



HAL
open science

Un air de déjà-vu au Guatemala : la lutte contre la corruption au coeur d'une nouvelle crise politique

Nordin Lazreg

► **To cite this version:**

Nordin Lazreg. Un air de déjà-vu au Guatemala : la lutte contre la corruption au coeur d'une nouvelle crise politique. Les Études du CERI, 2018, 233-234, pp.37 - 41. 10.25647/etudesduceri.233-234.06 . hal-03444382

HAL Id: hal-03444382

<https://sciencespo.hal.science/hal-03444382>

Submitted on 23 Nov 2021

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



Distributed under a Creative Commons Attribution - NonCommercial - NoDerivatives 4.0 International License

Un air de déjà-vu au Guatemala : la lutte contre la corruption au cœur d'une nouvelle crise politique

par Nordin Lazreg

Depuis le début de l'année 2017, le bruit courait que le président Jimmy Morales envisageait de réclamer le départ du chef de la Commission internationale contre l'impunité au Guatemala (CICIG), le Colombien Iván Velásquez. En place depuis 2013, ce dernier est parvenu à redynamiser une Commission quelque peu moribonde. Sous sa direction, l'institution, mise en place par l'Organisation des nations unies en 2007 à la demande du gouvernement guatémaltèque, a gagné à la fois en légitimité et en efficacité, notamment grâce à l'appui du ministère public (MP) en qui elle a trouvé un allié de poids dans la lutte contre la corruption. La rumeur s'est intensifiée au cours de l'été, au point que le mouvement #JusticiaYa¹ a redonné de la voix en soutien à la CICIG, et que la procureure générale Thelma Aldana a menacé de démissionner si Velásquez était démis de ses fonctions. Des représentants du Congrès américain ont même brandi la menace de sanctions économiques contre le Guatemala. Face aux pressions, des membres de l'exécutif ont démenti la rumeur le 23 août. Malgré tout, quatre jours plus tard, le président Morales annonçait sur son compte Twitter qu'il déclarait le commissaire Velásquez *persona non grata*, l'accusant d'outrepasser le mandat de la Commission et de s'immiscer dans les affaires internes du pays². Cette décision controversée faisait suite à la demande de levée de son immunité présidentielle, déposée deux jours plus tôt par Velásquez et Aldana auprès de la Cour suprême de justice (CSJ).

Ainsi, presque deux ans jour pour jour après avoir entrepris la même démarche contre le président Pérez, la CICIG et le MP ont récidivé, accusant Morales de financement illégal de campagne pour le second tour du scrutin de 2015. En sa qualité de secrétaire général du Front de convergence nationale (FCN-Nación) au moment des faits, le président a été sommé de s'expliquer sur les 2,3 millions de quetzales de fonds anonymes reçus par son parti et les 4,3 millions de quetzales de fonds dont il a occulté la provenance au Tribunal électoral suprême. Ces accusations viennent ternir son image alors qu'il est arrivé au pouvoir en surfant sur le mécontentement populaire, avec un discours résolument anticorruption et anti-establishment. Mais Morales, ancien humoriste de télévision, n'en demeure pas moins très proche de l'oligarchie traditionnelle et des militaires³ de plus en plus visés par les enquêtes de la CICIG et du MP. Sa décision est donc révélatrice de la relation tendue entre une élite soucieuse de préserver sa position sociale et une CICIG qui, avec l'aide du MP, menace le *statu quo*.

¹ Le mouvement naît en 2015 lorsqu'éclate le scandale de corruption de La Línea qui aboutit à la chute du président Otto Pérez Molina et de la vice-présidente Roxana Baldetti, du Parti patriote (PP).

² L'argumentaire souverainiste contre la CICIG n'est pas nouveau. G. Maihold, « Intervention by invitation ? Shared sovereignty in the fight against impunity in Guatemala », *European Review of Latin American and Caribbean Studies*, n° 101, 2016, pp. 5-31.

³ Son parti a été fondé par l'Association des vétérans militaires du Guatemala (Avemilgua).

CICIG et MP, poil à gratter des élites traditionnelles

Depuis le début du mandat de Morales, ce sont tous les puissants du pays qui se retrouvent dans le collimateur d'une CICIG et d'un MP revigorés par leur succès retentissant de 2015. Les deux institutions ont ouvert des procédures judiciaires pour association illicite et blanchiment d'argent contre d'anciens ministres, et pour emplois fictifs contre des députés – anciens ou actuels – dont des alliés de Morales. Elles enquêtent ou ont déjà fait arrêter des hauts fonctionnaires, des magistrats de la CSJ et des membres de la formation présidentielle pour divers motifs (enrichissement illégal, association illicite, trafic d'influence, abus d'autorité, extorsion voire complicité de meurtre). Les investigations du MP et de la CICIG pour financement illégal de campagne électorale concernent non seulement le FCN-Nación, mais aussi l'Union nationale de l'espérance (UNE), principal parti d'opposition, Liberté démocratique renouvelée (Líder), parti aujourd'hui dissous, et le Parti unioniste, la formation de l'ancien président Álvaro Arzú (1996-2000), actuel maire de la capitale et soutien influent de Morales.

Dans un pays où il est très difficile de traduire en justice les militaires, la CICIG a ordonné, en janvier 2016, l'arrestation de vétérans haut gradés, dont le frère d'un ancien président, pour crime contre l'humanité et disparition forcée de plus de cinq cents personnes pendant la guerre civile (1960-1996). L'enquête vise notamment le colonel retraité Edgar Ovalle, membre fondateur de l'Avemilgua et du FCN-Nación, et allié-clé de Morales à l'Assemblée. La CICIG s'est aussi employée à enquêter sur les pratiques du secteur privé, conduisant à l'arrestation d'importants banquiers et entrepreneurs. Enfin, en janvier 2017, la CICIG et le MP ont fait arrêter le fils et le frère du président pour une affaire de fraude au sein du Registre général de la propriété (Registro General de la Propiedad).

C'est dans ce contexte d'une élite acculée par les ennuis judiciaires que Velásquez et Aldana ont entamé les démarches pour priver Morales de son immunité. Deux ans auparavant, les pressions combinées de la justice, de la société civile et de la communauté internationale avaient conduit à la démission du binôme présidentiel Pérez-Baldetti. Mais en 2017, le scénario a pris une tournure différente lorsque Morales a déclaré le commissaire Velásquez *persona non grata*. Cette décision a constitué le point culminant de l'opposition d'une élite traditionnelle qui n'entend pas se laisser dicter les règles du jeu par un MP et une CICIG trop indépendants et envahissants à son goût.

L'élite politique contre-attaque

Depuis sa création, la CICIG est régulièrement la cible de critiques. Sous la présidence de Morales, qui a pourtant demandé la prolongation du mandat de la Commission jusqu'en 2019, les flèches sont même venues du FCN-Nación. En effet, à l'été 2016, certains de ses députés ont émis publiquement des réserves sur les méthodes de la CICIG. La même année, la Fondation contre le terrorisme (Fundación contra el Terrorismo), une organisation de droite liée aux militaires et au FCN-Nación, a intenté deux actions en justice contre Velásquez, l'accusant d'avoir outrepassé ses prérogatives. Début 2017, une campagne de diffamation et de désinformation contre Velásquez et Aldana a pris des proportions inquiétantes sur les

réseaux sociaux. En août, la décision de Morales d'expulser le commissaire s'est donc inscrite dans la continuité d'une série de ripostes de l'élite traditionnelle.

L'ordre d'expulsion n'a pas été exécuté puisque, rapidement, la Cour constitutionnelle (CC) en a ordonné la suspension. Elle a estimé que l'acte juridique du président, n'ayant été signé par aucun ministre, relevait d'une décision unilatérale et d'un abus d'autorité, en violation de l'article 182 de la Constitution. En sus de cet argument, la CC a considéré que la décision de Morales était contraire à l'article 12 de l'accord relatif à l'établissement de la CICIG qui stipule que « toute dispute entre les parties concernant l'interprétation ou l'application de [l']Accord devra être réglée par la négociation entre les parties ou par tout autre mode de résolution des litiges décidé mutuellement ». Le commissaire a été maintenu dans ses fonctions mais l'élite politique traditionnelle n'a pas dit son dernier mot.

Comme en 2015, la CSJ a donné le feu vert à l'Assemblée législative pour examiner la possibilité d'une levée de l'immunité présidentielle. Le 10 septembre 2017, un comité parlementaire spécial composé de cinq députés d'opposition l'a recommandée, mais le lendemain, l'Assemblée l'a largement rejetée, comme un nouveau désaveu pour la CICIG et le MP. Alors que la majorité des deux tiers de la Chambre (cent cinq voix sur cent cinquante-huit) était requise pour lever l'immunité du président, les parlementaires ont été presque deux tiers à s'y opposer et seuls vingt-cinq d'entre eux ont voté en sa faveur. En minorité avec trente-sept députés, le FCN-Nación a pu compter sur le soutien d'autres groupes, notamment de l'UNE (trente-deux sièges) qui est également visée par les enquêtes⁴.

Fort de cette démonstration de force face à la CICIG et au MP, le Parlement a décidé d'aller plus loin en approuvant, le 13 septembre 2017, une réforme pénale très controversée. Adoptée par une majorité d'élus (cent sept voix), celle-ci rend les comptables des partis politiques juridiquement responsables des financements de campagne en lieu et place des secrétaires généraux ; elle protège les donateurs de toute poursuite pénale en cas de financements non enregistrés ainsi que les bénéficiaires en cas de financements anonymes ; et elle autorise la commutation des peines de prison de moins de dix ans (et non plus cinq ans) en amendes. La réforme bénéficierait notamment aux députés Javier Hernández (FCN-Nación), Orlando Blanco (UNE), tous deux à l'initiative de la proposition de loi, ainsi qu'au député Roberto Villate (ex-Líder, désormais indépendant) et au président Jimmy Morales⁵. En effet, en leur qualité d'ancien ou d'actuel secrétaire général de leur parti respectif, ils doivent répondre à des accusations de financement illégal de campagne punissables de moins de dix ans d'emprisonnement. En adoptant une réforme désormais connue sous le nom de « pacte des corrompus » (*pacto de corruptos*), l'Assemblée s'est attirée les critiques de la communauté internationale et de la société civile, y compris de plusieurs organisations patronales dont les positions sur la lutte contre la corruption sont souvent ambiguës. Elle a finalement retiré le

⁴ Selon le quotidien *elPeriódico*, une réunion a eu lieu entre les dirigeants des différents partis pour négocier leur soutien à Morales. « Torres y Morales se reunieron para pactar impunidad », *elPeriódico*, 17 septembre 2017.

⁵ Des enregistrements audio laissent penser que cette réforme a bien été conçue pour protéger le président. M. Rodríguez, « Audios : el ministro conocía y avaló la idea del Pacto de Corruptos », *Nómada*, 26 septembre 2017.

texte lors d'une séance ahurissante durant laquelle les élus se sont confondus en excuses et ont parfois confessé leur ignorance quant aux conséquences de leur vote⁶.

L'oligarchie traditionnelle essaie également de se protéger en s'attaquant aux statuts du MP et de la CICIG. En septembre 2017, *La Prensa Libre* a rapporté qu'une révision de la loi était en préparation pour donner la possibilité au chef de l'Etat de démettre de ses fonctions la procureure générale⁷. Le 19 septembre, Morales a annoncé à l'Assemblée des Nations unies qu'il entendait demander une révision de l'accord relatif à la CICIG. Il a dénoncé « la poursuite sélective » d'une CICIG dont l'action aurait conduit à la fois à une « judiciarisation de la politique et [à une] politisation de la justice ». Selon lui, l'amélioration de la lutte contre l'impunité ne peut passer que par l'administration souveraine de la justice. L'idée est sans doute de circonscrire le mandat de la CICIG aux seules affaires relatives aux gangs de rue (*pandillas*) et au narcotrafic pour relâcher les pressions exercées sur la classe politique.

Entre temps, l'indignation générale soulevée par l'adoption avortée dudit pacte des corrompus a nourri la mobilisation : une grève générale a eu lieu le 20 septembre 2017 afin de soutenir la CICIG, exiger la démission du président et des cent sept députés ayant voté la réforme pénale, et réclamer une révision du code électoral. Dans ce contexte, les parlementaires ont relancé la procédure de levée de l'immunité présidentielle⁸. Cette fois, les opposants à cette mesure ont été moins nombreux (quarante-deux voix) que les députés favorables à la proposition (soixante-dix voix) mais, aidés par les abstentions et absences stratégiques de députés moins prompts à afficher ouvertement leur soutien à Morales (quarante-six voix), ils sont parvenus à bloquer la levée de l'immunité présidentielle. Le résultat du vote en plénière constitue non seulement un nouveau pied de nez à la CICIG et au MP mais aussi aux deux cent mille personnes mobilisées la veille à travers tout le pays.

Le 27 septembre 2017, le MP a déposé une nouvelle requête auprès de la CSJ pour lever l'immunité du président Morales qui était cette fois soupçonné d'enrichissement illégal et d'abus d'autorité. Deux semaines plus tôt, le site d'information *Nómada* révélait en effet que Morales recevait chaque mois depuis décembre 2016 un chèque de cinquante mille quetzals (cinq mille huit cents euros) du ministère de la Défense⁹, soit l'équivalent d'un tiers de son salaire mensuel alors qu'il est déjà l'un des mieux payés de la région avec cent cinquante mille quetzals (dix-sept mille euros) par mois. Or le MP questionne la légalité de ces compléments de salaire présentés comme des primes de responsabilité versées en sa qualité de chef des armées. C'est aussi le calendrier de ces versements qui pose question : ils ont débuté fin 2016 alors que Morales s'engageait à prendre en charge les frais d'avocat de son frère et de son fils. *Nómada* confirme que cet argent a servi à payer leurs cautions¹⁰. La CSJ a cependant décidé de rejeter la demande du MP.

⁶ Portant sur près de quatre cents délits dont les peines sont inférieures à dix ans de prison et étant rétroactive, la réforme aurait eu de graves conséquences sur le système judiciaire.

⁷ « Otras reformas buscan debilitar al MP y justicia », *La Prensa Libre*, 14 septembre 2017.

⁸ La proposition avait été initialement rejetée mais ses opposants devaient rassembler les deux tiers des voix pour qu'elle soit définitivement archivée, ce qui n'avait pas été le cas.

⁹ M. Rodríguez, « Jimmy cobró sobresueldo de Q50 mil del ejército », *Nómada*, 12 septembre 2017.

¹⁰ M. Rodríguez, « En esto se gastó Jimmy parte del bono militar », *Nómada*, 12 octobre 2017.

La crise politique déclenchée fin août 2017 doit être replacée dans un temps plus long. Elle est notamment liée à la consolidation d'une institution non désirée, à savoir la CICIG. Celle-ci a été créée il y a dix ans pour démanteler les structures clandestines de sécurité héritées de la guerre civile. Elle a procédé à un recadrage du problème de l'impunité en priorisant les délits des cols blancs (détournement de fonds, enrichissement illégal, trafic d'influence, financement illicite de campagne électorale, etc.) sur les dossiers relevant du domaine purement sécuritaire. Mais ce choix a été mal accueilli par une oligarchie qui jouit historiquement d'une certaine impunité. Les réactions virulentes du président et de l'Assemblée aux actions légales entreprises par la CICIG – et le MP – montrent que les pressions sur la classe politique se font plus pesantes.

Les événements semblent aussi indiquer que, grâce au réaligement et à l'efficacité de son travail contre l'impunité, la CICIG s'est construite une certaine réputation auprès de différents acteurs qui prennent sa défense. Au niveau national, parmi les soutiens de la Commission figurent la célèbre Fondation Myrna Mack, l'université San Carlos, l'Unité de protection des défenseur(e)s des droits de la personne (Unidad de Protección a Defensoras y Defensores de Derechos Humanos, Udefegua), Sécurité en démocratie (Seguridad en Democracia, SEDEM), le Centre d'action légale pour les droits de la personne (Centro para la Acción Legal en Derechos Humanos, CALDH), le mouvement #JusticiaYa, l'association Action citoyenne (Acción Ciudadana), branche locale de Transparency International, l'*ombudsman* Jordán Rodas et l'organisation autochtone Comité de développement paysan (Comité de desarrollo campesino)¹¹. Au niveau international, la Commission bénéficie de l'appui de plusieurs pays occidentaux (Etats-Unis en tête), de l'Union européenne, du Haut-Commissariat des Nations unies aux droits humains et de la Fédération internationale des ligues des droits humains. Le soutien du secteur économique est en revanche plus mitigé, les organisations patronales étant prises entre deux logiques. La première, portée principalement par des acteurs internationaux, fait de la lutte contre la corruption un moyen de favoriser le développement économique à moyen et long terme. La seconde logique, selon laquelle la lutte contre la corruption nuit aux investissements à court terme, semble toutefois l'emporter¹². Cela n'est pas surprenant dans un pays où élites économiques et politiques se confondent et profitent des règles du jeu actuel.

La coalition de soutien à la CICIG et à son commissaire est révélatrice de la légitimité politique que commence à acquérir l'institution face aux politiciens élus mais largement discrédités. Ces soutiens ont pesé dans la décision des présidents successifs de renouveler le mandat de deux ans de la CICIG. Cela explique pourquoi, en dépit de la précarité de son statut, la Commission fait aujourd'hui encore partie du paysage institutionnel national. Son mandat arrivant à échéance en septembre 2019, son avenir dépendra de l'activation de ses soutiens pour les élections générales qui se tiendront la même année. La Commission n'a pas vocation à s'implanter durablement au Guatemala et n'y résoudra pas à elle seule le problème de l'impunité. Cependant, sa dissolution, au moment où elle réalise un travail remarqué avec le MP, serait prématurée et néfaste pour la fragile démocratie guatémaltèque.

¹¹ Certains de ses soutiens sont d'ailleurs menacés par une initiative de loi du FCN-Nación sur le statut et les missions des organisations non gouvernementales qui risque de fortement les affaiblir.

¹² Standard & Poor's a d'ailleurs baissé la note du Guatemala à l'automne 2017 au regard de l'instabilité politique.