

## Obstacles structurels en période de crise

LUISA EUGENIA MORALES



L'incapacité des institutions politiques à affronter de manière effective les groupes économiques puissants, le manque de contrôle citoyen sur l'administration publique, la diversité croissante des identités socioculturelles, le manque d'intégration et de communication entre les mouvements sociaux, l'exclusion sociale et la paupérisation des secteurs majeurs, la concentration des capitaux financiers, la crise de l'Etat-providence, et la participation des militaires à la vie économique, font partie, entre autres facteurs, des obstacles structurels au développement en ces temps de crise.

Depuis le Sommet mondial pour le développement social de 1995, la situation politique et sociale s'est améliorée au Guatemala. Le conflit armé interne qui avait ravagé le pays pendant plus de quatre décennies a pris fin. Les accords de paix signés en 1996 entre les parties en conflit ont donné naissance à un agenda social devant être mis en œuvre par la société dans son ensemble. Cet agenda pour la construction et la consolidation de la paix traduit la nécessité de permettre à tous les Guatémaltèques – hommes, femmes, populations autochtones, métis, jeunes, enfants, personnes du troisième âge et autres secteurs sociaux – d'arriver à l'équité, la justice et la démocratie.

L'éradication de la pauvreté et la quête d'équité de genre nécessitent une interaction effective entre les divers secteurs impliqués. Ces objectifs doivent être énoncés dans les propositions de développement et les politiques publiques, dont la mise en œuvre doit combler l'écart entre la simple volonté politique et l'action concrète.

Selon le Rapport du développement humain de 2000, la pauvreté et les conditions d'exclusion sociale placent le Guatemala en 120<sup>ème</sup> position sur un total de 174 pays. Plus de 57% de la population guatémaltèque est pauvre et plus d'un quart (27%) vit dans l'extrême pauvreté. Les deux-tiers de la force de travail ou sont au chômage, ou travaillent dans des conditions d'insécurité, ou occupent un emploi de subsistance. Les femmes, les populations autochtones et les travailleurs ruraux courent le plus de risques. Les trois-quarts de la population rurale sont pauvres. L'incapacité du gouvernement à prendre en compte les besoins de base et ses limites organisationnelles rendent les moyens de subsistance précaires pour de nombreuses portions de la population. La contrebande, la prostitution, la corruption et les bandes de jeunes semblent être des mécanismes d'évasion sociale en l'absence d'une orientation fournie par le gouvernement, dans la quête du bien-être collectif.

Dans une étude récente intitulée «Structural problems in the economic development of Guatemala»<sup>1</sup> (Problèmes structurels du développement économique du Guatemala), l'économiste guatémaltèque Lionel Figueredo Ara déclare: «Le Guatemala est en période de crise. Des problèmes tels que l'incapacité des institutions politiques à affronter de manière effective les groupes économiques puissants, le manque de contrôle citoyen sur l'administration publique, la diversité croissante des identités socioculturelles, le manque d'intégration et de communication entre les mouvements sociaux, l'exclusion sociale et la paupérisation des secteurs majeurs, la concentration des capitaux financiers, la crise de l'Etat providence, et la participation des militaires à la vie économique, entre autres facteurs, sont les obstacles structurels qui, individuellement, constituent des éléments fondamentaux en cette période de crise.»

L'étude souligne que, durant l'administration du Président Alfonso Portillo, la détérioration de l'économie s'est aggravée, la situation fiscale a empiré, sans perspectives encourageantes. Une partie du système bancaire est en ruine et les institutions nationales sont en danger. Les Accords de paix ont engagé le pays dans la professionnalisation de sa force de police civile nationale, mais ce processus s'est également avéré vulnérable.

Les cas de corruption dans les divers services administratifs sont une source de déception pour la population, rendant injustifiable l'accroissement de la collecte d'impôts. La polarisation et la confrontation politiques et sociales sont en train d'entraver tout dialogue réel pour résoudre les problèmes nationaux.

Les Accords de paix énoncent que le développement culturel au Guatemala est inconcevable, sans la reconnaissance et la promotion de la culture des populations autochtones, qui constitue la clé de voûte initiale du pays. Bien que le Guatemala soit reconnu comme pays multiethnique, multiculturel et multilingue, il y a, dans la pratique, une fragmentation croissante des identités socioculturelles en l'absence de politiques publiques définies pour prendre en compte et répondre aux besoins des groupes ethniques.

### Stratégie de réduction de la pauvreté

En tant que nation, le Guatemala est confronté à trois défis majeurs étroitement liés: la construction de la paix et la réconciliation nationale; une amélioration substantielle de la qualité de vie de sa population, particulièrement celle vivant dans la pauvreté et l'extrême pauvreté; et la croissance économique associée au développement humain.<sup>2</sup>

La Stratégie de réduction de la pauvreté, proposée en septembre 2001 par le gouvernement, repose sur trois axes vitaux autour desquels l'action gouvernementale devrait tourner pour jeter les bases en vue d'améliorations durables à court et moyen terme du niveau de bien-être et de la qualité de vie de la population du Guatemala, particulièrement des plus pauvres et des exclus, et pour satisfaire aux Accords de paix.

En premier lieu, la croissance économique associée à l'équité est essentielle pour accroître le revenu et réduire la pauvreté chez les Guatémaltèques. Le second axe essentiel est la hausse de l'investissement public dans le capital humain des pauvres, pour leur permettre d'accroître leur productivité et donc leur revenu et leur bien-être. Cette stratégie propose de concentrer l'investissement dans le capital humain sur l'éducation, surtout l'enseignement pré-scolaire et primaire, et sur la santé, avec un accent sur les soins de santé préventive au niveau des soins de santé primaire.

1 Consultation préparée pour la Fondation Ebert F. Friedrich -Guatemala, Guatemala juillet 2001, inédite.

2 Coordinadora SII Vamos por la Paz, «Plan de Desarrollo Económico y Social propuesta 2001», Guatemala 2000, p. 6.



Le troisième axe est l'investissement dans les infrastructures physiques dans les zones les plus pauvres et les plus éloignées du pays, en particulier l'alimentation en eau potable, l'assainissement de base, l'énergie et les routes d'accès pour les pauvres des zones rurales. Cette déclaration d'intention devrait aboutir à des pratiques menant à une action concrète qui permettra de réduire la pauvreté et d'assurer le bien-être social.

Les organisations sociales guatémaltèques conviennent, pour leur part, que si l'Etat veut atteindre son objectif fondamental qui est d'assurer le bien-être des populations, il doit promouvoir la croissance économique et le développement social. La population devrait être le centre d'une politique économique qui permettra à toutes les personnes de mener une vie saine, d'acquérir les connaissances nécessaires, d'avoir accès aux ressources et à la technologie et de jouir d'une vie décente. Toutes les personnes devraient pouvoir compter sur une distribution équitable du revenu, sur le développement économique, social et politique, le respect et l'observation des droits humains, notamment les droits des populations autochtones et l'équité de genre.

Il est également d'une importance vitale d'attirer l'investissement économique pour assurer la stabilité et la viabilité des finances publiques. La politique économique devrait avoir comme objectif le développement économique et social à long terme, et devrait être coordonnée avec d'autres domaines de politique publique. La croissance économique soutenue dans le moyen et le long terme devrait être en mesure de générer des emplois productifs, permettant aux populations de satisfaire leurs besoins de base. Relever ce défi nécessite l'adoption d'une stratégie de développement axée sur la promotion de la construction de l'unité nationale, la participation citoyenne, l'élargissement des opportunités sans discrimination, le respect de la diversité culturelle et la promotion de l'équité sociale.

Le renforcement de la démocratie est étroitement lié à la réduction de la pauvreté, à l'amélioration de la qualité de vie, à l'intégration sociale et à la viabilité du processus de paix. Il nécessite également que les citoyens aient confiance dans la gestion politique et administrative du gouvernement, qu'ils participent aux processus de prise de décision nationale et qu'ils exigent en tant que droits l'efficacité citoyenne, la transparence et l'intégrité dans la gestion publique. Ils devraient pouvoir attendre du gouvernement qu'il investisse les ressources publiques sur la base des besoins sociaux et qu'il dépense les fonds publics de manière efficiente.

### **Déclaration d'intention et dépenses publiques**

L'investissement dans l'éducation est un des volets les plus importants énoncé dans la Stratégie de réduction de la pauvreté envisagée par le gouvernement, qui reconnaît tacitement que l'éducation a un impact direct et positif sur la productivité des populations, et donc sur l'emploi, le revenu et la réduction de la pauvreté. Dans cette stratégie, trois buts ont été adoptés concernant l'éducation: un accroissement du taux net de scolarisation à 40% au niveau pré-scolaire, à 88% au niveau primaire, et une réduction du taux d'analphabétisme à un niveau de 20%. Les coûts supplémentaires de la réalisation de ces buts sont estimés à près de 460,3 millions de dollars US sur la période 2002-2005.

Barber Conable, ancien Président de la Banque mondiale, déclarait en 1990, concernant l'éducation: «Les pauvres ne peuvent pas être incorporés à la lutte contre la pauvreté s'ils ne sont pas à même d'identifier les opportunités et d'en tirer profit. L'éducation est donc un segment essentiel du pont qui permet à une personne de franchir le gouffre de la misère pour atteindre l'espoir».

Concernant les progrès réalisés dans la situation et la condition des femmes, il faudrait expliquer les efforts déployés par plus de 35 associations attachées à la démocratie, constituées en organe de coordination, «SII Vamos por la Paz» (Oui, en avant pour la paix!). Cet organe de coordination est une enceinte pour les intérêts sectoriels, dont le but est de rendre viables les espoirs de changement exprimés dans les agendas des femmes, des enfants et des jeunes, des populations autochtones, des syndicats et des paysans.

Ces agendas comprennent des points stratégiques et thématiques centraux pour le développement social, économique, politique et culturel de la société guatémaltèque. Dans le cas des femmes, quatre points ont été établis: le développement social et l'inter-culturalité, le développement économique, la démocratisation et le développement socio-politique.

Le processus d'audit social mené par l'organe de coordination cité ci-dessus a permis de consulter et d'analyser la documentation afin d'évaluer les progrès réalisés par le gouvernement actuel dans la mise en œuvre des stratégies visant à améliorer l'accès des femmes à la propriété, au financement, aux prêts de production, aux conseils techniques, à la formation, ainsi que l'élimination des réglementations et des pratiques qui restreignent l'accès des femmes aux ressources et aux services.

Ce contrôle a révélé l'écart entre ce qui est promulgué, décrété ou planifié pour améliorer la condition des femmes et ce que ceci devient dans la réalité. La conclusion de cette évaluation est que la situation des femmes au Guatemala n'a pas changé de manière significative en 2001, bien que l'on reconnaisse que certaines possibilités ont été ouvertes avec la politique nationale d'équité de genre. Cette politique peut être considérée comme un instrument utile pour réaliser des progrès, mais demande les ressources nécessaires pour une mise en œuvre efficiente.

Concernant les questions économiques, les progrès visant à améliorer la situation et la condition des femmes sont très limités. Le manque de promotion des ressources pour la production auxquelles les femmes peuvent accéder est une limitation sérieuse pour leur développement individuel et collectif et un obstacle dans la recherche d'une meilleure qualité de vie pour la population guatémaltèque dans son ensemble. ■

Instituto de Investigación y Autoformación Política (INIAP)  
Iniciativa Social [Initiative sociale – INIAP] –  
<iniap@intelnet.net.gt>