

GUATEMALA - PROFIL1. Généralités

Avec une superficie de 108'899 km², le Guatemala compte une population de quelque 9 millions d'habitants, dont 44% d'indiens, 49% de métis, 5% de blancs et 2% de noirs. Le taux annuel de croissance de la population est de 2,9%. La population urbaine représente le 41,4%. La capitale est Guatemala (1,5 mio hab.).

Le Guatemala est une république dotée d'un parlement monocaméral, le Congrès de la République. Le Chef de l'Etat est le Président constitutionnel de la République Ing. Jorge Serrano Elias, élu le 6 janvier dernier au suffrage universel et pour une période de 5 ans.

Le Guatemala illustre à merveille ce qui caractérise les sociétés latino-américaines : l'instabilité chronique de leurs régimes politiques. Oscillant depuis 1931 entre un césarisme musclé et un réformisme prudent, le Guatemala n'échappe pas à la règle qui veut que le pouvoir politique ne s'exerce qu'au travers d'une forme de délégation de pouvoir de la part de son véritable détenteur : les forces armées. Conséquence de ce principe : les militaires se donnent le droit de regard permanent sur les affaires du pays et s'octroient un droit de censure qui prend son expression la plus dépouillée dans les tentatives de coups d'Etat et les révolutions de palais qui rythment la vie politique.

L'histoire récente du Guatemala est caractérisée par un contexte de violence et d'instabilité. Selon certaines estimations, la violence à fond politique a été à l'origine de plus de 50'000 morts entre 1970 et 1979. Les mouvements de

guérilla ont gagné de la force entre 1980 et 1981, alors que le gouvernement était accusé de tortures et meurtres à l'égard des civils, ainsi que de persécution à l'égard de la population indigène. En 1981, les victimes civiles de la violence politique furent quelque 11'000 personnes.

Peu après les élections de 1982, un coup d'état, d'un groupe d'officiers d'extrême-droite, installa un régime militaire dirigé par le Général Efraïn Rios Montt, qui s'était porté candidat aux élections présidentielles de 1974. Trois mois après, il s'auto-proclama président et s'efforça de lutter contre la corruption et de réorganiser le système judiciaire. Il dissolut également la police secrète. Ces efforts lui procurèrent un soutien éphémère de l'Eglise catholique et des syndicats. Le Général Rios Montt lança une offre de dialogue aux organisations de guérilla, qui refusèrent l'amnistie déclarée en juin 1982. Il déclara alors l'état de siège et imposa la censure à la presse. Les opérations contre la guérilla s'intensifièrent et une répression féroce contre les indiens fut menée pour les dissuader de soutenir la guérilla. La base de soutien du Général disparut, et de tentatives de coups d'état eurent lieu afin de le destituer.

En 1983, quelque 100'000 personnes se réfugièrent au Mexique et, en raison d'incursions de l'armée guatémaltèque en territoire mexicain, les relations entre les deux pays subirent un coup. L'armée se rendit responsable de plusieurs massacres d'indiens et l'activité des escadrons de la mort d'extrême-droite et d'extrême-gauche s'intensifia.

Le Général déclara alors une amnistie de 30 jours en faveur des guérilleros et des réfugiés politiques, et leva l'état de siège. Il annonça également la création d'un tribunal électoral pour organiser et superviser un transfert du pouvoir vers un gouvernement civil. Une nouvelle offensive fut cependant lancée contre la guérilla, avec un certain succès. En réponse, l'URNG (Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca, fondée en 1982 par les principaux groupes de guérilla pour la cessation des violations des droits de

l'homme, la formation d'un gouvernement véritablement représentatif et la fin de la discrimination raciale) annonça un changement de tactique qui consisterait à attaquer des objectifs économiques au lieu de se confronter directement à l'armée.

L'opposition au Président Rios Montt ne cessa d'augmenter et, en août 1983, il fut destitué par le Général Oscar Humberto Mejia Victores, Ministre de la défense.

Le nouveau président annonça l'abolition des tribunaux secrets et leva la censure de la presse. Une amnistie fut déclarée en octobre, mais l'activité de guérilla ne cessa d'augmenter. La mort violente de six coopérants américains fut à l'origine de la suspension de l'aide militaire des Etats-Unis. L'impopularité croissante du Général Mejia poussa ce dernier à introduire des réformes dans l'armée et à prévoir l'élection d'une assemblée constituante pour juillet 1984. La campagne électorale en vue de cette échéance fut à l'origine d'une nouvelle vague de violence politique. Quinze partis se présentèrent aux élections et, malgré que les groupes de centre obtinrent la majorité des voix, le système proportionnel permit aux partis de droite de former une coalition. Les travaux de l'assemblée constituante commencèrent en août 1984 et durèrent jusqu'en décembre.

Approuvée en mai 1985, la nouvelle constitution entra en vigueur en janvier 1986. Entre-temps, en 1984, le gouvernement poursuivit sa stratégie des "villages-modèles" pour les communautés indigènes, situés dans des régions isolées. Toujours en 1984, un nouvel incident de frontière avec le Mexique fut à l'origine d'une détérioration ultérieure des relations avec ce pays.

En 1985, après la promulgation de la nouvelle constitution, des élections présidentielles et législatives furent annoncées. L'activité de la guérilla et des "escadrons de la mort" fut relancée une nouvelle fois, et des violentes protestations, réprimées par l'armée, eurent lieu en

septembre, à la suite d'une série de hausses des prix. Entre 1980 et 1985, une chute considérable de l'activité économique, due au climat d'insécurité général, se vérifia.

En novembre, lors des élections présidentielles, huit candidats étaient en lice, mais deux seulement étaient en concurrence, Jorge Carpio Nicolle (Union Nationale du Centre) et Mario Vinicio Cerezo Arevalo (Democratie Chrétienne). Le deuxième tour fut emporté par M. Cerezo et son parti obtint la majorité au Congrès. Soutenu par les Etats-Unis, M. Cerezo obtint une augmentation de l'aide économique américaine ainsi que la reprise de l'aide militaire. Le gouvernement militaire sortant décréta une amnistie générale, afin d'absoudre tous ceux impliqués dans des crimes politiques et violations des droits de l'homme.

Le nouveau Président Cerezo réalisa des efforts pour réduire la violence et améliorer la situation sur le plan des droits de l'homme, sans le succès voulu en raison de ses relations précaires avec l'armée. Les cas de meurtres politiques, de violations des droits de l'homme, dus à l'activité des "escadrons de la mort" d'extrême-droite n'ont cessé d'augmenter depuis.

En juin 1987, lors de la réunion des cinq président d'Amérique centrale à Guatemala, le gouvernement Cerezo signa le plan de paix pour un règlement des conflits de la région.

En octobre 1987, des représentants du Gouvernement et de l'URNG se rencontrèrent en Espagne. Les négociations se terminèrent sans accord, mais les deux parties laissèrent la porte ouverte à d'éventuelles rencontres futures. Le Gouvernement présenta lors du Congrès une loi d'amnistie qui était également applicable aux membres de l'URNG. Malgré des tentatives de coups d'état et l'hostilité de l'armée à sa politique de dialogue, le parti du Président Cerezo parvint à emporter les élections municipales d'avril 1988. A la suite de plusieurs autres tentatives de coups d'état, M. Cerezo déclina une offre de cessez-le-feu de l'URNG, ainsi que ses offres de

négociation. M. Cerezo posait, en effet le désarmement de l'URNG comme condition aux pourparlers.

Un mécontentement croissant se manifesta aussi à l'égard de la politique économique du gouvernement, qui culmina en une grève de différents secteurs en mai 1989. La majorité de la société guatémaltèque n'avait pas encore digéré le coup causé par le "paquet" économique de 1986 et les différentes mesures qui s'étaient succédées jusque là. La chute des cours du café et l'insécurité persistante ont, en outre, empêché au pays de poursuivre la croissance économique.

A partir de la fin 1989, l'activité électorale commença à reprendre, en vue des élections présidentielles de fin 1990. Les divisions dans les rangs des démocrates-chrétiens étaient devenues évidentes et le parti commença à perdre de sa force. Le Général Rios Montt présenta sa candidature, qui par la suite ne fut pas retenue.

De nombreuses personnalités politiques et leaders syndicaux furent obligés de fuir le pays en raison des menaces des groupes paramilitaires. Le Président Cerezo accusa le parti au pouvoir au Salvador de fournir des armes aux extrémistes de droite, mais en réalité son gouvernement était totalement impuissant face à l'escalade de la violence.

En mars 1990, l'URNG se réunit à Oslo avec une délégation de la Commission Nationale de Réconciliation (CNT), instituée avec le soutien du gouvernement. Le rôle de conciliateur fut confié de commun accord au Président de la Conférence épiscopale du Guatemala, Mgr. R. Quezada Toruno. La CNR assumait le rôle de médiation pour les rencontres qui étaient prévues dans le cadre de la Déclaration de Oslo, notamment avec les partis politiques (fin mai 1990), les milieux religieux, sociaux, économiques. Ces rencontres ont eu lieu à différentes dates en 1990, toujours en territoire étranger. Une rencontre directe avec le Gouvernement ne semble pas, toutefois, être envisageable, en raison notamment de l'insistance de l'URNG d'avoir l'armée guatémaltèque à la table de négociation, en

tant qu'entité séparée. Le fait que le nouveau Président de la République, M. Jorge Serrano Elias (parti du Mouvement d'action solidaire, de droite), qui a emporté le ballottage du 6 janvier dernier (il a assumé la présidence 8 jours après), ait été présent tant à la rencontre de Oslo qu'à celle de Madrid (avec les partis politiques) pourrait, peut-être, ouvrir de nouvelles perspectives. Le fait qu'il appartienne à un parti de droite (et donc proche des vrais détenteurs du pouvoir) le met en meilleure posture pour négocier par rapport à son prédécesseur, dont l'armée ne prenait pas les consignes en compte.

Pour tirer un bilan de la présidence Cerezo, on peut certes mettre à son actif le fait qu'il a réussi à assurer la stabilité de son gouvernement pendant son quinquennat. Mais, neutralisé par les pressions contradictoires de l'extrême-droite, omniprésente dans la politique, et de l'armée (notamment par ses organisations para-militaires) d'une part, et celle des syndicats et l'aile réformiste de l'opposition d'autre part, il a dû surcroît négocier sous la pression extérieure la pacification du pays.

Le Gouvernement Cerezo a vu ainsi disparaître sa crédibilité, s'est fragilisé et s'est rendu dépendant à l'égard des forces armées. Il en a résulté une inertie croissante face aux organisations illégales, un durcissement de la politique menée à l'égard de la guérilla (150'000 réfugiés guatémaltèques au Mexique) et un refus de négocier malgré la promesse d'Esquipulas, ainsi que le rejet de toute velléité de réorganisation économique et sociale, soit une situation de crise presque totale de l'Etat de droit. La situation économique s'est montrée plus réjouissante pour l'ensemble du quinquennat sur les plans de l'inflation (limitée à 12%) et du PIB (croissance supérieure à celle de la population) que sur celui des termes de l'échange.

Le tableau est un peu meilleur sur le plan extérieur où Vinicio Cerezo s'est illustré par une "neutralité active" dont le principal résultat est le plan de paix en Amérique

centrale, et par le rétablissement des relations avec la Grande-Bretagne, interrompues après l'accession à l'indépendance du Belize en 1981. Cette politique extérieure active, jointe à une ouverture économique résolue, vise à restaurer la crédibilité du Guatemala fortement contestée en raison des atteintes multiples aux droits de l'homme.

2. Relations bilatérales

La Suisse et le Guatemala ont établi des relations diplomatiques en 1957. La Suisse a ouvert un consulat au Guatemala en 1891. Celui-ci fut successivement transformé en légation (1957) et en Ambassade (1962). L'Ambassadeur suisse au Guatemala, M. Willy Hold, a présenté ses lettres de créance en 1983..

Le Guatemala, de son côté, est représenté auprès du Gouvernement suisse par son Ambassadeur résidant à Paris; en ce moment, le Guatemala ne dispose pas d'Ambassadeur ayant présenté des lettres de créance au Conseil fédéral, et ceci depuis la fermeture de l'éphémère Ambassade du Guatemala à Berne (ouverte seulement pendant quelques mois entre 1989 et 1990 et refermée pour des raisons économiques). Auparavant, dans les années 60, le Guatemala avait déjà été représenté auprès de notre Gouvernement par un Ambassadeur résidant à Berne.

A fin 1986, les suisses au Guatemala étaient au nombre de 612, dont plus que les deux tiers avaient la double nationalité.

Les citoyens guatémaltèques en Suisse étaient au nombre de 318 à fin 1988.

Les relations commerciales entre les deux pays ont une importance plutôt modeste : les exportations suisses (produits pharmaceutiques et agro-chimiques, machines) représentaient 20,9 mio de Frs en 1988, alors que nos importations (produits agricoles) ont atteint 28,8 mio de Frs pour la même année.

Notre aide publique au développement en faveur du Guatemala se montait en 1988 à 0,8 mio de francs, alors que l'aide privée des ONG atteignait 1,6 mio de francs. A celà s'ajoute un crédit mixte de 35 mio de francs dans le secteur de l'énergie électrique. Un nouveau crédit mixte est actuellement en négociation entre les deux pays.

La Suisse a représenté les intérêts britanniques au Guatemala (les relations avaient été rompues en raison de l'accession à l'indépendance du Belize en 1981) jusqu'au renouement des relations en 1986..

Aucun problème bilatéral n'est à signaler dans nos relations avec le Guatemala, qu'on peut de façon générale qualifier de bonnes, mais probablement pas à la hauteur de leur potentialité. Une situation meilleure pourrait se produire grâce à un plus grand respect des droits de l'homme et à une amélioration de la sécurité sur le plan interne (ce qui pourrait attirer l'intérêt des investisseurs).

3. Visites bilatérales

Au Guatemala

1987 : Ambassadeur A. Rüegg, Chef de la Division politique II
du DFAE

1989 : Ambassadeur P.-L. Girard, Délégué aux accords
commerciaux, OFAEE

En Suisse

1986 et 1987 : M. Roberte Carpio Nicolle, Vice-Président de la
République, à Berne

4. Accords bilatéraux

Accord du 27 février 1974 relatif aux transport aériens
réguliers internationaux, entré en vigueur le 8 avril 1975

Accord commercial du 1er avril 1955, entré en vigueur
provisoirement le 11 acril 1955

Accord du 6 mars 1989 concernant l'ouverture d'un crédit mixte, entré en vigueur le 17 novembre 1989