



Conseil de sécurité

Distr.
GÉNÉRALES/1994/1000
26 août 1994
FRANÇAIS
ORIGINAL : ANGLAISRAPPORT DU SECRÉTAIRE GÉNÉRAL SUR LA MISSION D'OBSERVATION
DES NATIONS UNIES EN EL SALVADOR

I. INTRODUCTION

1. Peu après la parution de mon rapport au Conseil de sécurité en date du 11 mai 1994 (S/1994/561 et Add.1), le Gouvernement salvadorien et le Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN) sont parvenus à un accord le 19 mai sur un nouveau calendrier d'application des principaux éléments non encore exécutés découlant des accords de paix. J'ai porté cet accord à l'attention du Conseil de sécurité dans ma lettre du 24 mai au Président du Conseil (S/1994/612). Le présent rapport est soumis en application de la résolution 920 (1994), par laquelle le Conseil de sécurité a, entre autres, prié instamment le Gouvernement salvadorien et le FMLN de respecter strictement l'accord du 19 mai et m'a prié de lui faire rapport, avant le 31 août 1994, sur le respect du calendrier et d'autres questions pertinentes, dont les mesures prises pour maîtriser les dépenses au titre de la Mission d'observation des Nations Unies en El Salvador (ONUSAL).

2. Depuis son entrée en fonctions, le 1er juin 1994, le Président Calderón Sol a pris des mesures pour veiller à l'application des éléments non exécutés des accords de paix. L'équipe gouvernementale de haut niveau chargée des activités de suivi à l'échelon politique a été maintenue en fonctions, les réunions tripartites bimensuelles prévues par l'accord du 19 mai ont lieu régulièrement et les groupes de travail conjoints chargés de diverses questions en suspens fonctionnent toujours.

3. Il semble qu'un tournant décisif ait été atteint dans le domaine de la sécurité publique. Après les événements récents qui ont fait apparaître que des individus ou groupes appartenant au dispositif de la sécurité publique étaient mêlés à des activités criminelles¹, le Gouvernement n'a pas tardé à dénoncer l'existence du crime organisé et s'est déclaré résolu à prendre des mesures rigoureuses contre toutes les personnes qui y étaient mêlées, quelle que soit leur origine, s'attaquant ainsi résolument à un problème qui, jusque-là, n'avait pas été abordé ouvertement. La nomination d'un nouveau vice-ministre de la sécurité publique et du nouveau directeur général de la Police nationale civile (PNC) devrait contribuer à renforcer cette institution et à en améliorer l'efficacité.

4. Après une prolongation de deux mois de son mandat, le groupe mixte créé en décembre 1993 pour enquêter sur les groupes armés irréguliers d'inspiration politique a achevé ses travaux et soumis son rapport au Président Calderón Sol et à moi-même le 28 juillet 1994. Ce rapport est distribué comme document officiel des Nations Unies.

5. Depuis le 1er mai 1994, l'Assemblée législative fonctionne avec la participation du FMLN, en tant que deuxième force politique du pays, ainsi qu'avec celle d'autres partis politiques. Malgré un retard de quatre semaines, l'élection par consensus de la nouvelle cour suprême, à l'issue d'un processus de négociation laborieux qui avait mis à l'épreuve la capacité de compromis des partis politiques, a constitué un succès méritoire. La Commission nationale pour le raffermissement de la paix (COPAS) et plusieurs de ses sous-commissions continuent également de fonctionner. Des pourparlers sont en cours au sujet de sa transformation éventuelle en fondation de paix.

II. APPLICATION DES ÉLÉMENTS NON EXÉCUTÉS DES ACCORDS

6. On examine dans les paragraphes qui suivent l'application du calendrier du 19 mai et les questions liées aux forces armées, à la sécurité publique, au programme de transfert de terres, aux programmes de réintégration et aux recommandations de la Commission de la vérité.

A. Forces armées

7. Les armes de guerre détenues par les établissements pénitentiaires ont été remplacées dans quelques cas par d'autres armes autorisées par la loi du 9 décembre 1993 (voir S/1994/561, par. 12), mais le Gouvernement a proposé que la récupération de ces armes soit suspendue provisoirement à cause de l'insécurité qui règne dans plusieurs établissements pénitentiaires, qui ont été récemment le théâtre de soulèvements violents. Il a été convenu de réexaminer la situation le 28 août 1994. Pour ce qui est des autres armes de guerre officiellement détenues, dont une liste a été communiquée par le Gouvernement, il a été convenu, pour des raisons de sécurité, de les réexaminer également le 28 août.

8. Pour ce qui est de la remise volontaire d'armes de guerre non immatriculées et de l'immatriculation des autres armes, la loi en vigueur a été modifiée de façon à prolonger les délais et des modalités d'application ont été approuvées. Il est prévu d'ouvrir, avant la fin d'août, des bureaux pour immatriculer ou récupérer ces armes. Toutefois, on n'a toujours pas lancé de campagne énergique pour promouvoir le respect de la loi ni annoncé ses modalités d'application pratique.

9. Selon certaines indications, des membres des forces armées actives continuent de mener des activités de renseignement interne, contrairement au nouveau mandat des forces armées énoncé dans la Constitution. Il est impératif que l'Inspecteur général et ses collaborateurs s'emploient à assurer le respect rigoureux de la loi et des accords de paix à cet égard.

B. Sécurité publique

Déploiement de la Police nationale civile

10. Depuis mon dernier rapport sur cette question au Conseil de sécurité, la Police nationale civile a été entièrement déployée dans les départements de La Paz et Cuscatlán et, en partie, dans ceux d'Ahuachapán et de Sonsonate, si bien que les départements de San Salvador et de La Libertad sont toujours sous la juridiction de la Police nationale. Avec la mise sur pied, en juin, des divisions de l'environnement et de la surveillance des frontières, huit des neuf divisions fonctionnelles de la Police nationale civile sont désormais techniquement opérationnelles. Le déploiement de la Division des armes et explosifs, prévu au départ pour le 1er août, a été repoussé à la fin du mois.

Démobilisation de la Police nationale

11. Selon les renseignements communiqués à l'ONUSAL, quelque 1 900 membres de la Police nationale ont été démobilisés ou mis à pied. D'après le Directeur de la Police nationale, il a actuellement sous ses ordres un effectif total d'environ 4 800 personnes. Le Gouvernement a annoncé publiquement son intention d'achever la démobilisation de la Police nationale avant la date limite fixée dans le calendrier (c'est-à-dire le 31 janvier et, au plus tard, le 31 mars 1995), mais aucune décision finale n'a encore été prise. De surcroît, les candidatures aux programmes de réintégration concernant la Police nationale ont diminué considérablement et l'ONUSAL a été informée qu'il y serait mis fin prochainement. L'ONUSAL a demandé à cet égard un calendrier détaillé pour les mois à venir, ainsi que des informations sur l'avenir des agents de la Police nationale.

12. Le 1er juillet, à la suite de l'arrestation du chef du Département d'enquête de la Police nationale pour sa participation à des activités criminelles (voir par. 3 ci-dessus), le Gouvernement a décidé de démobiliser les 732 membres de cette entité à compter du 1er août et d'en transférer les fonctions à la Police nationale civile. Toutefois, une nouvelle brigade de répression composée de 750 membres a été créée par la suite au sein de la Police nationale. D'après les renseignements dont dispose l'ONUSAL, il est prévu que les membres de cette brigade feront partie du groupe d'un maximum de 1 000 anciens agents de la Police nationale pouvant entrer à l'Académie nationale de sécurité publique en vertu de l'accord du 19 mai 1994 (voir par. 26). L'ONUSAL a demandé des précisions au sujet des fonctions de cette brigade et des antécédents de ses membres.

13. En ce qui concerne l'ancienne brigade des douanes, qui a été incorporée à la Police nationale, le Gouvernement a annoncé que ses membres seraient absorbés par le Ministère du trésor pour y constituer une brigade de contrôle fiscal qui s'occupera également de la lutte contre la contrebande. Les fonctions de police armée seraient exercées exclusivement par la Division des finances de la Police nationale civile. Toutefois, ayant vérifié que des membres de l'ancienne brigade des douanes déployés à la frontière et dans d'autres secteurs portent des armes de guerre et des armes légères, l'ONUSAL a appelé l'attention du Gouvernement sur cette contradiction avec le principe d'un organe de police unique ayant juridiction nationale, énoncé dans les accords de paix.

/...

Restructuration du Ministère de l'intérieur et de la sécurité publique

14. Le Gouvernement a établi le nouveau Ministère de la sécurité publique et, le 1er juin, a nommé à sa tête M. Hugo Barrera, qui dirigera la Police nationale civile et l'Académie nationale de sécurité publique. Il sera également chargé de la Police nationale jusqu'à sa démobilisation finale.

Organes de contrôle

15. On poursuit des consultations avec le Procureur général de la République et avec le Conseiller national pour la défense des droits de l'homme, au sujet de la nomination de l'Inspecteur général de la Police nationale civile, qui devait avoir lieu en juin 1994. La Division du contrôle et la Division des enquêtes disciplinaires sont progressivement dotées de ressources humaines et matérielles nécessaires. On est parvenu à un accord sur l'assistance technique internationale avec la participation de l'ONUSAL, qui a présenté un plan de coopération technique au début d'août.

Irrégularités à la Police nationale civile et dans le fonctionnement de l'Académie nationale de sécurité publique

16. En application du calendrier défini le 19 mai, l'ONUSAL a fait des recommandations (ayant force obligatoire) et des suggestions au Vice-Ministre de la sécurité publique. Certaines sont résumées dans les paragraphes qui suivent. Les mesures qui contribueraient à l'application des recommandations, dont le but est de faire que le Gouvernement se conforme à la lettre et à l'esprit des accords de paix, devraient être prises avant le 30 août et être complètement appliquées avant le 30 octobre 1994, à l'exception des recommandations dont l'application intégrale prendrait plus de temps.

17. L'ONUSAL a constaté qu'un grand nombre des membres de la Division de la lutte contre les stupéfiants de la Police nationale civile se livrent à des activités qui n'ont aucun rapport avec la lutte contre les stupéfiants. Cela est contraire aux accords déjà conclus. L'ONUSAL a donc recommandé que cette division ne sorte pas de son domaine de compétence et modifie son organigramme en conséquence. L'ONUSAL a également recommandé que les agents intégrés à l'ancienne brigade spéciale des stupéfiants en application de l'accord complémentaire du 22 décembre 1992 (qui permettait aux membres de celle-ci d'entrer dans la Police nationale civile, à titre exceptionnel et dans certaines conditions) reprenne leurs postes antérieurs. Une révision de la loi sur la lutte contre les stupéfiants, de façon qu'elle soit conforme à la Constitution et à la Loi organique sur la Police nationale civile, a été suggérée.

18. Comme la Division des enquêtes criminelles n'a pas les ressources et le personnel nécessaires pour mener à bien toutes les enquêtes criminelles dans le pays, comme le voudrait la Loi organique sur la Police nationale civile, l'ONUSAL a recommandé qu'elle soit renforcée par le recrutement de diplômés de l'Académie nationale de sécurité publique. Le transfert à la Police nationale civile des dossiers de la Police nationale, y compris ceux de son service des enquêtes, devrait avoir lieu au plus tôt.

19. La Division de la lutte contre les stupéfiants et la Division des enquêtes criminelles continuent à jouir au sein de la Police nationale civile d'une autonomie excessive. L'ONUSAL a recommandé que des mesures appropriées soient prises pour assurer la subordination à la hiérarchie, la coordination de leurs travaux avec ceux des autres divisions et l'obéissance aux organes de contrôle interne. L'ONUSAL a recommandé aussi que les deux divisions coordonnent leurs activités avec les services du Procureur général et du pouvoir judiciaire.

20. Il est confirmé qu'il existe des problèmes de classement des agents dans les deux divisions : dans le cas de la Division de la lutte contre les stupéfiants, ce classement a été arbitraire, tandis que dans la Division des enquêtes criminelles aucun classement n'a été effectué. L'ONUSAL a recommandé que le comportement professionnel des agents des deux divisions soit évalué afin de déterminer leur classement provisoire, et qu'ils s'inscrivent aux enseignements de l'Académie nationale de sécurité publique au niveau approprié. On corrigera ainsi les anomalies actuelles et on facilitera l'intégration des deux divisions dans la Police nationale civile.

21. Pour maintenir le droit accordé aux cinq étudiants les mieux classés dans chaque promotion de l'Académie de choisir leur affectation parmi les postes vacants existants, l'ONUSAL a recommandé que des critères clairs et objectifs soient établis pour évaluer leurs résultats scolaires. De plus, étant donné que des changements fréquents dans les postes de commandement de la Police nationale civile ont réduit son efficacité, des dispositions devraient être prises pour assurer la continuité du service, tout en donnant aux agents des conditions de travail plus stables. L'approbation rapide de la loi organisant les carrières dans la police est essentielle.

22. Au sujet du fonctionnement de l'Académie nationale de sécurité publique, l'ONUSAL a recommandé de créer un mécanisme permanent d'évaluation des enseignants et que tout soit fait pour conserver, au moins jusqu'en 1995, les instructeurs internationaux. Conformément aux recommandations de l'ONUSAL, un directeur des études a été désigné et l'actuel programme d'enseignement est révisé pour que l'Académie réponde mieux aux besoins de la Police nationale civile, en particulier concernant les procédures judiciaires, l'emploi des armes à feu et l'entraînement sur le terrain. Après la période de transition, la durée des enseignements élémentaires devrait être prolongée.

23. L'ONUSAL a de même recommandé qu'en coordination avec la Police nationale civile, l'Académie procède à une évaluation du personnel de la PNC avant le 15 septembre 1994. Des mesures destinées à compléter les recommandations de l'ONUSAL en ce qui concerne l'Académie devraient être adoptées par le Conseil académique avant le 20 octobre 1994. Le Conseil soumettrait au Ministre de l'intérieur et de la sécurité publique le 30 octobre 1994 au plus tard son premier rapport annuel, qui inclurait son évaluation de la Police nationale civile et ferait le bilan de l'application des recommandations de l'ONUSAL. Comme l'a recommandé l'ONUSAL, des représentants du Directeur de la Police nationale civile assistent régulièrement aux réunions du Conseil académique.

24. S'agissant du recrutement et de la sélection, l'ONUSAL a suggéré que l'actuelle campagne de recrutement soit complétée par des visites sur le terrain, en particulier dans les régions où le nombre de candidats est resté

/...

faible, et que la participation de la Police nationale civile soit à cet effet obtenue. L'ONUSAL a recommandé en outre de consacrer plus de temps à chaque entretien individuel avec les candidats et que le processus de sélection soit réexaminé en fonction de l'expérience acquise.

25. L'actuelle équipe de moniteurs de l'Académie comprend 17 anciens membres de la Police nationale, 6 anciens combattants du FMLN et 25 autres personnes qui n'ont pas participé au conflit armé. L'ONUSAL a recommandé que, pour le reste de la période de transition, on envisage, pour de tels postes, de recruter du personnel provenant de chacun de ces trois groupes, en tenant dûment compte de la compétence professionnelle des intéressés. L'ONUSAL a noté aussi que la supervision de plus de 2 000 étudiants, à l'Académie, supposait un nombre accru de moniteurs, des règles appropriées devant être établies pour régir leur conduite, leur sélection, leur formation et leur relève. Seules les autorités compétentes devraient être habilitées à appliquer le régime disciplinaire et les dossiers des étudiants qui ont été sanctionnés par des autorités non qualifiées à cet effet devraient être revus.

Mesures pour favoriser de nouvelles candidatures à la Police nationale civile

26. À la demande du Gouvernement, l'ONUSAL a présenté un document renfermant une proposition tendant à augmenter le nombre de bourses accordées aux étudiants de l'Académie nationale de sécurité publique, l'information sur les pensions et autres prestations sociales versées aux agents de la Police nationale civile et les incidences budgétaires correspondantes. Le Gouvernement a informé l'ONUSAL qu'un crédit spécial avait été demandé pour accroître les bourses de l'Académie avec effet rétroactif au 1er juillet. On attend la réponse relative aux prestations versées aux agents de la Police nationale civile. Pour ce qui est d'attirer des civils qualifiés à l'Académie nationale de sécurité publique, on s'achemine vers la signature d'un accord entre l'Académie et l'Association salvadorienne de soutien à la démocratie (ASPAD), qui représente le mouvement associatif. Il faut garder à l'esprit qu'il faudra non seulement appliquer les recommandations de l'ONUSAL à ce sujet, mais aussi que l'admission éventuelle à l'Académie d'anciens agents de la Police nationale, dont le nombre irait jusqu'à 1 000 (voir par. 12) ne pourrait avoir lieu que si l'Académie était incapable de recruter assez de candidats n'ayant pas pris part aux hostilités.

C. Programme de transfert de terres

27. On ne peut malheureusement guère signaler de progrès dans le transfert effectif des terres aux anciens combattants des forces armées d'El Salvador (FAES) et du FMLN ainsi qu'aux exploitants, comme l'envisagent les accords de paix. Le fait que le Gouvernement ait accepté en mai dernier, sur ma demande, d'inclure les exploitants dont les droits n'avaient pas été vérifiés dans ce programme a permis d'éliminer l'un des principaux obstacles qui en entravaient l'application (voir S/1994/561, par. 70). J'ai alors également pressé le FMLN de ne rien ménager pour surmonter certains des obstacles au transfert des terres dont il était la cause. Parmi ces obstacles, certains des plus graves tenaient à la nécessité de mettre un terme à l'installation d'exploitants supplémentaires sur ces terres comme à leur transfert d'un endroit à un autre, de faciliter le processus en assistant, avec la documentation appropriée, aux différentes phases – aux lieux et dates spécifiés – et de faire en sorte que tous les bénéficiaires

/...

potentiels signent les actes à temps pour que les propriétaires puissent être payés. La réponse du FMLN sur ce point a été décevante et nombre de ces problèmes continuent de paralyser le programme foncier. Il convient toutefois de souligner que bien que dans certains cas le refus de s'y conformer dénote clairement une absence de volonté politique de la part du FMLN, dans d'autres, il résulte de la faiblesse de sa structure organisationnelle et de ses ressources.

28. S'agissant de ce qui a été réalisé et de ce qui reste à faire, la situation est la suivante. L'effectif total des bénéficiaires potentiels du programme de transfert des terres n'a pas encore été déterminé car le FMLN n'a pas fourni les renseignements pertinents sur les établissements humains ruraux (les predios e inmuebles mentionnés dans les accords) qui, selon ce qui avait été convenu lors de la réunion tripartite de haut niveau (Gouvernement/FMLN/ONUSAL) du 8 septembre 1993, doivent être inclus dans le programme de transfert des terres (voir S/26790, par. 55). En attendant que ce problème soit réglé, on s'est accordé à transférer des terres à 28 648 anciens combattants du FMLN et exploitants ainsi qu'à 12 000 anciens combattants des forces armées, soit un total de 40 648 individus, chiffre inférieur au nombre maximal de 47 500 bénéficiaires envisagé dans l'accord. Sur ce total, seuls 8 936 bénéficiaires du FMLN (31 %) et environ 3 000 bénéficiaires des FAES (25 %) sont jusqu'à présent parvenus au terme du processus juridique. Il ressort de ces chiffres que le programme est une fois de plus en souffrance : à la fin d'avril, 11 585 personnes avaient reçu un titre foncier et à la mi-août, ce chiffre n'était encore que de 11 936, soit un effectif encore inférieur à l'objectif de 12 000 bénéficiaires fixé pour la fin 1993, que le Gouvernement comme le FMLN avaient jugé réalisable (voir S/1994/561, par. 67).

29. Les retards dans le transfert des terres font obstacle à la reprise d'activités productives par les bénéficiaires potentiels et créent toutes sortes d'autres problèmes susceptibles de compliquer l'application des accords. Dans de nombreux cas, les titres fonciers ne peuvent être finalisés parce qu'un petit nombre de bénéficiaires n'ont pas signé. Dans de telles conditions, les restrictions imposées par les donateurs empêchent la banque foncière de payer aux propriétaires le prix de leur terre. Ces retards de paiement dissuadent les propriétaires terriens de vendre et les pénuries de terres qui en résultent risquent de faire monter les prix. En même temps, la paralysie du programme a pour conséquence que les fonds engagés ne sont toujours pas déboursés. Ceci, en retour, dissuade les donateurs d'engager les fonds supplémentaires nécessaires non seulement au programme de transfert des terres mais aussi à des programmes relatifs à l'octroi de crédits agricoles et d'assistance technique, dont l'exécution est liée à la légalisation du régime foncier et dont le financement est très insuffisant.

30. Le 18 août, le Gouvernement a présenté un nouveau plan d'accélération du transfert des terres aux anciens combattants du FMLN et aux exploitants, dans une tentative pour résoudre les nombreux problèmes opérationnels qui en avaient jusqu'alors empêché l'exécution. L'aspect le plus digne d'intérêt de ce plan est l'engagement pris par le Gouvernement de renforcer la capacité juridique et administrative des bureaux régionaux de l'agent d'exécution afin de faciliter l'arpentage, l'évaluation, la négociation et la légalisation des propriétés, ainsi que pour mettre en place une campagne de publicité par l'intermédiaire des

/...

stations radiophoniques régionales afin d'informer les bénéficiaires potentiels de leurs droits et des différentes démarches qu'ils doivent entreprendre s'ils veulent participer au programme.

31. Si les nouvelles mesures que doit adopter le Gouvernement avec l'entier concours du FMLN peuvent permettre d'éliminer ces inconvénients, la principale question à résoudre à cet égard touche aux établissements humains. Ces derniers ont été constitués après que le Gouvernement salvadorien eut accepté le retour des réfugiés qui s'étaient enfuis vers le Honduras au cours des années de conflit. Au fil des ans, avec l'appui financier et technique de la communauté internationale, ces colonies de réfugiés et de personnes déplacées ont édifié une infrastructure sociale importante et une capacité de production agro-industrielle sur des superficies relativement faibles. Dans un pays où la terre est si rare, ces implantations constituent une solution modèle de remplacement des activités purement agricoles. En raison des conséquences sociales et politiques qu'aurait un morcellement de ces communautés et du fait que leurs membres refusent énergiquement d'être déplacés, il faudra trouver une solution pour placer ces établissements sous un nouveau régime spécial en bloc, en indemnisant les propriétaires originels comme l'a proposé le FMLN. La situation s'est compliquée du fait qu'il est désormais clair qu'on ne peut pas toujours distinguer les établissements ruraux des établissements urbains et que la solution retenue devra s'appliquer aux deux catégories. Lors de la réunion du 8 septembre 1993, le Gouvernement a aussi accepté de rechercher une solution concernant les établissements humains urbains, mais hors du cadre du programme foncier, une fois que la COPAZ aurait achevé un inventaire. Cet inventaire, présenté le 15 décembre 1993, recensait 1 373 maisons, dont 752 figuraient dans le programme de transfert des terres, réduisant ainsi le problème des établissements humains urbains aux 621 cas restants (voir S/1994/561, par. 76 et 87).

32. Le transfert de terres aux anciens membres des forces armées présente aussi de graves difficultés que l'ONUSAL ne peut évaluer pleinement parce qu'elle ne dispose toujours pas de toutes les informations sur cette question. Le programme est insuffisamment financé et il faudra trouver des fonds supplémentaires pour couvrir le coût de 8 000 bénéficiaires potentiels sur les 9 000 restants. Cette situation est compliquée par les retards mis à l'indemnisation des membres démobilisés des forces armées, les liens croissants entre l'indemnisation et le transfert des terres et la menace de plus en plus forte d'une organisation qui compte certains anciens combattants des forces armées mécontents. Les membres de cette organisation ont récemment occupé l'Assemblée nationale, la banque foncière et l'Instituto Salvadoreño de Transformación Agraria pour exercer des pressions sur le Gouvernement afin de l'amener à accepter leurs exigences. Leur principale revendication est que les membres des forces paramilitaires démobilisées en raison des accords de paix devraient aussi avoir droit aux mêmes programmes. On pense que ces forces comprennent entre 50 000 et 250 000 hommes. Même si cette revendication était juste, le fait demeure que les accords n'envisagent que le transfert de terres aux anciens combattants des forces armées et que le programme du 13 octobre 1992 établit à 15 000 le plafond qui les concerne. Les pressions exercées pour inclure ceux qui ne sont pas prévus dans le programme ont détourné l'attention du véritable problème, qui est la lenteur et la façon inadéquate avec lesquelles ce programme est conduit ainsi que la nécessité d'en accélérer l'exécution.

/...

D. Programmes de réintégration

33. L'ONUSAL a continué à collaborer avec les parties et avec le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) à l'exécution de programmes de durée moyenne conçus à l'intention des anciens combattants des forces armées d'El Salvador et du FMLN, des partisans de ce dernier qui étaient devenus des exploitants dans les anciennes zones de conflit et des membres démobilisés de la Police nationale. Des progrès peuvent être signalés en dépit des nombreux problèmes opérationnels et administratifs et de la pénurie de ressources financières, qui ont sérieusement retardé l'exécution de certains programmes.

34. Compte tenu des restrictions imposées par la faible superficie des terres transférées, la seule façon d'assurer la viabilité de la production agricole consiste à fournir un appui important en matière de formation, d'assistance technique et de crédit. Au départ, les programmes de formation agricole, qui sont à présent achevés, n'englobaient pas beaucoup de bénéficiaires potentiels du programme de transfert de terres. Le premier programme d'assistance technique coordonné par le PNUD et exécuté par des organisations non gouvernementales est également achevé. Un nouveau programme intéressant la campagne agricole 1994-1995 sera exécuté par un organisme gouvernemental, le Centre national de technologie agricole (CENTA). Ce programme devra être renforcé sur le plan technique et financier et complété par des activités menées par des organisations non gouvernementales prévoyant l'affectation d'une assistance technique aux anciennes zones de conflit, conformément à la proposition du FMLN.

35. L'assistance technique est essentielle pour assurer l'utilisation optimale des crédits. Le programme de crédit agricole manque de fonds, ce qui a eu un effet négatif, principalement sur les membres des forces armées et les exploitants qui auraient pu en bénéficier.

36. Le programme de formation pour les micro-entreprises est également achevé et des crédits ont été fournis à la moitié environ des bénéficiaires potentiels. Certains indices donnent toutefois à penser que la majorité des bénéficiaires n'investit pas ces fonds de manière productive. Ceci crée un double problème : d'une part, le programme n'atteindra pas son objectif principal, consistant à assurer la réintégration effective des intéressés dans des activités productives. D'autre part, les emprunteurs se trouveront rapidement dans l'incapacité d'honorer leurs engagements, si bien que le Gouvernement ne pourra ou ne voudra plus leur accorder de nouveaux prêts à l'avenir.

37. En ce qui concerne le programme destiné aux 600 cadres intermédiaires ("Plan 600"), son application a subi des retards, l'assistance technique dont il bénéficie est insuffisante et il manque de fonds pour le logement. Les problèmes liés à l'absence de coordination et de programmation commune entre les bénéficiaires et les agents d'exécution n'ont pas été résolus (S/1994/561, par. 82).

38. Le nombre des membres de la Police nationale participant à la première phase du programme de réintégration (plan d'orientation) est inférieur aux prévisions (environ 3 400 sur les 4 800 prévus). La pénurie de ressources fera obstacle aux phases suivantes (formation, crédit et assistance technique).

/...

E. Recommandations de la Commission de la vérité

39. Après être convenues d'un plan d'action pour promouvoir l'approbation rapide de mesures législatives émanant des recommandations de la Commission de la vérité, qui ont force obligatoire, les parties et l'ONUSAL ont discuté de ces questions lors de réunions séparées tenues avec l'Assemblée législative. Celle-ci procède actuellement à l'étude des projets de loi pertinents.

40. En ce qui concerne l'approbation définitive des instruments internationaux restant à ratifier dans le domaine des droits de l'homme, le Gouvernement maintient ses objections mais continue à tenir des consultations de caractère technique. D'autres mesures spécifiques de caractère non législatif recommandées par la Commission sont encore à l'examen.

F. Autres questions inscrites au calendrier

41. Aucun progrès n'a été réalisé sur la question des établissements humains en zone urbaine et la reprise des travaux du Forum de concertation économique et sociale.

III. AUTRES QUESTIONS PERTINENTES

42. L'élection du nouveau Tribunal électoral suprême, qui a eu lieu le 30 juillet 1994, donnera l'occasion d'apporter les réformes indispensables à l'organisation interne du Tribunal et à sa structure en matière de personnel, d'une manière qui devrait contribuer à renforcer les compétences professionnelles et techniques. D'autres réformes à entreprendre dans le cadre du système électoral comprennent l'établissement de nouvelles listes électorales et la possibilité de délivrer une carte d'identité qui soit aussi une carte d'électeur; la représentation proportionnelle aux conseils municipaux; et l'adoption de dispositions prévoyant le vote dans la zone de résidence. Toutes ces réformes devraient être appliquées bien avant les prochaines élections législatives, prévues pour 1997, et par conséquent faire l'objet d'un accord avant la fin de 1994.

43. L'ONUSAL a renforcé l'appui technique qu'elle apporte aux institutions nationales et à d'autres entités. La Division des droits de l'homme a donné la priorité à la coopération avec le Bureau du Procureur national chargé de la défense des droits de l'homme, dont on ne saurait surestimer l'importance dans la mesure où il doit assumer toutes les fonctions de la Division après le départ de l'ONUSAL. Des séminaires ont également été tenus avec des organisations non gouvernementales exerçant des activités dans le domaine des droits de l'homme.

44. Considérant les ressources limitées dont dispose le Bureau du Procureur national chargé de la défense des droits de l'homme, la communauté internationale des donateurs a été invitée à maintes reprises à lui offrir sa coopération. Si ces appels ont, en général, été favorablement accueillis, il est indispensable que le Procureur national concentre ses efforts sur la poursuite des enquêtes, en particulier celles qui concernent des violations des droits de l'homme, conformément aux recommandations de divers experts internationaux et aux demandes instantes d'organisations non gouvernementales s'occupant des droits de l'homme. Il est important, dans ce contexte, que le

/...

Conseil ait exprimé le vœu de recevoir l'assistance technique que l'ONUSAL a toujours été prête à lui fournir.

45. Un accord de coopération technique a été signé entre l'ONUSAL et le Ministre adjoint de la sécurité publique en vue de la fourniture d'une assistance par l'ONUSAL à la Police nationale civile dans des domaines tels que les mécanismes réglementaires (c'est-à-dire les services de contrôle et d'enquête disciplinaire), le transit, l'environnement, les armes et explosifs, et l'élaboration d'un guide opérationnel. L'ONUSAL servira également de catalyseur en vue de l'obtention d'une assistance technique internationale en faveur des deux services susmentionnés.

46. L'absence de ressources pour les programmes relatifs à la paix est un problème critique. On a estimé que pour mener à bien le programme de transfert de terres, il faudra 32 millions de dollars (1 million de dollars pour le programme destiné au FMLN et aux exploitants, qui a été généreusement financé par l'Agency for International Development des États-Unis (USAID), et 31 millions de dollars pour celui destiné aux membres des FAES). Le programme de crédit agricole destiné aux anciens combattants du FMLN, aux membres des forces armées d'El Salvador et aux exploitants accuse actuellement un déficit de 17 millions de dollars, et le programme de crédit pour les micro-entreprises un déficit de près de 4 millions de dollars. Il faut 14 millions de dollars au titre des programmes destinés à assurer la réintégration des membres démobilisés de la Police nationale. Les besoins financiers résultant des programmes de réintégration viennent s'ajouter à ceux des programmes d'indemnisation des membres démobilisés des forces armées (6 millions de dollars) et de la Police nationale (9 millions de dollars). Pour exécuter ces programmes, il est essentiel que le Gouvernement et la communauté internationale trouvent les moyens de financer aussi rapidement que possible le déficit existant, qui est supérieur à 80 millions de dollars. Il sera impossible d'évaluer le montant total des ressources supplémentaires nécessaires tant que l'on n'aura pas établi le montant des dépenses à prévoir au titre du transfert des établissements humains, du Fonds pour la protection des invalides de guerre et du logement des personnes qui n'ont pas bénéficié des programmes existants.

IV. MESURES PRISES POUR LIMITER LE COÛT DE L'ONUSAL

47. Dans mon rapport en date du 11 mai 1994 (S/1994/561, par. 101), j'ai déclaré que l'effectif de l'ONUSAL serait réduit aussi rapidement que la mise en oeuvre définitive des accords le permettrait. En conséquence, compte tenu des progrès accomplis à ce jour, j'ai déjà diminué la composante militaire, qui était de 30 personnes au 1er mai, à 12 observateurs et 7 médecins. D'ici au 1er octobre, le personnel médical devrait être ramené à trois personnes et tous les observateurs militaires seront progressivement retirés durant le mois de novembre. La compression de la Division de la police est conforme à mes plans antérieurs (voir S/1994/561/Add.1) et j'ai l'intention d'en réduire l'effectif à 145 personnes d'ici au 1er octobre (à l'exclusion des 15 instructeurs affectés à l'Académie nationale de police). De même, je compte commencer à retirer progressivement le personnel civil essentiel en fonction de l'évolution de la situation au cours des mois à venir.

/...

48. Par ailleurs, on a réexaminé les besoins opérationnels de l'ONUSAL en vue de prendre de nouvelles mesures permettant de limiter le coût de la Mission. En conséquence, on a réduit considérablement les dépenses relatives au transport aérien en remplaçant les deux hélicoptères précédemment utilisés à plein temps par un appareil qui est maintenant loué uniquement en fonction des besoins. De même, la diminution des effectifs s'accompagne d'une réduction substantielle du parc de véhicules. Celui-ci devrait être réduit, d'ici au 1er octobre 1994, d'au moins 170 véhicules, qui seront affectés à d'autres missions. Je dois mentionner à cet égard que le retrait progressif du personnel et du matériel est étroitement relié aux besoins des missions existantes ainsi qu'à la planification de nouvelles missions.

49. C'est en tenant compte de tous ces facteurs que j'ai présenté à l'Assemblée générale un rapport dans lequel figurent les prévisions de dépenses pour la période allant jusqu'en novembre. Je suis heureux de pouvoir dire que des économies substantielles ont été réalisées par rapport à la période précédente.

V. OBSERVATIONS

50. La légalisation du FMLN en tant que participant de plein droit à la vie politique et civile d'El Salvador prouve de façon frappante que ce pays, naguère déchiré par un conflit, est maintenant sur le chemin de la réconciliation. Malgré d'énormes difficultés, le FMLN constitue désormais une opposition authentique à l'Assemblée nationale et est présent aux niveaux régional et municipal. L'ancrage de la pluralité dans la politique salvadorienne dépendra pour beaucoup de la volonté de l'Alianza Republicana Nacionalista (ARENA), le parti majoritaire, de gouverner avec sagesse et modération.

51. Malgré des retards, les progrès accomplis dans les éléments du calendrier du 19 mai qui sont le plus importants pour renforcer et moderniser les institutions démocratiques du pays traduisent la décision du nouveau gouvernement d'établir sur des assises solides l'état de droit en El Salvador. Bien que cette attitude soit un signe encourageant de l'attachement du Gouvernement au processus de paix, il reste à résoudre plusieurs problèmes difficiles afin de pouvoir satisfaire aux obligations prévues dans les accords de paix qui n'ont pas encore été remplies.

52. Les nouvelles nominations dans le secteur de la sécurité publique et la volonté du Gouvernement de lutter contre le crime organisé constituent des facteurs importants pour pouvoir corriger les irrégularités et les carences de la nouvelle police, dont j'ai informé le Conseil de sécurité dans mon dernier rapport. La décision du Président d'accélérer la démobilisation de la Police nationale, bien qu'elle n'ait pas encore été appliquée, est conforme à l'attitude du nouveau gouvernement et a reçu l'appui de secteurs importants de la société salvadorienne.

53. L'élection unanime d'une Cour suprême de justice indépendante ouvre la voie à l'indispensable réforme de l'appareil judiciaire, y compris l'adoption de procédures accélérées et le licenciement des magistrats corrompus. Les changements apportés à la police et au système judiciaire offrent enfin l'espoir de voir prendre fin l'impunité des coupables, qui a été l'une des causes profondes de la guerre.

/...

54. Au cours de cette dernière phase de la Mission, où l'accent est mis sur l'édification et le renforcement des institutions, il faudra continuer à suivre attentivement les secteurs de la justice et de la police. Il en ira de même pour les forces armées et leur capacité, en tant qu'institution, de se conformer pleinement au nouveau mandat qui leur est confié en vertu de la Constitution, y compris la cessation de toutes les activités de renseignement à des fins intérieures. Le renforcement des mécanismes de contrôle interne, en particulier des fonctions de l'Inspecteur général, est également d'une importance cruciale à ce stade. Certains des experts faisant actuellement partie de l'ONUSAL pourraient demeurer sur place après le départ de la Mission, dans le cadre d'un vaste programme d'assistance technique destiné aux institutions nationales concernées.

55. La quasi-paralysie du programme de transfert de terres, les retards et distorsions subis par d'autres programmes de réinsertion et le problème toujours en suspens des établissements humains sont de plus en plus préoccupants. Bien que les accords de paix aient stipulé que les exploitants occupant des terres à la fin du conflit pourraient y rester jusqu'à ce que le Gouvernement ait trouvé une solution acceptable à leurs problèmes de propriété foncière (S/1994/561, par. 69), les retards apportés à l'exécution du programme durcissent les rapports entre propriétaires et exploitants des terres. Les tensions montent également chez les anciens combattants qui s'attendaient à juste titre à recevoir des terres, du crédit et des logements et dont les espoirs ont été le plus souvent déçus (voir S/26790, par. 51).

56. Afin de résoudre le problème crucial des établissements humains, le FMLN doit fournir définitivement tous les renseignements nécessaires à ce sujet. Le Gouvernement devra à nouveau faire preuve de souplesse et de clairvoyance afin de régler cette question lourde de conséquences. La communauté internationale, qui a énormément investi dans la mise en place de ces établissements au cours des quatre dernières années, devrait prêter son concours lors de cette phase cruciale afin d'assurer leur consolidation et leur viabilité à long terme. Il est impératif de constituer à cet effet une commission tripartite afin d'analyser de plus près la question et de faire des propositions en vue de créer un régime spécial, faute de quoi il ne sera pas possible de transférer ces biens.

57. Les préoccupations au sujet des programmes de réinsertion portent non seulement sur leur achèvement, mais aussi sur leur succès et leur viabilité à long terme. La réussite dans ce domaine sera mesurée par rapport à l'objectif initial, qui est de réintégrer dans des activités productives les groupes marginalisés durant les années de conflit. Ces programmes devraient permettre non seulement à l'économie du pays de se renforcer, mais aussi à leurs bénéficiaires de rembourser leur dette auprès du Gouvernement en acceptant d'y participer. A cet égard, les bénéficiaires devraient respecter les conditions stipulées dans les contrats qu'ils ont conclus. Toutefois, étant donné leurs graves lacunes, les programmes de réintégration existants devront s'accompagner, pour pouvoir être viables, d'un complément d'assistance technique et de crédit. Il sera essentiel d'obtenir à cet effet l'aide des programmes et organismes des Nations Unies ainsi que des banques régionales de développement et des donateurs bilatéraux.

58. Il semble que les conditions voulues soient réunies pour assurer la mise en oeuvre complète et définitive des accords de paix, mais il ne faut pas sous-estimer les difficultés liées au respect des obligations qui n'ont pas encore été remplies. Le Conseil de sécurité devrait être en mesure d'évaluer les progrès accomplis dans ce sens sur la base du rapport que je lui présenterai à la fin d'octobre 1994.

Note

¹ Le 22 juin 1994, un vol à main armée qui a coûté la vie à cinq citoyens a été filmé par une équipe de la télévision et a conduit à l'arrestation du chef du Département des enquêtes de la Police nationale.