemala) est heureux de dire qu'il perçoit les préoccupations exprimées par les membres du Comité, non comme des critiques, mais comme une marque d'intérêt pour les difficultés que connaît son pays. Il annonce qu'il va essayer de regrouper par thèmes les réponses aux questions posées à la précédente séance, en indiquant le contexte et les modalités d'application des mesures prévues par le gouvernement. Il reconnaît qu'il y a un décalage entre les intentions du gouvernement et les lois, d'une part, et d'autre part les faits, et il espère que le Comité comprendra que la réalité ne se change pas d'un coup de baguette magique.

3. Pour bien saisir la situation actuelle, il faut savoir que le conflit armé interne, qui a duré 35 longues années et dont il faut souhaiter qu'il soit définitivement terminé, est né de problèmes socio-économiques. Par la suite, il a pris un net caractère idéologique et les aspects socio-économiques sont passés au second plan. Mais avec l'effondrement des grandes idéologies, le conflit a de nouveau révélé ses causes premières, et c'est dans ce contexte qu'ont eu lieu les négociations entre le gouvernement et l'UNRG qui ont conduit à la fin du conflit. Aujourd'hui, le gouvernement entend renforcer la société civile, car c'est en s'appuyant sur celle-ci qu'il peut espérer assurer la paix et la reconstruction nationale.

4. Comme gage de sa volonté politique de transformer le pays, le gouvernement a pris des engagements précis dans un certain nombre de domaines et souhaité que la communauté internationale contrôle la réalisation de ces engagements. Déjà l'ancien président, Ramiro de León Carpio, adressait aux organismes internationaux la supplique suivante : "S'il vous plaît, faites pression sur nous" ("nous" désignant le gouvernement et la guérilla). Aujourd'hui encore, le Gouvernement guatémaltèque sollicite des pressions positives et des marques de solidarité de la communauté internationale, convaincu que seul il ne pourra résoudre tous les problèmes auxquels il est confronté, et que l'aide n'est pas moins importante lorsque la paix arrive après un long conflit.

5. Dans les accords conclus à la table de négociation, le gouvernement a pris des engagements vis-à-vis de lui-même et de la population. Ceux-ci auront des incidences significatives dans le domaine des droits économiques, sociaux et culturels puisqu'ils visent à apporter une solution aux causes mêmes du conflit. Ils contiennent des lignes directrices mais ne font pas référence à des programmes particuliers. Ces programmes sont élaborés par des commissions

paritaires réunissant des représentants de l'administration et de la société civile. Comme il a été dit, le gouvernement entend favoriser l'émergence d'une culture de la participation; il compte beaucoup sur la participation des représentants de la société civile pour rétablir les conditions propices à l'exercice des droits économiques, sociaux et culturels dans le pays.

6. Parmi les divers accords conclus à la table de négociation, M. Arranz Sanz évoque tout d'abord l'accord sur l'identité et les droits des populations autochtones, qui reconnaît le caractère pluriculturel, multiethnique et multilingue de l'Etat guatémaltèque. Il prévoit l'élimination de toutes les formes de discrimination qui existaient de fait à l'égard des populations autochtones, la participation des autochtones aux prises de décisions les concernant et la reconnaissance des droits économiques, sociaux et culturels des autochtones. Le gouvernement s'est à cette fin engagé à procéder aux modifications constitutionnelles et légales nécessaires. Dans l'accord, le gouvernement s'est aussi engagé à protéger la situation de la femme autochtone (par exemple, il a saisi le parlement d'un projet de loi criminalisant le harcèlement sexuel des femmes autochtones et il a mis en place une instance de défense des droits des femmes autochtones), et à promouvoir et officialiser l'usage des langues autochtones. A ce propos, M. Arranz Sanz, rappelant que les seules langues mayas sont au nombre de 21, note que la tâche d'officialisation de leur usage sera lente et délicate car elle touche tous les aspects de la vie, en particulier les noms de personnes et les toponymes, avec toutes les répercussions que cela a sur les inscriptions dans les registres d'état civil et du cadastre. En outre, l'accord sur l'identité et le droit des populations autochtones tend à promouvoir la spiritualité propre à ces populations et le respect des lieux sacrés, à encourager le port du costume traditionnel, et à reconnaître les sciences et les techniques d'origine maya; il reconnaît les autorités des communautés autochtones, la participation des autochtones à tous les niveaux, le droit coutumier et les droits des autochtones sur les terres (cette question essentielle sera détaillée plus avant). Les cinq commissions paritaires prévues par l'accord sont chargées respectivement de l'officialisation des langues autochtones, des lieux sacrés, de la réforme éducative, des questions de réforme et de participation, et de la question foncière. Il a été demandé à la MINUGUA de veiller à la réalisation des engagements pris.

7. Un autre exemple d'accord est celui sur les populations déracinées. Dans ce domaine, le gouvernement a également pris un certain nombre d'engagements concernant notamment la répartition de l'espace géographique, la fiscalité, l'établissement de zones de paix, la mise en place des services essentiels en matière de santé, de logement, d'éducation et de nutrition, l'aide à la réinsertion professionnelle des personnes déracinées, l'octroi d'aides aux femmes chefs de famille (lesquelles peuvent désormais se voir accorder un crédit ou un financement). Cet accord a également créé des commissions paritaires composées de représentants des populations déracinées, du gouvernement et des organismes internationaux, et chargées de veiller à la mise en oeuvre des mesures prévues.

8. M. Arranz Sanz ajoute que sa délégation a reçu la veille le texte d'un accord relatif aux problèmes économiques et sociaux. Il transmettra ce texte au Comité afin que ce dernier en tienne compte quand il évaluera la situation

du Guatemala. Il s'agit d'un accord qui devrait transformer la société guatémaltèque et il a trait entre autres à l'éducation, à la formation professionnelle et à la santé. En matière de santé, l'accent est mis sur la prévention et la réadaptation, ainsi que sur le renforcement du Ministère de la santé et la mise en oeuvre de politiques qui permettront à toute la population guatémaltèque d'accéder aux services de santé, y compris les personnes disposant de faibles ressources. Le gouvernement se propose à l'horizon 2000 d'accroître d'au moins 50 %, par rapport à 1995, les ressources publiques consacrées à la santé. Cette proportion sera revue à la hausse si l'évolution de la situation fiscale le permet; une réforme dans ce domaine est envisagée afin d'y parvenir. L'accord fait également référence à la médecine autochtone et traditionnelle, à la participation sociale et à la décentralisation de l'administration de la santé.

9. Dans cet accord, la sécurité sociale est considérée comme un mécanisme de solidarité, en vue du bien-être social. L'accord prévoit une gestion administrative pleinement autonome de l'Institut guatémaltèque de la sécurité sociale. Conformément à la convention pertinente de l'OIT ratifiée par le Guatemala la sécurité sociale devra prévoir des programmes d'assistance médicale et des prestations en ce qui concerne la maladie, la maternité, la vieillesse, l'invalidité et l'emploi. Il s'agira de renforcer le principe d'universalité de l'Institut guatémaltèque de la sécurité sociale et de créer des conditions qui facilitent la couverture de tous les travailleurs par la sécurité sociale, par exemple les employées domestiques.

10. En vertu de cet accord le gouvernement s'efforcera de combler le déficit de logements et d'améliorer les logements existants. Sera mise en oeuvre une politique de planification territoriale afin de permettre aux plus démunis d'accéder à un logement adéquat. De plus, il s'agira d'actualiser les normes de salubrité et de sécurité applicables à la construction, en coordination avec les municipalités du pays. On mettra sur pied une politique d'accroissement de l'offre de logements dans le pays et on favorisera l'offre de services, de solutions de logement et de matériaux de construction. En outre, une nouvelle politique monétaire sera instaurée afin de réduire le coût du crédit et d'élargir l'accès au logement. A cette fin, le gouvernement s'engage à consacrer au moins 1,5 % du budget, à partir de 1997, à la politique de développement du logement. Priorité sera donnée au financement de logements populaires.

11. En ce qui concerne l'emploi, le gouvernement s'efforcera de déconcentrer et d'étendre les services d'inspection du travail afin de renforcer le contrôle de l'application des normes du travail consacrées par les diverses conventions ratifiées par le gouvernement, en tenant particulièrement compte des droits du travail de la femme et des travailleurs agricoles, migrants et temporaires, et de ceux des personnes âgées, des mineurs et des catégories vulnérables de la population. Par ailleurs, le gouvernement mettra tout en oeuvre pour renforcer et moderniser le Ministère du travail.

12. Au sujet du développement agraire et rural, il ne s'agit pas de mettre en oeuvre une réforme agraire mais d'améliorer le secteur agricole. Le gouvernement facilitera l'accès des paysans à la propriété foncière et l'utilisation rationnelle des terres. A cette fin, il créera un Fonds spécial (Fondo de tierras), au moyen d'une institution bancaire participative de

crédit et d'épargne, à l'usage des petits et moyens exploitants. Ce fonds veillera au financement public et à l'acquisition de terres, favorisera l'instauration d'un marché foncier transparent et facilitera l'élaboration de programmes de réorganisation territoriale. La politique d'adjudication du fonds visera en priorité les paysans qui formeront des organisations à cet effet, en tenant compte de critères de durabilité économique et environnementale. Dans un premier temps, le fonds sera constitué avec des biens fonciers constitués par des terres en friche et des propriétés foncières appartenant à la nation, ainsi que des terres attribuées de manière irrégulière dans certaines zones de colonisation, en particulier à Petén (le gouvernement s'engage à les récupérer par la voie juridique; en effet, par le passé, elles avaient été attribuées de manière irrégulière faute de cadastre); des terres que le gouvernement acquerra avec les ressources destinées aux fonds Fonatierra et Fonapaz, constitués pour acheter à leurs propriétaires des terres non utilisées puis pour les attribuer à des personnes déplacées ou de retour au pays; des terres achetées grâce à des dons de gouvernements amis et d'organisations non gouvernementales internationales; des terres obtenues grâce à des prêts d'organismes financiers internationaux; des terres inutilisées et soumises à expropriation, conformément à l'article 14 de la Constitution; et des terres que l'on acquerra grâce aux ressources provenant de la vente de terres privées dont la superficie ne correspond pas à celle enregistrée auprès de l'organisme public compétent.

13. Le PRESIDENT invite les membres du Comité à poser des questions, notamment sur le dernier accord décrit.

14. M. CEAUSU se félicite de l'ampleur de l'exposé de la délégation et souhaiterait qu'elle fournisse au Comité quelques données chiffrées afin d'illustrer cet exposé. A propos de la distribution de terres et du Fondo de tierras, il demande s'il sera possible de demander aux propriétaires fonciers de céder les terres qu'ils n'utilisent pas pour les distribuer à ceux qui n'en ont pas.

15. M. GRISSA se félicite des mesures que le gouvernement s'est engagé à prendre et demande s'il envisage de limiter la superficie des propriétés foncières et si les mesures envisagées pourraient aussi viser les propriétés qui appartiennent à l'Eglise.

16. Mme BONOAN-DANDAN souhaiterait savoir s'il existe au Guatemala des "terres ancestrales" appartenant à des peuples autochtones. Si c'est le cas, quelle est l'attitude du gouvernement face à cette situation ?

17. M. TEXIER estime que la délégation et le Comité ne peuvent que se féliciter de la signature de cet accord récent, qui revêt une importance fondamentale pour l'avenir du Guatemala. Il salue les réformes envisagées du Ministère de la santé, entre autres points. Toutefois, il craint que les questions de la discrimination et de la possession de la terre ne soient les plus difficiles à mettre en oeuvre, surtout si l'on tient compte du fait que la situation foncière est à l'origine des conflits qui ont eu lieu au Guatemala. A son avis la société doit être impliquée dans ces mesures et on peut s'attendre à une réticence des latifundistes et des secteurs les plus conservateurs de la société pour ce qui est de la réorganisation de la propriété foncière. Outre la volonté politique, le gouvernement aura besoin

d'importants moyens financiers pour mener à bien ces mesures. Quel budget envisage-t-il de consacrer à l'application de ces réformes ? Quelle sera la part de la coopération internationale dans l'aspect économique et social des accords de paix qui ont été signés il y a quelques jours ? M. Texier estime que toute la société civile doit être associée à ces accords; en effet, lorsque la MINUGUA aura terminé sa mission, il faudra un fort engagement du gouvernement et de la guérilla, lorsqu'elle deviendra une force politique, du peuple guatémaltèque et de la communauté internationale à laquelle le Comité doit lancer un appel ferme, pour mener à bien ces changements à moyen et long termes.

18. M. ALVAREZ VITA juge passionnantes les informations qui ont été présentées oralement au Comité par la délégation guatémaltèque sur le processus politique enclenché tout récemment au Guatemala. Il trouve intéressants tous les projets que le Gouvernement guatémaltèque compte entreprendre mais doute qu'ils puissent être financés sans une aide internationale importante. M. Alvarez Vita aimerait savoir si les "lieux sacrés" dont la délégation guatémaltèque a fait état sont des terres consacrées à des rites religieux préhispaniques. Il aimerait également savoir si le gouvernement compte reconnaître officiellement l'exercice de la médecine traditionnelle des populations autochtones. Il aimerait enfin savoir si les terres que le Gouvernement guatémaltèque compte redistribuer ont fait l'objet d'une étude approfondie. S'agit-il de terres productives ou de terres infertiles ? Les terres appartenant à des autochtones sont-elles protégées contre les mesures d'expulsion ? Les terres incultes sont-elles de bonnes terres exploitables ?

19. Mme JIMENEZ BUTRAGUEÑO dit qu'il serait utile au Comité de savoir comment le Gouvernement guatémaltèque compte mettre en oeuvre la réforme fiscale et s'il envisage par exemple de modifier la répartition de la charge fiscale au détriment des classes favorisées.

20. M. ARRANZ SANZ (Guatemala) remercie le Comité de l'intérêt qu'il porte à la situation au Guatemala. Il dit que l'accord conclu tout récemment par le Gouvernement guatémaltèque qu'il vient de commenter s'inscrit dans une stratégie à moyen et à long terme qui permettra de s'attaquer en profondeur aux causes du mouvement armé. Le programme d'action gouvernementale comporte notamment une réforme fiscale étalée sur six à sept ans qui devrait permettre de dégager les fonds nécessaires pour financer les réformes envisagées.

21. M. Arranz Sanz précise que les terres incultes ne sont pas des terres improductives ou infertiles mais des propriétés inexploitées pour diverses raisons. Quant à la protection des propriétés des autochtones, il ajoute que le gouvernement compte actualiser les registres cadastraux pour que les droits de propriété des petits propriétaires autochtones soient dûment établis. Il ajoute que les mesures d'expulsion ne sont prises qu'à l'encontre des occupants de terres appartenant à des particuliers et que toute mesure d'expulsion est basée sur une ordonnance judiciaire en bonne et due forme et est exécutée de façon pacifique. Le gouvernement a d'ailleurs créé une commission foncière qui étudie des mesures propres à prévenir les occupants de terres et les expulsions. Contrairement à certaines informations, 130 exploitations seulement ont été occupées depuis 1995. M. Arranz Sanz ajoute enfin que l'accord qui vient d'être conclu par le gouvernement a jeté

les bases d'une solution au problème extrêmement aigu de la propriété foncière. Il souligne fermement néanmoins qu'il ne s'agit pas à proprement parler d'une réforme agraire mais d'une modernisation des ressources foncières à laquelle la société civile participe activement.

22. Le représentant du Guatemala dit que les seules limites régissant la propriété privée sont définies dans la loi sur les terres incultes et que les droits de propriétaires des autres types de terre ne sont limités qu'en vertu du principe constitutionnel selon lequel l'intérêt général l'emporte sur les intérêts particuliers. Il précise également que la loi sur les terres incultes permet l'expropriation. Il indique enfin que la médecine autochtone n'est soumise à aucune réglementation officielle et qu'elle est simplement pratiquée traditionnellement par les populations autochtones pour se soigner.

23. Répondant à la question de M. Alvarez Vita concernant les pratiques culturelles des populations autochtones, M. Arranz Sanz dit que le Gouvernement guatémaltèque respecte les choix culturels de ces populations et n'a pas l'intention de leur imposer une langue ou un vêtement quels qu'ils soient. Bien au contraire, ce gouvernement veillera à ce que les réalités culturelles des populations autochtones soient étudiées dans les programmes d'enseignement.

24. S'agissant des "lieux sacrés", M. Arranz Sanz indique qu'il existe au Guatemala des sites préhispaniques, notamment des temples situés dans des zones protégées et que le Gouvernement guatémaltèque compte respecter les pratiques religieuses des autochtones sans tenter de leur imposer la culture occidentale. En ce qui concerne les terres ancestrales, il ajoute à l'intention de M. Alvarez Vita que cette question n'a pas encore été examinée de façon exhaustive. Néanmoins, le gouvernement ne compte pas racheter des terres ancestrales mais simplement actualiser les registres cadastraux pour enregistrer les propriétaires légitimes de biens fonciers.

25. En réponse à la question de M. Grissa concernant les terres ecclésiastiques, le représentant du Guatemala indique que conformément à la Constitution, l'Etat délivre à l'Eglise catholique des titres de propriété sur les biens qui lui appartiennent déjà depuis un certain nombre d'années, à l'exclusion des terres affectées par l'Etat à des services d'intérêt général.

26. En réponse à la question de M. Texier concernant le coût des accords de paix, M. Arranz Sanz dit que le coût de chaque engagement signé par le gouvernement a été établi de façon détaillée et qu'il fournira au Comité des renseignements précis à ce sujet avant la fin de la session. Il indique entre-temps que le Club de Paris a promis de financer l'exécution de projets issus des accords de paix.

27. En réponse à la question 21 de la liste des points à traiter (E/C.12/1995/LQ.9), M. Arranz Sanz indique que le Fonds pour la réinsertion des travailleurs et des producteurs a investi en 1995 27 millions de quetzales dans l'achat d'exploitations agricoles d'une superficie totale de quelque 387 caballerias (environ 16 560 hectares), qui ont été redistribuées à 911 familles. Le fonds étudie la possibilité d'acheter 46 exploitations agricoles qui seront attribuées à des personnes déplacées ou à des réfugiés

sur la base de la capacité productive de ces exploitations et non en fonction de leur superficie.

28. M. WIMER ZAMBRANO, faisant référence à la dernière grande réforme agraire, entreprise par le Président Arbenz dans les années 50, constate que la situation a bien changé et que, pour la première fois de son histoire récente, le Guatemala est doté d'un gouvernement civil qui n'est dominé ni par l'armée ni par les propriétaires fonciers. Il souhaiterait avoir, non pas des données statistiques précises sur la réforme en cours, mais un ordre de grandeur sur son étendue. Il aimerait également savoir quelle serait la superficie maximale de terres dont pourrait disposer un seul propriétaire. Enfin, quels sont les adversaires de ce projet, outre les grands propriétaires et les transnationales, et quels sont les autres obstacles à sa réalisation ?

29. M. ARRANZ SANZ (Guatemala) répond qu'il ne peut encore préciser l'étendue de la réforme agraire, mais une chose est certaine : il est prévu de donner à chaque famille dans le besoin les terres nécessaires pour vivre, compte tenu de leur productivité. Au total, il pourrait s'agir du tiers des terres guatémaltèques, beaucoup étant en friche pour les raisons déjà évoquées.

30. La question du service militaire obligatoire est actuellement à l'étude. Le Congrès de la République est saisi de trois projets de lois relatifs à l'instauration d'un service militaire volontaire et à la reconnaissance de l'objection de conscience. Le premier de ces projets émane du deuxième parti guatémaltèque, le Front républicain guatémaltèque (FRC), le deuxième a été déposé par le Frente Nueva Guatemala dont sont issus un tiers des députés au Congrès et le troisième provient de l'armée elle-même. Déjà, en 1995, sur décision de l'ex-Président Ramiro de Leon Carpio, il n'y a plus eu de recrutement forcé, comme l'ont reconnu la MINUGUA et divers organismes de vérification au Guatemala. Ce n'est d'ailleurs plus la pratique de recruter des mineurs même s'il subsiste quelques exceptions.

31. M. TEXIER se réjouit qu'il n'y ait plus de recrutement forcé. Cependant, il aimerait savoir si les patrouilles d'autodéfense civile ont été dissoutes ou si elles continuent de recruter.

32. M. ARRANZ SANZ (Guatemala) répond que les patrouilles d'autodéfense civiles existent toujours. Le gouvernement s'est engagé à ne pas en créer de nouvelles et à permettre la dissolution de celles qui sont en place. Instituées dans les années 80, elles recrutent en principe sur une base volontaire. Depuis deux ans, le caractère volontaire de ce recrutement est mis en avant afin que chacun en soit informé. En 1994, une étude effectuée par la Procuration aux droits de l'homme pour vérifier si le recrutement s'effectuait bien sur une base volontaire a fait état de pressions morales, montrant que le volontariat était, dans certains cas, plus formel que réel. La création de nouvelles patrouilles n'est pas encouragée. Elles seront toutes dissoutes lors de la signature des accords définitifs de paix. Le gouvernement s'est engagé à poursuivre les membres de ces patrouilles qui violent les droits de l'homme et à les sanctionner.

33. Le problème des enfants des rues est très préoccupant, non pas à cause de leur nombre - dans un pays où 46 % de la population sont âgés de moins de 15 ans, ils ne représentent qu'une faible proportion - mais en raison de

la tragédie que vivent ces enfants, victimes de violences très graves qui, jusqu'à récemment, demeuraient totalement impunies. Les choses commencent à changer et une commission permanente créée par la Commission présidentielle de coordination de la politique du pouvoir exécutif en matière de droits de l'homme (COPREDEH) suit l'évolution de la situation de ces enfants. En outre, il est procédé actuellement à la mise en place d'une grande fondation pour leur venir en aide et d'un programme administré par la Procuration aux droits de l'homme avec l'aide de l'Union européenne en vue de mettre sur pied des projets en faveur de ces enfants. Le plus grand problème, toutefois, auquel est confronté le Guatemala est celui non pas des enfants des rues, mais des enfants victimes de violences et des enfants déplacés du fait de la guerre. De gros efforts sont déployés par le pays pour résoudre ces difficultés mais la situation sociale et économique ne le permet guère. Un nouveau code du mineur, examiné actuellement par le Congrès de la République en troisième lecture, propose des solutions plus réalistes au problème des enfants en conflit avec la loi.

34. M. MARCHAN ROMERO s'étonne de ne trouver aucune référence à l'usage des stupéfiants dans le rapport. Est-ce à dire qu'il n'y a pas de problème de cette nature au Guatemala ?

La séance est levée à 13 heures.
