



Assemblée générale

Distr. générale
10 juillet 2002
Français
Original: espagnol

Cinquante-sixième session

Point 44 de l'ordre du jour

La situation en Amérique centrale :

**processus d'établissement d'une paix ferme et durable
et progrès réalisés dans la structuration d'une région
de paix, de liberté, de démocratie et de développement**

Mission de vérification des Nations Unies au Guatemala

Rapport du Secrétaire général*

Résumé

Le présent rapport, qui est le septième rapport sur la vérification de l'application des accords de paix signés par le Gouvernement guatémaltèque et la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca, a été établi conformément au mandat que l'Assemblée générale a confié à la Mission de vérification des Nations Unies au Guatemala dans sa résolution 51/198 B du 27 mars 1997. Dans sa résolution 56/223 du 24 décembre 2001, l'Assemblée a prorogé ce mandat jusqu'au 31 décembre 2002 et a demandé au Secrétaire général de la tenir informée. Le présent rapport porte sur la période allant du 1er avril 2001 au 30 avril 2002.

L'application des accords de paix a stagné pendant la période considérée. Compte tenu des événements survenus l'année dernière, il est évident que la voie vers une paix, durable et irréversible n'est pas achevée. Le Secrétaire général encourage donc le Gouvernement et le peuple guatémaltèques à redoubler d'efforts pour consolider la paix, et rappelle que l'ONU est déterminée à appuyer ce processus.

* Le document a été soumis tardivement aux services des conférences sans la note demandé par l'Assemblée générale au paragraphe 8 de sa résolution 53/208 B, dans lequel l'Assemblée a décidé que, en cas de soumission tardive d'un rapport, les raisons de ce retard seront indiquées dans une note explicative figurant dans le document.



I. Introduction

1. Le présent rapport, qui est le septième rapport sur la vérification de l'application des accords de paix signés par le Gouvernement guatémaltèque et la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG) a été établi conformément au mandat que l'Assemblée a confié à la Mission de vérification des Nations Unies au Guatemala (MINUGUA) dans sa résolution 51/198 B du 27 mars 1997. Dans sa résolution 56/223 du 24 décembre 2001, l'Assemblée a prorogé ce mandat jusqu'au 31 décembre 2002 et m'a demandé à nouveau de la tenir informée. Le présent rapport porte sur la période allant du 1er avril 2001 au 30 avril 2002.

2. Pendant la période considérée, la Mission a poursuivi ses activités de vérification et a maintenu la structure et le déploiement décrits dans mon précédent rapport (A/55/973). Dans le même temps, elle a continué d'appuyer le processus de coordination avec les organismes, programmes et fonds des Nations Unies pour que les accords de paix servent de cadre aux programmes d'assistance technique et financière.

3. En 2001, le processus de paix n'a guère progressé bien que la Commission de suivi de l'application des accords de paix, composée de représentants des parties et de la société civile, et d'un membre du Congrès, a présenté des programmes en fonction de différentes priorités pour les trois organismes de l'État afin de créer des alliances ponctuelles et sectorielles pour des thèmes urgents. Par la suite, répondant aux attentes de divers secteurs de la société civile, elle a présenté au Ministre des finances publiques 12 mesures ayant trait au Pacte fiscal et un programme de dépenses prioritaires pour la paix, afin qu'ils soient pris en compte lors de l'élaboration du budget 2002. L'exécution des programmes et des 12 mesures a été lente et n'a pas beaucoup avancé.

4. Le Congrès a approuvé certaines mesures prévues dans le Pacte fiscal, notamment le relèvement de certains impôts et le renforcement de la capacité de sanction de l'État. Après l'approbation de ces mesures par le Congrès, le débat politique interne s'est polarisé. Des manifestations ont été organisées contre le Gouvernement, qui a été accusé de corruption, dans l'intention de provoquer sa chute. En août 2001, le secteur privé a organisé des grèves de protestation, qui ont dégénéré dans certaines provinces. Le Gouvernement réagissant de manière excessive, a

déclaré l'état de siège dans le département de Totonicapán.

5. En juin 2001, mon Chef de cabinet et Secrétaire général adjoint, M. Iqbal Riza, s'est rendu au Guatemala à ma demande. M. Riza a proposé l'ouverture d'un dialogue franc et constructif qui permettrait de régler les problèmes actuels et de surmonter le climat de tension qui régnait dans le pays à ce moment-là. À la fin du mois de janvier 2002 et à la demande du Gouvernement, une délégation de l'Organisation des États américains (OEA) s'est rendue au Guatemala et estimé que les conditions nécessaires au dialogue n'étaient pas réunies.

6. À la fin de 2001, une grande partie des engagements qui avaient été rééchelonnés pour cette année-là n'avaient pas été exécutés (voir A/55/973, par. 4). Malgré les efforts enregistrés dans le domaine fiscal, il était évident que l'objectif en matière d'imposition fiscale prévu dans les accords ne serait pas atteint. Des signes préoccupants de militarisation du pouvoir civil ont été observés, en particulier au Ministère de l'intérieur. Le Ministère de la défense a reçu de nombreux transferts, lesquels ont augmenté son budget qui a atteint 0,96 % du produit intérieur brut (PIB). Cette augmentation est une grave violation de l'engagement concernant les dépenses pris dans les Accords de paix. À l'inverse, les programmes sociaux liés au processus de paix ont connu des difficultés financières. Les Ministères de la santé et de l'éducation ont eu beaucoup de mal à obtenir des fonds, en particulier pour des projets d'investissement.

7. Le Gouvernement, avec l'assistance de la Banque interaméricaine de développement, a organisé la réunion du Groupe consultatif pour le Guatemala qui s'est tenue à Washington, du 10 au 12 février 2002. Les Accords de paix et leur mise en oeuvre ont été au coeur des débats de cette réunion. À l'invitation du Gouvernement, de nombreux secteurs de la société civile guatémaltèque ont participé à la réunion, qui s'est déroulée dans un climat de respect mutuel et de dialogue et a été marquée par une volonté de rechercher ensemble les moyens de promouvoir l'application des Accords de paix.

8. La communauté internationale a confirmé son appui au processus de paix au Guatemala, mais s'est montrée très préoccupée par l'absence de progrès. Par ailleurs, elle a fait connaître son opinion sur la part de responsabilité qui incombait à la société civile, y

compris au secteur privé, en ce qui concerne l'exécution du programme de paix. À l'issue de la réunion du Groupe consultatif, il a été décidé que les neuf thèmes ci-après devaient recevoir la priorité :

- a) accélérer l'application des Accords de paix;
- b) garantir les ouvertures de crédit appropriées;
- c) réaliser des progrès sur le plan fiscal;
- d) engager un processus de consultation avec la société civile concernant la stratégie de réduction de la pauvreté;
- e) approuver une réforme globale du secteur financier;
- f) mettre un terme à l'impunité, améliorer la sécurité des citoyens et garantir les droits de l'homme;
- g) relancer la croissance économique;
- h) accroître la transparence; et
- i) promouvoir le dialogue et l'unité nationale.

9. Aux fins du suivi de la réunion, le Gouvernement a établi une matrice pour les thèmes détenus par le Groupe consultatif, qui contient un calendrier d'activités visant à mettre en oeuvre les éléments des neuf thèmes identifiés. Lorsqu'il a présenté la matrice au public, le Secrétaire pour la paix a déclaré qu'elle ne remplaçait pas l'engagement du Gouvernement d'exécuter les engagements rééchelonnés.

10. Suite aux conclusions de la réunion, le Groupe de dialogue, composé des ambassadeurs en poste de 12 pays coopérants au Guatemala, et la société civile ont été invités à respecter ce calendrier et le système des Nations Unies et l'OEA ont été priés d'offrir des tribunes de dialogue. Par la suite, la Commission de suivi s'est jointe à ces mécanismes de suivi.

11. Au cours des quatre premiers mois de 2002, plusieurs événements (assassinats, enlèvement et menaces et intimidations contre des organismes de défense des droits de l'homme, des membres du clergé, des militants politiques, des journalistes et autres) ont entravé le processus de paix. Le Président de la Banque du Guatemala a été séquestré en février et libéré au bout de trois jours de captivité. La plupart de ces affaires n'ont pas fait l'objet d'enquêtes approfondies, ce qui a donné lieu à des spéculations. Le Gouvernement a soulevé la question au sein du cabinet des droits de l'homme et de la sécurité, qui a rencontré à diverses reprises des représentants des organisations sociales en mai 2002.0....

12. Dans le même temps, les revendications sociales se sont multipliées. Le manque d'accès à des services de base et les conflits entre les maires et les députés au sujet de l'exécution de projets de développement et de

l'usage des fonds municipaux ont suscité des manifestations de mécontentement. Pendant les premiers mois de 2002, l'occupation de propriétés a augmenté en raison de revendications salariales, la récupération de terres mal attribuées ou confisquées il y a de nombreuses années, ce qui a aggravé le niveau de tension dans certaines régions.

13. Le budget global des recettes et dépenses de la nation pour l'année 2002 fait apparaître des ouvertures de crédits faibles pour les institutions et programmes prioritaires pour la paix, notamment le secrétariat pour la paix, le Ministère de l'éducation, les organismes d'indemnisation, le Fonds guatémaltèque du logement, le secrétariat des questions administratives et la sécurité, l'Organe judiciaire et la police nationale civile, en particulier l'école de police.

14. Au début de 2002, le Congrès de la République a nommé les nouveaux magistrats qui feront partie du Tribunal suprême électoral pour la période 2002-2008; en mai, le nouveau Procureur général de la République et le Procureur général de la nation ont été nommés. De même, un nouveau procureur des droits de l'homme et un contrôleur général des comptes de la nation prendront leurs fonctions cette année. Étant donné que ces institutions contrôlent le fonctionnement des institutions publiques, l'élection des titulaires devra être transparente et participative pour garantir les plus hautes compétences professionnelles et qualités morales.

15. Pendant le mois d'avril 2002, le Gouvernement a signé avec le Fonds monétaire international un accord qui vise à renforcer le fonctionnement des institutions macroéconomiques, monétaires et fiscales, protéger les dépenses sociales et assainir le système financier. Cet accord limite la dette de l'État, ce qui exige que le financement de tous les engagements de paix soit assuré. Dans le cadre de l'accord, le Congrès de la République a approuvé quatre initiatives : la loi relative aux banques, la loi relative aux groupes financiers, la loi relative à la surveillance financière, la loi organique de la Banque du Guatemala et la loi monétaire.

16. Des franges importantes de la population continuent de vivre dans des conditions de pauvreté, voire de pauvreté extrême. Pour de nombreux Guatémaltèques, en particulier les populations autochtones, les femmes et les habitants des zones rurales, la fin de l'affrontement armé interne est

pratiquement la seule retombée positive des accords de paix. L'application desdits accords manque de dynamisme. Il est toutefois encourageant de constater que le groupe consultatif a donné en février 2002 un nouvel élan à leur mise en oeuvre, en particulier dans le domaine législatif.

II. Application des accords de paix

A. État d'avancement de l'application des accords relatifs aux populations autochtones

17. La mise en oeuvre de l'Accord relatif à l'identité et aux droits des populations autochtones a pris beaucoup de retard. À la suite de la création du Groupe consultatif, quelques activités ont pourtant été menées en vue de son application imminente. On notera en particulier l'adoption de la nouvelle loi portant création des conseils de développement urbain et rural; la nouvelle loi générale de décentralisation et les réformes du Code municipal. Cette législation contribue notablement au respect des engagements relatifs à la décentralisation et à la participation sociale énoncés dans les accords. La loi portant création des conseils de développement urbain et rural renforce la participation des populations autochtones aux activités des conseils. Le décret nécessaire à l'entrée en vigueur de cette loi est en cours d'élaboration. Sa divulgation et son application efficaces, ainsi que le renforcement des capacités des organisations appelées à participer, devraient être favorables à une meilleure participation des Guatémaltèques aux décisions en matière de développement.

18. Les populations autochtones restent victimes d'une grave discrimination. Elles représentent environ la moitié de la population guatémaltèque, vivent dans les départements les plus pauvres, où les services publics sont les plus déficients. La majorité des 556 000 enfants non scolarisés sont d'origine autochtone et les taux les plus élevés d'analphabétisme sont relevés dans les zones rurales des départements dont la population est en majorité autochtone.

19. La consultation des populations autochtones demeure insuffisante. Aucune suite n'a été donnée aux propositions des commissions prévues dans l'Accord relatif aux populations autochtones. Par exemple, la loi relative au cadastre proposée par la Commission

paritaire sur les droits fonciers des populations autochtones n'a pas été adoptée. Bien que la récente adoption de la loi relative aux conseils de développement urbain et rural facilite le dialogue avec les pouvoirs publics, il n'existe encore aucun mécanisme de consultation systématique des populations autochtones. La Convention relative aux peuples indigènes et tribaux (Convention 169) de l'Organisation internationale du Travail (OIT), ratifiée par le Guatemala, est le principal instrument international concernant les droits des populations autochtones. L'Unité de la Convention 169 du Ministère du travail devrait prendre des initiatives visant à accélérer l'application de cette convention dans le secteur du travail.

20. Le Bureau pour la défense des femmes autochtones, appuyé par la coopération internationale, s'attache à défendre les droits des femmes autochtones. Mais il ne subsistera que si les autorités réunissent les ressources nécessaires. De même, le nouveau programme d'aide judiciaire publique aux populations autochtones, dont l'exécution sera contrôlée par la Mission de vérification des Nations Unies pour les droits de l'homme au Guatemala (MINUGUA), joue un rôle important.

21. La reprise de la mise aux enchères des fréquences radiophoniques par les autorités chargées des télécommunications, qui avait été suspendue à l'arrivée du gouvernement actuel, a été annoncée en avril 2002. Les organisations sociales et la Commission de suivi avaient en effet demandé à la Ministre des communications, des infrastructures et du logement de mettre fin à cette mise aux enchères. La Ministre avait accepté la demande et fait part de sa volonté d'appuyer une réforme de la loi générale relative aux télécommunications, conformément aux accords de paix. La Commission paritaire de réforme et de participation, qui a décidé de modifier son programme de travail pour régler rapidement cette question, a été chargée d'élaborer l'avant-projet de loi.

B. Réinstallation, légalisation et réconciliation

22. L'absence d'une politique cohérente de développement rural continue de ralentir la réinstallation durable et dans la dignité des populations déracinées, ainsi que la légalisation définitive de l'URNG et l'intégration productive des deux

populations. Les organisations qui représentent ces populations continuent de jouer un rôle important. Néanmoins, il est préoccupant que l'on tarde toujours à appliquer les engagements pris en matière d'intégration productive dans le cadre des politiques régionales de développement durable.

23. Le processus de réinsertion des deux populations n'a pas été appuyé par le fonds d'affectation spéciale des projets productifs. En dépit de sa création en octobre 2001, le Gouvernement n'y a pas alloué les ressources nécessaires. La situation des déplacés, notamment les femmes, s'est aggravée en raison de la lenteur de la réforme foncière, bien que les accords de paix fassent de l'accès à la terre sa question prioritaire. Les progrès les plus remarquables ont été accomplis dans le domaine du logement, grâce à l'exécution de la première étape du programme qui vise à consacrer 200 millions de quetzales (soit 25 millions de dollars des États-Unis) à l'aide aux populations déracinées et aux démobilisés. Le manque de ressources compromet ce programme et son maintien en 2002.

24. Peu de progrès ont été accomplis en 2001 et en 2002 en ce qui concerne l'application de la Convention-cadre pour l'insertion des populations déracinées dans le système éducatif national. En matière de pièces d'identité, une nouvelle prorogation de loi temporaire spéciale relative aux pièces d'identité jusqu'au 30 juillet 2002 a été approuvée, mais à la date de publication de la présente note, elle n'était pas encore entrée en vigueur. En dépit des mesures temporaires prises en vue de délivrer des pièces d'identité, l'absence de telles pièces continue de toucher plus particulièrement les déplacés et les femmes autochtones. Étant donné que ces documents sont indispensables pour l'exercice des droits politiques, il est urgent que le Gouvernement résolve ce problème.

25. Les projets relatifs au logement et les projets d'intégration productive ayant pour objectif la légalisation définitive des démobilisés de l'URNG, sont ceux dotés des ressources les plus importantes. Néanmoins, aucun progrès notable n'a été réalisé en ce qui concerne l'achat de terres par l'intermédiaire du Fonds foncier et les bénéficiaires du programme ont du mal à rembourser leurs emprunts. La pénurie d'emplois demeure également un problème grave. En outre, la situation des handicapés s'améliore peu. En juin 2001, le Gouvernement a créé la Commission de suivi de la légalisation de l'URNG, qui s'inscrit dans la lignée

d'instances antérieures, mais son budget a été nettement diminué en 2002.

26. Le dialogue entre le Gouvernement et les organisations de défense des droits de l'homme en ce qui concerne la création du Programme national de réparations destiné aux victimes du conflit armé a été interrompu lorsque les organisations intéressées ont protesté contre le fait qu'aucun crédit n'ait été alloué à ce programme dans le budget de l'exercice 2002. Non seulement l'élaboration du programme est au point mort, mais la pénurie de ressources dont souffre le secrétariat pour la paix met en péril la continuité des projets pilotes mis en oeuvre depuis plusieurs années en matière de réparation.

27. Je constate avec une profonde préoccupation que, trois ans après la présentation du rapport de la Commission de clarification historique, ses recommandations n'ont toujours pas été appliquées. Je souhaite rappeler que les travaux de la Commission de la paix et de la concorde, qui respecte les principes énoncés par la Commission de clarification historique, s'avèrent indispensables pour réaliser les objectifs de réconciliation inscrits dans les accords de paix. La Commission de la paix et de la concorde a pour rôle de superviser l'application des recommandations de la Commission de clarification historique, qui a recommandé une série d'initiatives, telles que la recherche des enfants disparus pendant le conflit, l'indemnisation des victimes de guerre et l'élaboration d'un programme gouvernemental visant, notamment, à procéder à des exhumations.

C. Développement humain intégral

Éducation

28. La réforme de l'enseignement a accordé la priorité aux programmes d'études et à la formation professionnelle des enseignants. Un programme pour les écoles maternelles a été adopté à la fin de 2001 mais pour les autres niveaux d'éducation, il faudra encore attendre. Il est important que les programmes d'études reflètent la diversité linguistique et culturelle du pays.

29. L'objectif consistant à scolariser pendant au moins trois ans tous les enfants âgés de 7 à 12 ans n'a pas été atteint. Afin de ramener le taux d'analphabétisme à 30 %, il faudra mettre en oeuvre une stratégie bien définie en coordination avec le

programme national d'alphabétisation. En outre, les coupes opérées dans les budgets de l'éducation de 2001 et 2002 ont entraîné la suspension de plusieurs programmes comme les repas scolaires, l'instruction civique et la diffusion des valeurs ou la formation des enseignants et des administrateurs scolaires. De plus, les fonds alloués à l'éducation bilingue et interculturelle ont été réduits. Je constate avec préoccupation que le budget de l'éducation approuvé par le Congrès pour 2002 ne couvre pas les objectifs de dépenses fixés par les Accords de paix.

Santé

30. Les compressions budgétaires effectuées en 2001 dans divers domaines de la santé ont rendu difficile la prestation de services de qualité, en particulier dans les régions reculées. Le système intégré de soins de santé a été élargi et dessert 2,9 millions de personnes, soit la moitié seulement des Guatémaltèques n'ayant pas accès aux soins. Le pays manque de médicaments, d'installations adaptées et de personnel soignant. Il convient d'effectuer d'urgence une évaluation du système.

31. Un programme de prévention des cinq maladies graves les plus répandues chez les enfants a été lancé. On notera que 85 % des enfants de moins d'un an ont été vaccinés contre la poliomyélite et 88 % contre la rougeole et qu'aucun cas de poliomyélite n'a été enregistré. On espère que le programme de fourniture de médicaments sera élargi aux zones rurales. Par ailleurs, le Ministère de la santé a présenté une proposition tendant à intégrer la médecine populaire traditionnelle dans le système public de soins.

Logement

32. La crise du logement est due non seulement à une insuffisance de ressources mais aussi à l'absence de mécanismes institutionnels permettant la mise en oeuvre de programmes dans ce secteur et la supervision de ces programmes par le Ministère des communications, des infrastructures et du logement. Le Vice-Ministère du logement a engagé un processus de concertation et de dialogue entre les différents secteurs en vue d'élaborer, comme cela était prévu par les Accords de paix, une politique du logement qui accorde la priorité aux populations les plus défavorisées. Cette initiative, qui a fait appel à la société civile, a été érigée en politique officielle en août 2001. Le Vice-Ministère du logement, la direction

du Fonds guatémaltèque pour le logement et le secrétariat aux actions spéciales ont uni leurs efforts afin de mobiliser la participation nécessaire à la mise en oeuvre de cette politique. Des fonds devront être alloués à des programmes adaptés.

Les engagements concernant la femme

33. Je me réjouis de la ratification, en décembre dernier, du Protocole facultatif à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et de l'adoption de la loi sur le développement social. Ces deux instruments contribueront à la reconnaissance et à la réalisation des droits de la femme.

34. Parmi les progrès réalisés dans la mise en oeuvre de la politique nationale de promotion et d'amélioration de la condition féminine au Guatemala, politique lancée par le Secrétariat à la condition féminine, on retiendra notamment l'engagement pris par les directions départementales, qui ont adopté une déclaration en juillet 2001, stipulant que les objectifs de la politique de promotion de la femme seront pris en compte dans les plans de développement. À cet égard, il convient de souligner la création, dans plusieurs ministères et fonds sociaux, de groupes de travail chargés de promouvoir la condition féminine.

D. Développement productif durable

Développement rural

35. Depuis octobre 2000, divers secteurs de la société civile ont proposé des mesures de développement rural. Le Gouvernement a adopté une stratégie de réduction de la pauvreté mise au point par le Secrétariat d'État au plan et à la programmation ainsi qu'un plan de développement agricole présenté par le Ministère de l'agriculture, de l'élevage et de l'alimentation, qui constituent l'axe central de son projet. Les divergences de vues existant entre les organisations paysannes et le Commissariat présidentiel dans ce domaine font obstacle à la mise en oeuvre d'une politique concertée de développement rural.

36. Depuis sa création en 1997 jusqu'en décembre 2001, le Fonds fiduciaire foncier a attribué 130 exploitations agricoles à 10 416 familles et procédé à un nombre important de régularisations, mais aucune action n'a été entreprise en vue de récupérer les terres acquises illégalement. En 2001, le Fonds n'a pas

reçu la totalité des crédits qui lui avaient été alloués. Son budget de 2002, qui est considérablement inférieur à celui qu'il avait demandé, ne permettra pas de répondre aux nombreuses demandes de crédit, ce qui pourrait entraîner une augmentation des tensions sociales et politiques dans les zones rurales.

37. Le 23 avril 2002, plusieurs bureaux du Fonds ont été occupés par des membres du Consejo Nacional de Desplazados de Guatemala (Conseil national des personnes déplacées) qui réclamaient un accès à la terre et le déblocage des fonds destinés au redressement économique des exploitations agricoles déjà attribuées. La Commission de suivi s'est intéressée à la question et a décidé d'appuyer la proposition tendant à faire évaluer le Fonds. Dans le même temps, le Ministère des finances et le Congrès ont entamé des démarches en vue d'accroître le budget du Fonds.

38. La loi sur la juridiction agraire et environnementale est au cœur de la réforme juridique du secteur agricole. Le Congrès examine actuellement un projet de loi d'enregistrement des données cadastrales, avalisé par la Commission de suivi, qui a fait l'objet de nombreux débats entre le Gouvernement et les représentants de la société civile, y compris des mouvements paysans et autochtones.

39. La création du Ministère de l'environnement et des ressources naturelles constitue un progrès en direction de l'institutionnalisation de ce secteur. La Mission se félicite du lancement, par l'Institut national des forêts, d'un programme de gestion des forêts municipales. Malheureusement, faute de titres fonciers, les populations autochtones et les petits agriculteurs ne jouissent pas des avantages octroyés par le Gouvernement pour le reboisement. Le Conseil national des zones protégées a fait de Petén la première zone au monde de concessions de gestion de forêts collectives, mais des problèmes subsistent concernant la création des zones protégées, celles-ci ne faisant pas forcément appel à la participation des populations autochtones ou ne respectant pas toujours leurs droits, comme c'est le cas pour la réserve de biosphère de Visís Cabá.

40. La Banque de développement rural (Banco de Desarrollo Rural) a augmenté de façon notable ses crédits et ses services financiers, principalement dans les départements les plus pauvres. Il n'en reste pas moins que la majorité des paysans pauvres restent en marge du système financier, en raison de l'absence de

titres fonciers et de la non-reconnaissance des droits collectifs comme garantie des crédits. Il faut absolument mettre en place un système financier qui permette l'intégration des paysans pauvres dans l'économie moderne et reconnaisse les garanties collectives.

Emploi

41. Le projet de loi visant à modifier le code du travail devrait améliorer la protection des droits des travailleurs. J'espère que ces modifications seront le produit de larges consultations et résulteront d'un consensus. Bien qu'elles contribuent à l'élaboration du droit interne, il est difficile d'évaluer avec certitude leurs répercussions concrètes en raison des nombreux appels déposés auprès de la Cour constitutionnelle et du manque de moyens à la disposition du Ministère du travail et de la sécurité sociale. De même, la Convention N° 182 de l'OIT concernant l'interdiction des pires formes de travail des enfants, qui a été ratifiée récemment, et le plan national de prévention et d'élimination du travail des enfants et de protection des adolescents qui travaillent n'ont pas été appliqués de manière satisfaisante.

Sécurité sociale

42. Les capacités de l'Institut guatémaltèque de sécurité sociale (Instituto Guatemalteco de Seguridad Social) n'ont pas été renforcées, et l'engagement d'instituer la couverture universelle et d'améliorer la qualité des services n'a pas été honoré. Les populations autochtones ne sont pas encore couvertes par un régime de sécurité sociale et il faudrait créer des services de santé placés sous leur responsabilité, comme le prévoit la Convention No 169 de l'OIT. La réforme de la sécurité sociale envisagée par le Gouvernement ne doit pas faire obstacle à la réalisation des engagements déjà pris.

E. Modernisation et démocratisation de l'État

Politique fiscale

43. Les progrès du Pacte fiscal ont été complétés par l'approbation d'un ensemble important de mesures légales visant à renforcer la capacité de sanction de l'État pour lutter contre la fraude fiscale et la corruption. Néanmoins et malgré l'augmentation de

certaines impôts, en particulier de la taxe à la valeur ajoutée, l'objectif rééchelonné pour 2002 d'une pression fiscale de 12 % ne sera pas atteint. Le chiffre était de 9,6 % en 2001 et, alors que le Gouvernement espérait atteindre 10,7 % en 2002, le Ministre des finances a fait état de difficultés, ce qui pourrait empêcher de parvenir progressivement en 2004 à l'objectif fixé dans les Accords.

44. À la fin du premier semestre 2001, la Commission de suivi a présenté au Ministre des finances 12 mesures prioritaires pour faire avancer la mise en oeuvre intégrale du Pacte, ainsi qu'un programme de dépenses publiques prioritaires, qui doivent être pris en compte dans l'élaboration du budget de l'exercice 2002 qui assurera le financement des engagements de paix. Toutefois, seules quelques mesures ont été prises, notamment la signature de l'accord avec la Banque mondiale pour le lancement du Programme national de lutte contre la corruption.

Décentralisation et participation sociale

45. La décentralisation a débuté par le renforcement institutionnel et financier des autorités municipales, l'ouverture de certains domaines à la participation au niveau local et la déconcentration sectorielle, principalement dans les domaines de l'éducation et de la santé. L'approbation récente des réformes du Code municipal et des lois relatives aux conseils de développement et au Conseil général de la décentralisation marque un progrès dans la réforme de l'État prévue dans les Accords. Ces normes permettront d'ouvrir des voies de participation et de contrôle social, et de renforcer la gestion au niveau local. Toutefois, l'endettement et les difficultés financières dont souffrent la majorité des municipalités retardent la décentralisation. Divers rapports insistent sur les problèmes de mauvaise coordination et de doubles emplois entre divers organes de l'État, tant au niveau de la conception que de l'exécution d'initiatives de décentralisation et de déconcentration. Dans le cadre de la loi générale de décentralisation, il sera nécessaire de définir un mécanisme chargé de coordonner et d'assurer la cohérence des initiatives de renforcement local et de transfert des fonctions et des ressources.

46. En 2001, une entité de coordination entre parties prenantes nationales et internationales a été constituée, qui a conçu et commencé à exécuter une stratégie de renforcement du système. Cette initiative devra s'adapter aux conditions fixées dans la nouvelle loi

relative aux conseils de développement et son succès dépendra de la participation continue du secrétariat de la présidence et du secrétariat de la planification et de la programmation. L'initiative devra promouvoir la participation dynamique d'un vaste ensemble d'organisations sociales et communautaires, comme le prévoit la loi.

47. La création d'un bureau présidentiel de règlement des conflits a permis de mettre en oeuvre certaines initiatives pour réduire les tensions conflictuelles et les violences, en particulier dans les domaines dont l'État ne s'est pas assez occupé. Il est important de conserver ce service, qui doit rester un secrétariat d'État, et de le doter de ressources suffisantes.

48. À la suite d'un long processus de négociation politique, le Congrès a approuvé une réforme de la loi sur le système électoral et les partis politiques. Le 5 mars 2002, la Cour constitutionnelle a censuré quatre articles. La réforme proposée dépasse le programme minimum fixé dans les Accords de paix et aborde de façon globale de nombreux aspects liés au système politique guatémaltèque. Les réformes liées aux cartes d'électeur, à la promotion de l'inscription sur les listes électorales, à la décentralisation des bureaux de vote et aux campagnes d'instruction civique exigeront un effort technique spécial de la Cour suprême électorale. J'espère que le Congrès approuvera rapidement cette loi de façon que la Cour suprême électorale puisse procéder aux adaptations nécessaires à sa mise en oeuvre.

Justice

49. Je rappelle qu'il est nécessaire d'avancer dans certains engagements et recommandations relatifs à la justice : l'élaboration d'une politique de lutte contre la criminalité dans le respect des libertés civiles et des droits de l'homme; le perfectionnement et la continuité des mesures visant à faciliter l'accès à la justice, comme les centres d'administration de la justice, les juges de paix communautaires, les avocats commis d'office au pénal et au civil; la désignation de juges bilingues, de traducteurs et d'interprètes judiciaires et l'adoption de glossaires juridiques; la mise en oeuvre de mécanismes de coordination entre la législation nationale et le droit autochtone, en particulier par l'application de la Convention 169 de l'OIT, et le renforcement des mécanismes visant à prévenir les manoeuvres d'intimidation et les attentats contre les fonctionnaires du secteur judiciaire.

50. Deux ans après l'adoption de la loi sur la profession judiciaire, j'attache une importance particulière à l'action du Conseil de la profession judiciaire et de la Commission disciplinaire judiciaire, malgré quelques cas qui ont été résolus sans respecter les principes de la loi. La première évaluation du rôle de 66 juges est un pas important dans la mise en oeuvre de cette loi. Toutefois, il serait opportun de rectifier certains aspects des critères employés dans l'évaluation de façon à garantir l'efficacité et la transparence du processus. L'entrée en vigueur du code de déontologie judiciaire est un autre pas important. La création de défenseurs publics autochtones par l'Institut de la défense publique favorise l'accès des populations autochtones à la justice. Ces réussites contrastent toutefois avec la réduction du budget de la justice pour 2002, qui risque de nuire à la poursuite de la modernisation de la justice au Guatemala.

51. Il est nécessaire de progresser de la même façon pour d'autres thèmes en suspens, comme l'adoption d'un code de procédure générale moderne, qui respecte les engagements pris dans les conventions et traités internationaux et dans les Accords de paix, qui favorise la rapidité et la publicité des jugements au civil et qui reflète le caractère multiethnique, pluriculturel et multilingue du Guatemala; le besoin d'ériger en infraction la discrimination ethnique et le harcèlement sexuel; l'adoption d'une législation sur les enfants et les jeunes dans la ligne de la Convention relative aux droits de l'enfant et d'une nouvelle loi sur le pouvoir judiciaire. En parallèle, il est nécessaire d'approfondir la réforme intégrale du système pénitentiaire et d'appliquer des systèmes qui évitent l'incarcération pour des fautes et des délits mineurs ou la prolongation superflue de la prison préventive.

52. La Commission nationale de suivi et d'appui au renforcement de la justice a un rôle central dans la modernisation de la justice. Il est donc particulièrement important que cette commission dispose des ressources financières, techniques et humaines nécessaires pour pouvoir s'acquitter de ses fonctions, qui incluent la suite donnée aux recommandations du Rapporteur spécial de la Commission des droits de l'homme sur l'indépendance des juges et des magistrats.

Sécurité publique

53. Comme il est indiqué dans les rapports précédents, la population perçoit une détérioration continue de la sécurité publique. La Police nationale a

atteint en décembre 2001 l'objectif de 20 000 agents, dont 12 % sont des autochtones et 10 % des femmes. Le développement des services spécialisés se poursuit, mais il est nécessaire de donner la priorité à l'amélioration des moyens de la police judiciaire. Les modifications constantes aux niveaux supérieurs et à la direction continuent d'ébranler la stabilité institutionnelle et la structure de la profession policière. La Police nationale doit professionnaliser son personnel et acquérir de nouveaux équipements pour améliorer son efficacité en tant que service public et exercer ses fonctions de sécurité.

54. L'année écoulée a vu des signes préoccupants d'intervention croissante des militaires dans la sécurité publique. La Mission a vérifié que l'armée était intervenue dans ce domaine sans tenir compte des limites fixées dans les accords de paix, à savoir que l'armée ne devrait agir que pendant des périodes limitées, sous l'autorité civile et dans des situations exceptionnelles. Par ailleurs, la MINUGUA a constaté que des organismes de renseignement militaire s'étaient arrogé des fonctions de police judiciaire. On peut voir là un manque de volonté de faire de la police le seul organe chargé de la sécurité des citoyens. Ainsi, le Ministre de l'intérieur nommé est l'ancien Ministre de la défense, qui était retraité, ce qui ne favorise pas non plus le renforcement du pouvoir civil ni de l'institution policière.

55. Le Gouvernement n'a pas respecté l'engagement de promouvoir au Congrès des lois portant modification de la loi relative aux armes et munitions et de la réglementation des officines de sécurité privées. Il existe deux propositions de loi déposées au Parlement par des élus du parti au pouvoir qui ne répondent pas aux critères définis dans les Accords de paix. Outre ces propositions de loi, une nouvelle loi sur l'ordre public est nécessaire.

56. Le Conseil consultatif sur la sécurité n'a pas encore été créé, bien que le secrétariat de l'analyse stratégique travaille à une proposition à cet égard, à la demande du Président de la République. Il s'agit d'un engagement dont j'ai rappelé l'importance à plusieurs reprises et dont la concrétisation dépend de la volonté politique du Gouvernement.

Information et renseignements généraux

57. Les objectifs relatifs à l'information et aux renseignements généraux, plusieurs fois différés,

devaient être atteints à la fin de 2001. Or, il n'existe toujours pas de projet de loi concernant la création d'un département des renseignements généraux dépendant du Ministère de l'intérieur. On ne constate pas non plus de progrès en ce qui concerne la loi qui doit fixer les modalités de contrôle parlementaire des organes de renseignements, bien que des associations aient étudié un système national de renseignements possible, ainsi que les moyens de le contrôler. En ce qui concerne la réglementation de l'accès à l'information, le secrétariat de l'analyse stratégique a présenté en décembre 2001 un projet de loi qui inclut également un chapitre concernant l'accès à l'information publique, qui est en voie d'adoption. Le secrétariat a récemment annoncé que son projet sur la divulgation ou le classement d'informations confidentielles fait l'objet de consultations avec la société civile.

Armée

58. En 2001, l'exécutif a régulièrement effectué des transferts de crédits en faveur du Ministère de la défense nationale, sans tenir compte du plafond de 0,66 % du produit intérieur brut (PIB) prévu par les accords de paix et par les dispositions de la Loi sur le budget général des recettes et des dépenses de l'État. Le budget dudit ministère a atteint une enveloppe équivalente à celle de la période des affrontements armés, soit 0,96 % du PIB, ce qui était contraire non seulement aux dispositions de la loi budgétaire mais aussi à l'esprit et à la lettre des accords de paix.

59. L'armée ne fournit pas de précisions sur l'utilisation de ses crédits. Elle explique, en invoquant la Constitution de la République, que l'utilisation des fonds pour l'acquisition de matériel de guerre relève de questions militaires concernant la sécurité nationale.

60. Le processus de redéploiement des unités militaires est actuellement à l'arrêt. Bien que la formulation d'une politique de défense et d'une doctrine militaire nouvelles puisse favoriser un meilleur redéploiement, il apparaît nécessaire de démanteler rapidement les unités qui se sont illustrées dans leur participation au conflit et qui ne jouent aucun rôle dans la défense nationale. La révision de la doctrine militaire et sa présentation à la société aux fins d'un débat public sont encore attendues. En novembre 2001, le Gouvernement a convoqué la société civile pour examiner avec elle la politique de défense. La définition de la politique et de la nouvelle

doctrine militaires permettra de préciser les nouvelles fonctions de l'armée et pourrait favoriser la concrétisation d'autres engagements tels que la révision de la loi portant constitution de l'armée. On n'a enregistré jusque-là aucun progrès notable qui laisse entrevoir une transformation profonde du système d'instruction et d'entraînement militaires.

61. Le secrétariat chargé des questions administratives et de la sécurité présidentielle, qui est censé remplacer l'État-major présidentiel, a assuré, en 2001, la sécurité du Vice-président et de sa famille, alors même que son commandement opérationnel continue de relever de l'État-major présidentiel. La vérification a permis d'établir que le transfert progressif du matériel et du budget que l'État-major doit effectuer au profit du secrétariat n'a pas encore commencé. Le secrétariat poursuit son développement institutionnel : il a formé 200 nouveaux éléments appartenant à trois promotions et a entamé la formation d'une quatrième promotion qui devrait terminer ses études au cours des premiers mois de 2003. Le Gouvernement envisage de réduire prochainement les effectifs de l'État-major et d'ouvrir, dans le budget de 2003, les crédits nécessaires à l'indemnisation des membres de l'État-major, ce dont il convient de se féliciter.

III. Conclusions

62. Les constatations établies dans le présent rapport font apparaître un double enjeu : la nécessité de consolider les progrès accomplis dans le cadre du processus de paix et de veiller à ce qu'ils servent les intérêts de toute la population et favorisent la concrétisation des engagements non encore réalisés. La voie qui doit mener à l'instauration d'une paix ferme, durable et irréversible au Guatemala n'est pas encore définitivement tracée et il est essentiel que l'on imprime à ce processus un nouvel élan.

63. J'invite le Gouvernement et l'ensemble de la population à renoncer à la confrontation, à assumer les responsabilités qui leur incombent en matière de défense des valeurs démocratiques et à retrouver l'esprit constructif qui a animé la réunion du Groupe consultatif. C'est la seule voie qui mènera à des progrès concrets conformes aux accords de paix conclus lors de la réunion susmentionnée. J'engage

tous les protagonistes à placer l'intérêt national au-dessus des intérêts particuliers ou sectoriels.

64. L'impunité engendre la peur au sein de la population et favorise la répétition des actes de violence. Le Gouvernement doit définir et appliquer d'urgence une stratégie destinée à enrayer la vague de violence, de menaces et d'intimidations envers les membres de la société civile. Cette stratégie devra comporter des mesures préventives et aussi des dispositions qui garantissent la conduite d'enquêtes approfondies sur les faits rapportés et la sanction des responsables.

65. La viabilité du processus de paix est tributaire de la mise en place, aux niveaux de l'État et de la société civile, d'institutions compétentes qui soient en mesure de promouvoir et d'appuyer la mise en oeuvre du processus. On mentionnera en particulier les institutions issues de ce processus : la Commission de suivi, les commissions paritaires, les commissions spéciales et les commissions départementales de concertation et de suivi du processus de paix. Ces institutions doivent jouer un rôle important qui consiste à suivre le processus de paix et à lui imprimer un nouvel élan.

66. Il importe de renforcer les structures du Ministère public pour combler les lacunes et les insuffisances de l'institution, notamment en ce qui concerne la coordination avec la Police nationale civile dans le domaine des enquêtes judiciaires. Il est également essentiel de doter la Police nationale des ressources dont elle a besoin, d'où la profonde préoccupation que m'inspire la réduction du budget de 2002 par rapport au budget réalisé en 2001 – soit 20 % pour la Police nationale et 72 % pour l'école de formation de la police.

67. Je constate avec une vive préoccupation les restrictions budgétaires imposées aux institutions et programmes prioritaires du processus de paix alors même que l'armée a bénéficié de transferts budgétaires exceptionnels. Il est également préoccupant de noter que, cinq ans après la signature des accords de paix, l'on a encore trop souvent recours à l'armée et à d'anciens militaires pour diriger et exécuter des tâches qui relèvent strictement du domaine civil, situation qui revêt encore plus de gravité dans le cas du Ministère de l'intérieur.

68. D'autres questions appellent instamment l'attention du Gouvernement guatémaltèque : la mise en œuvre des engagements relatifs aux accords sur les populations autochtones et sur la réinstallation et la légalisation; l'approbation consensuelle et la mise en œuvre d'une politique de développement rural; l'application des recommandations de la Commission de clarification historique; la mise en œuvre intégrale du Pacte fiscal; et les engagements en matière de sécurité, en commençant par la mise en place du Conseil consultatif sur la sécurité et l'élaboration concertée d'une politique de défense.

69. L'adoption des lois relatives à la décentralisation et aux Conseils de développement et la réforme du Code municipal fournissent une excellente occasion de relancer la participation de la population à la prise de décisions et au contrôle des pouvoirs publics. Il importe d'élaborer rapidement les textes d'application afin que ces lois puissent entrer en vigueur le plus tôt possible. J'invite la société civile à saisir cette occasion pour occuper ces nouveaux espaces afin d'être en mesure d'exercer une influence sur l'exécution des politiques publiques.

70. La communauté internationale est appelée à jouer un rôle important qui consiste à appuyer la mise en œuvre du processus de paix qu'il suit depuis ses origines. Je tiens à rendre un hommage particulier aux pays amis du processus de paix au Guatemala et aux autres parties prenantes, qui ont bien voulu renouveler l'engagement qu'ils ont pris en faveur des accords de paix au sein du Groupe consultatif. La réunion du Groupe a permis à la communauté internationale, agissant en concertation avec les organismes de l'État et la société civile, de réviser ses plans d'action et les axes de sa coopération en vue de consolider le processus de paix.

71. J'engage le Gouvernement et le peuple guatémaltèques à redoubler d'efforts pour consolider le processus de paix et assurer son irréversibilité. Il convient d'appuyer, de manière concertée, les initiatives prises à l'échelon national pour lutter contre la pauvreté et l'exclusion, moderniser le système démocratique et faire prévaloir les droits de l'homme et l'état de droit. Le processus comporte de grands défis auxquels le pays doit faire face pour créer des conditions de vie

meilleures pour tous les Guatémaltèques. Je réitère l'engagement de l'Organisation et de l'ensemble du système des Nations Unies au Guatemala à soutenir l'évolution du processus.
