



Conseil de sécurité

Distr.
GENERALE

S/23999
26 mai 1992
FRANCAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

RAPPORT DU SECRETAIRE GENERAL SUR LA MISSION D'OBSERVATION DES NATIONS UNIES EN EL SALVADOR

INTRODUCTION

1. Le présent rapport, présenté en application de la résolution 729 (1992) du Conseil de sécurité, décrit les activités menées par la Mission d'observation des Nations Unies en El Salvador (ONUSAL) depuis que le cessez-le-feu entre le Gouvernement salvadorien et le Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN) est entré formellement en vigueur le 1er février 1992.
2. M. Iqbal Riza continue d'être mon Représentant spécial et le Chef de la Mission. La Mission exécute toutes les tâches de vérification qui lui ont été confiées dans les accords signés par le Gouvernement salvadorien et le FMLN entre le 4 avril 1990 et le 16 janvier 1992. Elle a aussi utilisé ses bons offices pour aider les deux parties à surmonter les difficultés rencontrées dans l'exécution des accords, en particulier en les encourageant à se rencontrer et en assistant à ces réunions. En outre, l'ONUSAL participe en qualité d'observateur aux travaux de la Commission nationale pour le raffermissement de la paix (COPAZ), dont la composition et les fonctions ont été définies dans l'Accord de New York du 25 septembre 1991 1/.
3. Les activités de la Mission sont décrites ci-après dans huit sections, consacrées respectivement à la vérification de la cessation des combats, aux forces armées salvadoriennes, aux questions de sécurité publique, aux questions économiques et sociales, à la participation du FMLN à la vie politique, à la reconstitution de l'administration publique dans les zones de conflit, et au système électoral. Les activités que la Mission entreprend en application de l'Accord de San José sur les droits de l'homme 2/ continueront de faire l'objet d'une série distincte de rapports, dont le dernier a été soumis à l'Assemblée générale et au Conseil de sécurité sous couvert de ma note du 19 février 1992 3/.
4. L'ONUSAL continue d'être secondée dans ses travaux par les quatre "Amis du Secrétaire général" (Colombie, Espagne, Mexique et Venezuela) et par d'autres gouvernements intéressés.

I. VERIFICATION DE LA CESSATION DES COMBATS

A. Composition et tâches de la Division militaire

5. La Division militaire de l'ONUSAL, chargée de vérifier l'accord sur la cessation des combats, a été établie le 20 janvier 1992 et est placée sous le commandement du général de brigade Victor Suanzes Pardo (Espagne). La Division qui avait au départ des effectifs autorisés de 380 personnes, est actuellement composée de 292 observateurs militaires provenant des pays suivants : Brésil, Canada, Colombie, Equateur, Espagne, Inde, Irlande, Norvège, Suède et Venezuela. En outre, huit médecins militaires fournis par l'Argentine aident l'ONUSAL dans sa mission. Le Conseil de sécurité a récemment accepté ma recommandation tendant à ce que les effectifs de la Division militaire soient maintenus à leur niveau actuel jusqu'au 1er septembre 1992 4/, 5/.

6. La Division militaire surveille les Forces de l'armée salvadorienne (les FAES) et celles du FMLN dans les secteurs où elles ont été regroupées conformément à l'Accord de paix 6/; vérifie les inventaires d'armes et d'effectifs fournis par les deux parties; autorise les mouvements des deux forces et les accompagne; et reçoit les allégations de violations et enquête à leur sujet. La Division est déployée dans quatre bureaux militaires régionaux et 15 centres de vérification, qui sont indiqués sur la carte jointe en annexe au présent rapport. Les observateurs militaires patrouillent constamment, par voie aérienne et terrestre, toute la zone relevant de leur responsabilité.

B. Séparation et regroupement des forces

7. Comme stipulé dans l'Accord de paix, un groupe de travail mixte, composé du Chef du Groupe d'observateurs militaires de l'ONUSAL, qui en assure la présidence, d'un représentant du Gouvernement et d'un représentant du FMLN, a été constitué le 22 janvier 1992, pour définir avec précision les secteurs désignés pour le regroupement des forces des deux parties et pour régler d'autres questions liées à la séparation et au regroupement des forces.

8. La définition de certains des 15 secteurs prévus pour le regroupement des combattants du FMLN a soulevé des difficultés. Dans deux cas où il s'est avéré impossible de parvenir à une définition convenue, le Gouvernement et le FMLN ont tous les deux accepté les délimitations proposées par le Chef du Groupe d'observateurs militaires, bien que le Gouvernement ait fait consigner son objection à leur égard. Comme indiqué ci-après, il y a eu aussi des difficultés concernant les secteurs devant servir au regroupement des FAES. Ces difficultés ont été plus difficiles à résoudre.

9. Au 6 février, date qui marquait la fin de la première phase de la séparation des forces, les FAES avaient regroupé leurs forces dans les 100 secteurs de regroupement prévus dans l'Accord de paix. Au 2 mars - la fin de la deuxième phase - la majorité des membres des FAES avaient été regroupés dans les 62 secteurs désignés. Toutefois, à cette date, les FAES étaient

encore présentes dans 16 emplacements supplémentaires, arguant que ceux-ci étaient nécessaires pour protéger des installations d'importance nationale, et dans deux autres encore, invoquant le fait qu'il n'y avait pas la place de loger tous les personnels regroupés. Cela n'était pas conforme à l'Accord. L'ONUSAL a donc insisté pour que les FAES se retirent, ce qu'elles ont fait progressivement. Au 25 mai 1992, elles ne se trouvaient plus que dans un des emplacements non autorisés, en plus des deux mentionnés au paragraphe 10 ci-après. L'ONUSAL poursuit ses efforts pour régler ce problème.

10. Des difficultés considérables ont surgi en ce qui concerne deux organismes de sécurité publique, la police financière et la Garde nationale, qui aux termes de l'Accord de paix, étaient censées avoir été abolies au 1er mars 1992, leurs membres étant incorporés dans l'armée. C'est en partie à cause de ces difficultés qui sont décrites plus en détail à la section II ci-après, que le regroupement des forces des deux parties n'a pas pu être terminé comme prévu dans l'Accord de paix. Elles tiennent à ce que, pendant plusieurs semaines après leur incorporation dans l'armée, les anciens membres de ces deux organismes sont restés dans leurs casernes d'origine, bien que celles-ci ne figurent pas au nombre des 62 secteurs désignés pour les FAES. Le FMLN a dénoncé ce fait, y voyant une violation de l'Accord de paix, et il a refusé de terminer le regroupement de ses propres forces tant que le problème ne serait pas réglé. Au 23 avril, la majeure partie des personnels de l'ancienne police financière et de l'ancienne Garde nationale avaient été transférés dans les 62 secteurs destinés aux FAES, mais 3 500 environ étaient restés dans les deux quartiers généraux de ces anciens organismes à San Salvador, qui ne figuraient ni l'un ni l'autre parmi les 62 secteurs. Ce problème n'est toujours pas réglé.

11. Quant au FMLN, au 6 février, ses forces s'étaient regroupées dans les 50 secteurs désignés pour la première phase. Toutefois, il n'a pas terminé le regroupement envisagé pour la deuxième phase à la date prévue du 2 mars. Il a invoqué le manque d'infrastructure dans les secteurs en question et le fait que le Gouvernement ne s'était pas conformé à d'autres dispositions de l'Accord. Une série de nouvelles dates limites ont été arrêtées mais n'ont pas été observées, le FMLN continuant à dire qu'il ne terminerait le regroupement de ses forces que lorsque les FAES auraient fait de même. Un nouveau contretemps est survenu à la fin du mois d'avril lorsque le FMLN a protesté contre une loi adoptée par l'Assemblée législative dans la nuit du 23 au 24 avril à propos de la police financière et de la Garde nationale (voir par. 17 ci-après). Au moment de l'établissement du présent rapport, 8 % environ des combattants du FMLN n'ont pas encore été regroupés dans les secteurs convenus. Parmi ceux-ci figurent des combattants qui, pendant le conflit, avaient appartenu à des "comités de sécurité publique" et qui se trouvent encore dans 11 emplacements. Les deux parties ont assuré l'ONUSAL que, malgré ces retards, elles sont résolues à s'acquitter de leurs obligations. L'ONUSAL poursuit ses efforts en vue de régler ce problème, qui a eu un effet défavorable sur le climat dans lequel se déroule l'ensemble de l'application des accords.

C. Inventaires des effectifs et des armements

12. Aux termes de l'Accord de paix, les deux parties étaient tenues de présenter au Chef du Groupe des observateurs militaires de l'ONUSAL, le 23 janvier au plus tard, des renseignements détaillés sur leurs effectifs et leurs armements. En ce qui concerne le FMLN, ces renseignements ont été soumis à la date voulue et sans incident. Toutefois, l'ONUSAL doute fort que le nombre, l'état et l'âge des armes déclarées et présentées correspondent exactement à ce que le FMLN détient réellement. Le FMLN a été à plusieurs reprises informé de ces doutes, tant en El Salvador qu'à New York, mais il continue d'affirmer que l'information fournie est exacte.

13. Les inventaires présentés par les FAES ont eux aussi posé des difficultés, certains commandants d'unités maintenant que l'Accord ne concernait pas le personnel ou les armes des garnisons permanentes qui n'étaient pas déplacées. L'ONUSAL a précisé que les informations demandées devaient couvrir tous les personnels et toutes les armes devant être regroupés, y compris ceux qui se trouvaient déjà dans certains des secteurs lorsque le processus de regroupement avait commencé. Toutefois, il a fallu très longtemps pour que l'ONUSAL reçoive tous les renseignements demandés. Le dernier inventaire a été présenté par les FAES le 27 mars 1992 et a été vérifié par l'ONUSAL.

D. Situation logistique dans les régions où le FMLN est regroupé

14. Au début du mois de février, l'ONUSAL a été priée d'aider à fournir un appui logistique aux 15 secteurs désignés pour le regroupement des forces du FMLN. Un mécanisme de coordination a donc été établi avec le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), qui a demandé un financement à la communauté internationale. Simultanément, d'autres organismes des Nations Unies, tels que le Programme alimentaire mondial (PAM), l'Organisation mondiale de la santé (OMS) - par l'intermédiaire de l'Organisation panaméricaine de la santé (OPS) - et l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (Unesco), ont fourni un appui dans leurs domaines de compétence respectifs. Des organisations non gouvernementales ont également coopéré, en particulier Médecins sans frontières et Caritas Internationalis d'El Salvador. Pour sa part, le Gouvernement a facilité ces efforts, qui visaient à fournir de l'eau, de la nourriture et des abris, à améliorer le réseau routier et à fournir des services de santé et d'enseignement. Cet effort collectif donne de bons résultats, avec l'appui généreux des gouvernements du Canada, du Danemark, des Etats-Unis, du Japon, de la Norvège et de la Suède, ainsi qu'avec celui de la Communauté économique européenne.

E. Réinsertion des anciens militants du FMLN

15. Aux termes de l'Accord de paix, 20 % au moins des anciens militants du FMLN devaient avoir été réinsérés le 1er mai, "en toute légalité, dans la vie civile et politique du pays et la vie des institutions nationales". Le FMLN ne s'est pas conformé à cette disposition, invoquant entre autres le fait que

le Gouvernement tardait à appliquer les clauses de l'Accord qui auraient facilité la réinsertion des anciens militants dans la vie civile, notamment les clauses relatives aux questions foncières, à la constitution de la nouvelle police civile nationale et à l'activité politique du FMLN. Il est de ce fait urgent d'appliquer les clauses en question. L'ONUSAL et le PNUD ont donc demandé instamment au Gouvernement de veiller à ce qu'elles soient appliquées conformément au calendrier arrêté et de s'efforcer d'accélérer les choses lorsque les dates prévues étaient déjà dépassées. L'ONUSAL a de la même façon demandé instamment au FMLN de coopérer avec le Gouvernement à cette fin.

II. FORCES ARMEES SALVADORIENNES

16. L'Assemblée législative a observé le calendrier dont il avait été convenu pour la ratification de la réforme constitutionnelle touchant les FAES et pour la suspension du recrutement forcé, qui devaient intervenir le 1er février. Des mesures ont également été prises pour donner un statut juridique à la Commission ad hoc chargée de l'épuration des forces armées. L'ONUSAL est restée en contact avec les membres de la Commission afin de coopérer à la planification des activités futures de cet organe.

17. Le 1er mars 1992, le Gouvernement a annoncé que la Police financière et la Garde nationale allaient devenir une police militaire et un corps de gardes frontière, respectivement, et ce changement est entré en vigueur lors de cérémonies qui se sont tenues le 2 mars. Cette mesure a suscité des réactions négatives de la part de ceux qui, fort nombreux d'ailleurs, y voyaient davantage une modification de forme que la modification de fond prévue dans l'Accord. L'ONUSAL a demandé au Gouvernement des informations concernant le nombre des membres des deux anciens corps de sécurité publique qui étaient incorporés à l'armée, le nombre de ceux qui étaient appelés à assumer d'autres fonctions en tant que policiers militaires ou gardes frontière et le nombre de ceux qui étaient rendus à la vie civile. Pendant que l'ONUSAL attendait de recevoir ces renseignements, le Gouvernement a une fois de plus suscité des inquiétudes en faisant rapidement adopter par l'Assemblée un texte législatif qui n'abolissait pas clairement la Police financière et la Garde nationale. L'ONUSAL a précisé au Gouvernement que la loi, telle qu'elle avait été adoptée, n'était pas conforme à l'Accord. Le Gouvernement a déclaré que d'autres mesures législatives seraient prises pour abolir la Police financière et la Garde nationale. L'ONUSAL a demandé au Gouvernement de préciser les mesures qu'il comptait prendre. Il s'agit là d'une autre question qui a eu des répercussions négatives sur l'atmosphère dans laquelle se déroule l'application de l'ensemble des accords.

18. L'avant-projet de loi relatif au service militaire et aux réserves des forces armées a été présenté à l'Assemblée législative le 7 avril. Toutefois, le texte doit encore faire l'objet de certaines mises au point pour qu'il soit conforme aux dispositions de l'Accord de paix.

19. En ce qui concerne les corps paramilitaires mentionnés dans l'Accord de paix, il a été procédé à l'enregistrement et au regroupement des unités de défense civile conformément au plan présenté par les chefs d'état-major des forces armées. L'application des dispositions correspondantes de l'Accord a commencé et est vérifiée par l'ONUSAL. L'ONUSAL a demandé aux FAES de lui fournir des détails sur les effectifs du service territorial, en particulier les "escuotas militares" ou les "patrullas cantonales". Dans ce domaine, plusieurs des délais prévus ont expiré, et l'ONUSAL attend à cet égard des informations du Gouvernement. De même, bien que les permis livrés à des particuliers pour le port d'armes militaires à usage personnel aient été suspendus ou annulés, l'ONUSAL ne dispose d'aucune information sur la façon dont ces armes seront récupérées. Ce processus aurait dû commencer le 2 mars et devrait s'achever le 28 octobre.

20. En ce qui concerne la réduction des effectifs des forces armées, un calendrier a été présenté par le Gouvernement au Secrétaire général qui, comme il est stipulé dans l'Accord, en a dûment informé le FMLN. Ce processus de réduction doit être supervisé par l'ONUSAL sur la base des renseignements reçus du Gouvernement.

III. QUESTIONS DE SECURITE PUBLIQUE

21. La création d'une nouvelle force de police, dont les effectifs et le commandement seront entièrement civils, fait l'objet d'un des volets fondamentaux de l'Accord de paix. En vertu de l'Accord, cette nouvelle force, la Police nationale civile, doit remplacer les trois corps de sécurité publique existants. Comme indiqué plus haut, deux d'entre eux, la Garde nationale et la Police financière, devaient être supprimés en tant que corps de sécurité publique et leurs effectifs incorporés à l'armée, mais des doutes se sont fait jour quant à la façon dont le Gouvernement respecte cette disposition. Le troisième corps, la Police nationale, doit continuer à fonctionner pendant la période de transition et sera progressivement remplacé par la nouvelle Police nationale civile. Entre-temps, la Police nationale est surveillée de près par la Division de police de l'ONUSAL.

22. La Division se compose essentiellement de spécialistes de pays qui ont acquis une expérience dans le domaine de l'organisation du fonctionnement de forces de police civiles. Les observateurs sont originaires de l'Autriche, du Chili, de l'Espagne, de la France, du Guyana, de l'Italie, du Mexique, de la Norvège et de la Suède et sont placés sous le commandement du Général Homero Vas Bresque (Uruguay). A l'heure actuelle, la Division dispose de 304 des 631 observateurs autorisés.

23. Le déploiement des observateurs de police sur l'ensemble du territoire salvadorien a commencé le 7 février 1992. Ils sont actuellement répartis entre six bureaux régionaux et quatre bureaux sous-régionaux, d'où ils surveillent les activités de la Police nationale, procédant à des visites d'inspection et des patrouilles de jour et de nuit, à raison d'une centaine par 24 heures. Pour s'assurer que la Police nationale fonctionne comme le seul corps responsable du maintien de l'ordre en attendant le déploiement complet de la nouvelle Police nationale civile et que la transition de l'une à

l'autre se déroule sans heurts, la Division apporte son concours aux autorités de police et accompagne les fonctionnaires et officiers de la police partout où s'ils s'acquittent de leurs fonctions.

A. Institution de la Police nationale civile

24. Afin de pouvoir commencer à organiser la Police nationale civile, le Président de la République, après avoir consulté le FMLN par l'intermédiaire de l'Organisation des Nations Unies, a désigné un coordonnateur le 28 décembre 1991. Bien que cette nomination soit intervenue avant la date prévue, la mise en oeuvre d'autres mesures a enregistré des retards plus ou moins importants : le 10 avril 1992 (avec 10 jours de retard), la COPAZ a nommé les membres de sa sous-commission chargée de la Police nationale civile; le Président de la République, choisissant parmi les candidats présentés par la COPAZ, a nommé le Directeur général de la nouvelle Académie nationale de sécurité publique et les membres du Conseil académique de l'Académie le 20 mars (avec cinq jours de retard) et le 26 mars (avec 11 jours de retard), respectivement. L'établissement, par la sous-commission, des projets de loi relatifs à l'Académie et à la Police nationale civile a également enregistré un retard et, alors que le projet de loi concernant la première a été adopté par l'Assemblée législative le 2 avril 1992, l'examen détaillé du projet de loi relatif à la Police nationale civile par la COPAZ n'a pas encore commencé. Etant donné qu'en vertu de l'Accord de paix, tous les membres de la Police nationale civile doivent être des diplômés de l'Académie, il est extrêmement urgent que cette dernière commence à fonctionner sans plus tarder. Un autre retard très important a été enregistré en ce qui concerne la nomination du Directeur général de la Police nationale civile, nomination qui devait intervenir le 2 mars 1992 mais n'a toujours pas eu lieu. Il avait été initialement envisagé que le Coordonnateur serait rapidement confirmé comme Directeur général, ce qui lui aurait permis de prendre des mesures concrètes et efficaces en vue de l'institution de la Police nationale civile et ainsi éviter les retards fâcheux qui sont intervenus.

25. Pour aider à la création et au fonctionnement de l'Académie au cours des deux premières années, une mission technique composée d'experts venus d'Espagne et des Etats-Unis d'Amérique et dirigée par le représentant résident du PNUD en El Salvador se trouve dans le pays depuis le 3 mars 1992. La mission se déroulant dans le cadre des activités que le PNUD mène conjointement avec le Gouvernement salvadorien aux fins de la création et du fonctionnement de l'Académie, elle collabore avec une équipe gouvernementale.

26. Le FMLN a fait remarquer que, dans la mesure où il était l'une des parties à l'Accord de paix, ses vues sur les questions relatives à l'Académie devaient également être prises en considération. L'ONUSAL et le PNUD ont maintenant pris connaissance des vues du FMLN, et celles-ci ont été transmises au Conseil académique qui est l'organe chargé de superviser la création de l'Académie.

27. On compte qu'au cours des deux premières années, l'Académie formera 5 700 nouveaux officiers de police au niveau de base et 240 au niveau cadre et au niveau supérieur; au cours des cinq années suivantes, leur nombre sera porté à environ 10 000 et 500 respectivement. Il faudra, pour ce faire, disposer d'un budget relativement important, et les Gouvernements d'Espagne et des Etats-Unis d'Amérique se sont déjà déclarés disposés à y contribuer. Il faudra également pouvoir compter sur l'appui financier généreux d'autres membres de la communauté internationale.

28. Le Gouvernement salvadorien s'était engagé à mettre à la disposition de l'Académie les locaux ainsi que l'infrastructure nécessaire à son fonctionnement. L'Organisation des Nations Unies avait demandé que l'Académie soit installée soit au quartier général du Bataillon d'infanterie d'intervention immédiate d'Atlatl ou dans les locaux de l'Académie militaire actuelle, qui était à l'origine l'Académie de sécurité publique et a été reprise par l'armée en décembre 1991. Toutefois, après de nombreux atermoiements, le Gouvernement s'est finalement refusé à mettre l'un ou l'autre des deux sites à la disposition de l'Académie et a proposé un certain nombre de solutions de rechange. Parmi celles-ci, la mission technique a retenu le quartier général du Bataillon d'infanterie d'intervention immédiate de Bracamonte, bataillon qui doit être dissous en vertu de l'Accord de paix. Les locaux en question devaient initialement être mis à la disposition de l'Académie à la fin de mai 1992, mais ils ne le seront maintenant qu'à la fin de juillet 1992. La mission technique a donc suggéré que l'Académie fonctionne à titre provisoire dans les locaux du Centre technique de formation de la police, qui devraient être disponibles fin mai, bien que tout porte à croire maintenant qu'il ne sera pas possible de faire démarrer les cours avant début juillet. En vertu de cet arrangement, l'Académie serait obligée de réduire le nombre de ses recrues de 330 à 270 par mois jusqu'à ce qu'elle puisse utiliser les locaux de Bracamonte. Par la suite, les locaux du Centre technique seraient utilisés exclusivement pour la formation des officiers de niveau cadre et de niveau supérieur. Le FMLN s'est vivement opposé à cette démarche. L'ONUSAL a engagé le Gouvernement à faire en sorte que la formation du personnel de police commence simultanément à tous les niveaux. Elle attend toujours une réponse du Gouvernement.

29. Des divergences de vues se sont également fait jour à propos de la question de savoir si d'anciens membres de la Police financière et de la Garde nationale pourront être admis à l'Académie. Le Gouvernement maintient que les uns et les autres pourraient finalement être admis à condition toutefois que les intéressés soient d'abord officiellement rendus à la vie civile. L'ONUSAL estime que cette position est contraire aux dispositions de l'Accord selon lesquelles une force de police civile entièrement nouvelle remplacerait les anciens corps militaires de sécurité publique. Le Gouvernement a donné l'assurance que, dans l'avenir immédiat, il ne présenterait pas de candidats parmi les anciens membres des deux corps en question.

B. Transfert d'effectifs de l'ancienne Police financière et de l'ancienne Garde nationale à la Police nationale

30. Il est généralement admis que, depuis peu, les délits de droit commun se multiplient en El Salvador et que, à la suite d'incorporation des effectifs de la Police financière et de la Garde civile à l'armée, la Police nationale ne dispose pas de suffisamment de ressources humaines et matérielles pour faire face à cette situation. C'est pourquoi le Gouvernement a transféré d'importants effectifs des deux anciens corps de sécurité publique à la Police nationale, affirmant qu'étant chargé d'assurer la sécurité publique, il n'avait pas le choix. Le Gouvernement prétend que rien dans les accords n'interdit expressément de procéder de la sorte. L'ONUSAL a clairement laissé entendre que, à son avis, cet argument est inconciliable avec l'objectif général des accords, qui est de remplacer les corps de sécurité publique existants par une nouvelle force de police civile. La première étape de ce processus était précisément la dissolution et l'abolition de la Police financière et de la Garde nationale. Toute réaffectation des anciens membres de ces corps à des fonctions de maintien de l'ordre est donc absolument contraire aux accords. L'ONUSAL a demandé des précisions sur les effectifs ainsi transférés afin qu'elle puisse suivre de près leurs activités dans la Police nationale.

IV. QUESTIONS ECONOMIQUES ET SOCIALES

A. Régime foncier

31. Le problème agraire en El Salvador est complexe et a de profondes racines historiques que le présent rapport ne tentera pas d'analyser. Il a toutefois été reconnu que ce problème constituait l'une des principales causes du conflit armé, qui a entraîné l'abandon de nombreuses terres et le déplacement des habitants d'un grand nombre de zones rurales. Selon les estimations, environ un demi-million de personnes ont ainsi été déplacées et quelque 45 000 sont devenues des réfugiés. Nombre d'entre elles se sont installées dans des communautés et certaines sur des terres abandonnées. Ces mouvements de population, de même que les autres phénomènes découlant de la guerre, ont modifié la structure de la propriété foncière dans les zones de conflit.

32. La question des terres a été soulevée dans l'Accord de New York du 25 septembre 1991 ainsi que dans l'Accord de paix du 16 janvier 1992, lequel fait également mention d'un accord conclu le 3 juillet 1991 entre le Gouvernement et les organisations paysannes. L'Accord de paix stipule que le régime foncier actuel sera maintenu dans les anciennes zones de conflit et que les cultivateurs ne seront pas expulsés jusqu'à ce qu'un accord ait été obtenu au sujet des diverses questions concernant ce domaine. La COPAZ y est également chargée de vérifier l'application des dispositions pertinentes par l'intermédiaire d'une commission spéciale. Celle-ci, dont la composition est identique à celle de la COPAZ, a examiné le problème du régime foncier dans les zones de conflit avec une semaine de retard par rapport au calendrier d'exécution. L'une des difficultés rencontrées est que l'Accord de paix ne définit pas les zones de conflit.

33. La tension qui était apparue dans les campagnes après la signature de l'Accord de New York s'est poursuivie en février et au début de mars. Divers groupes de paysans se sont emparés de terres dans plusieurs départements et nombre d'entre eux ont été expulsés par les organes de sécurité publique, dans certains cas avec l'appui des forces armées et sans autorité de justice. Ces agissements ont fait naître l'insécurité et l'inquiétude parmi les combattants du FMLN qui attendaient d'être rassemblés dans les lieux désignés. Le 15 février, la COPAZ a lancé un appel aux paysans comme aux propriétaires fonciers afin que puissent fonctionner les mécanismes de règlement du conflit envisagés dans les accords. Cet appel n'a toutefois rencontré qu'un demi-succès étant donné que de nouvelles occupations de terres ont eu lieu et que les propriétaires fonciers ont porté plainte en exigeant que leurs biens soient libérés et que le cadre institutionnel soit respecté. Ces événements ont touché les terres situées dans les zones de conflit et à l'extérieur de celles-ci.

34. Les efforts entrepris ultérieurement par l'ONUSAL sur la base de l'appel lancé par la COPAZ afin de geler la situation concernant l'occupation des terres et les expulsions n'ont pas été couronnés de succès. Etant donné que ces événements nuisaient à l'application des accords dans leur ensemble, et à la demande du Gouvernement et du FMLN, j'ai envoyé en El Salvador M. Marrak Goulding, Secrétaire général adjoint aux opérations de maintien de la paix, afin d'examiner avec les parties le moyen de rétablir le climat de confiance nécessaire. Au cours de sa visite qui s'est déroulée du 11 au 14 mars 1992, M. Goulding et M. Riza se sont entretenus à plusieurs reprises avec le Président de la République et ses conseillers ainsi qu'avec le général commandant le FMLN. Lors de la réunion finale qu'ils ont tenue ensemble le 13 mars, il a été convenu que les occupations de terres et les expulsions seraient interrompues afin de faciliter l'examen des cas soumis à la Commission spéciale de la COPAZ. En outre, des mécanismes de consultation ont été créés entre le Gouvernement et le FMLN, avec les bons offices de l'ONUSAL, afin de régler ces problèmes de façon pragmatique. Les mécanismes en question fonctionnent et il faut espérer que la bonne volonté manifestée par les deux parties lors des réunions communes de haut niveau qui se sont récemment tenues sous les auspices de l'ONUSAL permettra de trouver une solution rapide.

B. Forum de concertation économique et sociale

35. Il était prévu de réunir le 15 février le Forum de concertation économique et sociale. A cet effet, la COPAZ a invité les dirigeants des milieux d'affaires et des organisations de travailleurs les plus représentatifs afin de participer à un débat portant notamment sur la composition et l'organisation du Forum.

36. Au cours des réunions, qui n'ont pas commencé avant le 26 février en raison du calendrier très chargé de la COPAZ, les représentants des milieux d'affaires se sont déclarés publiquement préoccupés par ce qu'ils ont appelé le climat d'insécurité provenant des occupations de terres et des conflits du travail. Le 23 mars, lors d'une réunion du Groupe consultatif de la Banque mondiale à Washington, à laquelle ont participé des représentants du Gouvernement, du FMLN et des partis politiques, le Directeur de l'Association

nationale des entreprises privées (ANEP) a indiqué qu'il participerait avec la COPAZ au Forum, prévu pour le 11 mai. Par la suite, l'ANEP a toutefois informé la COPAZ qu'elle remettait à plus tard sa participation. Etant donné les responsabilités qui incombent au Forum dans le cadre de l'Accord afin de parvenir à une entente sur le développement économique et social du pays, il est essentiel que tous les secteurs y participent pleinement et rapidement.

C. Plan de redressement national

37. Le Gouvernement a présenté dans les délais fixés le plan de redressement national au FMLN afin que celui-ci apporte ses observations à ce sujet. Outre les projets de relèvement de l'infrastructure dans les municipalités touchées par le conflit et les plans de production, un accord a été obtenu en vue de consacrer des ressources au renforcement des institutions démocratiques prévues dans l'Accord ainsi qu'à l'assistance technique. Afin d'obtenir les fonds supplémentaires nécessaires pour son application, le plan a été présenté à la réunion du Groupe consultatif de la Banque mondiale mentionnée plus haut et a reçu un accueil positif de la communauté internationale. Malgré des réserves émanant de certains secteurs, un petit nombre de projets ont commencé à être exécutés à l'aide des ressources du Gouvernement en attendant l'assistance extérieure qui a été promise. Le Gouvernement a déclaré que l'administration publique devait être reconstituée dans les zones de conflit afin que le plan puisse devenir pleinement opérationnel.

38. Un autre aspect important est la formulation de programmes visant à assurer la réintégration dans la vie civile des anciens combattants des deux partis. Le FMLN cite le retard pris par la mise en place de ces programmes comme autre facteur ayant influé sur sa décision de différer la réintégration du premier contingent de ses combattants.

V. PARTICIPATION DU FMLN A LA VIE POLITIQUE

39. Le 23 janvier 1992, l'Assemblée législative d'El Salvador a adopté une loi sur la réconciliation nationale portant amnistie des crimes et délits politiques et de droit commun, à l'exception de ceux qui relevaient de la Commission de la vérité ou qui avaient été commis par des individus déjà reconnus coupables par des jurés dans le cadre d'un procès. Cette mesure s'applique aux dirigeants du FMLN qui sont membres de la COPAZ, ainsi qu'à ceux qui appartiennent aux autres organes chargés de faire appliquer les Accords. Sont également bénéficiaires les membres non combattants du FMLN, les blessés de guerre vivant en dehors du pays et les personnes détenues pour des infractions politiques. Ne sont pas amnistiés les membres du FMLN qui, en vertu de l'Accord de paix, ont été temporairement rassemblés avec leurs armes dans les lieux désignés. La loi prévoit toutefois que sera suspendue toute procédure pénale ou civile intentée contre ces personnes pour des actes faisant l'objet de l'amnistie.

40. L'adoption de la loi sur la réconciliation a permis aux membres du Commandement général et aux autres dirigeants du FMLN de rentrer légalement en El Salvador. Depuis leur retour, ces personnes ont été libres de se déplacer et ont eu largement accès aux médias, et elles ont obtenu les autorisations nécessaires pour deux stations de radiodiffusion et une chaîne de télévision. Le 1er février, les représentants du FMLN faisant partie de la COPAZ récemment formée ont prêté serment à l'égard de la Constitution aux côtés des autres membres de cet organe. Les détenus politiques ont été libérés, sauf dans les cas prévus par la loi sur la réconciliation nationale.

41. Les dirigeants du FMLN qui sont revenus dans le pays, et dont la sécurité est garantie par le Gouvernement, ont été accompagnés durant les premiers jours par des membres de la police nationale et ont été autorisés, aux termes de l'Accord, à avoir des gardes du corps particuliers. L'appui des représentants en El Salvador des quatre "amis du Secrétaire général" a été d'une grande importance à cet égard, de même que l'aide fournie par plusieurs autres gouvernements, notamment ceux du Brésil, du Chili, de la France, du Nicaragua et du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord. Divers aspects de la sécurité des dirigeants du FMLN ont toutefois soulevé certains problèmes. L'ONUSAL et les autorités du Gouvernement s'efforcent actuellement de rationaliser les procédures pertinentes. Parallèlement, la COPAZ examine cette question et a déclaré qu'elle avait l'intention de promouvoir les mesures législatives ou autres qui pourraient être nécessaires.

42. Conformément à l'Accord de paix, le Gouvernement devait promulguer un décret légalisant le FMLN en tant que parti politique à l'Assemblée législative à compter du 1er mai 1992. Le Gouvernement a informé l'ONUSAL qu'au lieu de présenter un projet de décret - qui provoquerait à son avis un vif débat -, il était nécessaire de préparer le terrain pour assurer un consensus au sein de l'Assemblée. Le Gouvernement s'est depuis lors mis en rapport à cet effet avec divers partis politiques.

43. Avant le 1er mai 1992, l'ONUSAL avait examiné avec le FMLN des plaintes occasionnelles du Gouvernement selon lesquelles le FMLN violait l'Accord du fait qu'il avait établi des bureaux à divers endroits et que d'autres activités politiques étaient effectuées par ses dirigeants et par d'autres personnes, en particulier des anciens combattants rassemblés dans les lieux désignés. Depuis le 1er mai 1992, le Gouvernement a toutefois indiqué que, durant le processus de légalisation, le FMLN pouvait prendre des mesures afin de s'organiser en tant que parti. Pour sa part, le FMLN demande instamment que le Gouvernement agisse avec rapidité, soulignant qu'il sera gêné dans ses activités politiques tant qu'il ne sera pas légalisé. Néanmoins, un rassemblement organisé par le FMLN afin de se lancer en tant que parti politique s'est déroulé sans incident le 23 mai 1992.

44. Le Gouvernement s'est montré disposé à faciliter, par l'entremise du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), le retour des blessés de guerre qui sont actuellement en dehors du pays. Parmi ceux qui devraient rentrer figurent un certain nombre de personnes vivant à Cuba, dont

le rapatriement a été retardé du fait que ce pays et El Salvador n'ont pas de relations diplomatiques. Le HCR s'efforce de résoudre le problème avec la coopération d'un pays tiers agissant en qualité d'intermédiaire.

VI. RECONSTITUTION DE L'ADMINISTRATION PUBLIQUE DANS LES ZONES DE CONFLIT

45. A la suite de l'entrée en vigueur de l'accord de cessez-le-feu, la reconstitution de l'administration publique dans les zones de conflit a commencé peu à peu, dans la plupart des cas en consultation avec l'ONUSAL, à un rythme qui a varié suivant les régions. Dans certains endroits, les juges et les maires sont revenus sans difficultés, bien que certains connaissent maintenant des problèmes dans l'exercice de leurs fonctions en raison de l'insuffisance de l'infrastructure ou du manque d'appui et de coopération de la part de la communauté et des organisations non gouvernementales. Dans d'autres endroits, les magistrats n'ont pas pu revenir par suite de l'opposition du FMLN, de la communauté et des organisations non gouvernementales et en raison de l'absence de communication avec ces groupes, qui est nécessaire pour faciliter le processus de reconstitution. Soixante-huit des 262 maires élus en El Salvador en 1991 avaient été forcés par le conflit d'exercer leurs fonctions en dehors de leur municipalité; environ 24 sont maintenant de retour.

46. L'ONUSAL est convaincue que le retour des magistrats et l'exercice effectif de leurs fonctions ne peuvent réussir que dans le cadre d'un libre dialogue entre les autorités locales et les organes qui ont assuré l'administration locale durant le conflit armé. Ce dialogue permettra non seulement de garantir la paix et la réconciliation dans les zones les plus gravement touchées par le conflit armé, mais aussi de mettre en place des mécanismes de concertation au niveau local afin d'assurer à nouveau une large participation des communautés à l'administration municipale, sans nuire au cadre institutionnel. L'ONUSAL a demandé aux partis de faire preuve de la plus grande souplesse possible et oeuvre à l'échelon régional pour promouvoir un consensus dans les divers endroits touchés.

VII. SYSTEME JUDICIAIRE

47. Les mesures prévues dans l'Accord de paix à ce sujet et leur mise en application suivant le calendrier convenu seront examinées dans les rapports futurs de la Division des droits de l'homme de l'ONUSAL, conformément au mandat qui lui a été confié dans l'Accord de San José en vue d'"offrir son concours à l'organe judiciaire salvadorien et l'aider à améliorer les procédures de protection des droits de l'homme et le respect des garanties prévues par la loi" [/.

48. La COPAZ et l'Assemblée législative ont approuvé entre-temps, avant la date prescrite, la loi portant création du Bureau du Conseil national pour la défense des droits de l'homme. Le Conseil a été nommé mais n'a pas encore commencé à fonctionner véritablement du fait que le budget n'a été approuvé que récemment. En plus des fonds que doit fournir l'Etat, on espère que les gouvernements et les organisations internationales accorderont une assistance financière supplémentaire.

VIII. SYSTEME ELECTORAL

49. Comme il est stipulé dans les Accords de Mexico du 27 avril 1991 §/, la COPAZ a nommé une commission spéciale dans ce domaine, qui étudiera les avant-projets d'amendement du Code électoral. Par la suite, l'Assemblée législative a nommé, avec un certain retard, le Tribunal électoral suprême qui sera principalement chargé de préparer les élections législatives et présidentielles de 1994.

X. ASPECTS FINANCIERS

50. Par sa résolution 46/240 du 22 mai 1992, l'Assemblée générale a ouvert un crédit d'un montant brut de 39 millions de dollars (soit un montant net de 37 millions de dollars) pour les opérations que l'ONUSAL avait été ou serait appelée à mener au cours de la période allant du 1er janvier au 31 octobre 1992, dans le cadre notamment de son mandat élargi en application de la résolution 729 (1992) du Conseil de sécurité.

51. Au 26 mai 1992, le montant des contributions au Compte spécial de l'ONUSAL qui n'avaient pas été acquittées pour la première période de six mois (1er juillet-31 décembre 1991) s'élevait à 1 980 000 dollars.

XI. OBSERVATIONS

52. Les accords que le Gouvernement et le FMLN ont signés sous les auspices de l'ONU, entre le 4 avril 1990 et le 16 janvier 1992, ont établi le cadre dans lequel doivent être mis en oeuvre les arrangements politiques qu'ils ont conclus. Le but visé est de mettre fin à 12 ans de guerre civile, de raffermir la paix en El Salvador et de rétablir un climat politique normal, qui devrait déboucher en 1994 sur des élections libres et régulières auxquelles une large participation serait assurée. Ce processus n'est pas aisé. Les accords sont complexes et exigent une volonté réelle d'accommodement ainsi qu'une transformation radicale des attitudes politiques et sociales. Ils ne s'exécuteront donc pas d'eux-mêmes. L'Organisation est fermement résolue à aider les deux parties, mais le succès ne sera assuré que moyennant la volonté politique voulue de leur part, et à condition qu'elles voient, l'une et l'autre, dans la réconciliation nationale l'objectif national premier.

53. Le Gouvernement et le FMLN doivent être félicités pour le maintien du cessez-le-feu, qui n'a été violé en aucune occasion. Aucun incident majeur non plus, n'est venu menacer cette première phase bien précaire de la réconciliation nationale. C'est avec un retard considérable, cependant, qu'ont été appliquées diverses dispositions des accords, ce qui a conduit chacune des parties à douter de la bonne foi de l'autre.

54. Il me paraît particulièrement préoccupant que ni l'une ni l'autre des parties n'ait encore regroupé toutes ses forces dans les secteurs désignés, ce qui aurait dû être fait au 2 mars 1992, soit il y a près de trois mois. Du côté du Gouvernement, bon nombre de militaires armés demeurent en dehors des secteurs de regroupement au siège de ce que furent la garde nationale et la

police financière. Que le FMLN n'ait pas regroupé le reste de ses forces est tout aussi inacceptable. Il est essentiel que chacune des parties s'acquitte d'elle-même, et sans plus attendre, de ses obligations. J'ai également fait part au FMLN des doutes que m'inspirent les inventaires de ses armes qui ont été présentés à l'ONUSAL. Les soupçons relatifs aux caches d'armes et de munitions qu'il conserverait ont eu un effet déstabilisateur sur le processus de mise en application dans son ensemble.

55. D'autres sources de vive préoccupation résident dans le fait que le Gouvernement n'avait pas créé l'Académie nationale de sécurité publique ni commencé de recruter le personnel de la police nationale civile au 1er mai 1992, échéance fixée à cet effet, et qu'à la même date, le FMLN n'avait pas honoré l'engagement qu'il avait pris de rendre les premiers 20 % de ses combattants à la vie civile. C'était aussi le 1er mai que le Gouvernement était censé commencer de faire le nécessaire en vue de l'adoption de dispositions législatives légalisant le FMLN en tant que parti politique. L'ONUSAL a soutenu d'emblée qu'un manquement aux accords ne pouvait en justifier un autre. Il importe néanmoins de garder à l'esprit que le calendrier d'exécution, objet de la section IX de l'Accord de paix, constitue un dispositif raisonné qui ne peut être aisément modifié. Il s'agit en fait d'un mécanisme mûrement pesé, et négocié avec la plus grande circonspection, dont l'objet est de synchroniser a) le retour des anciens combattants du FMLN à la vie civile et b) les mesures que le Gouvernement s'est engagé à prendre pour faciliter ce processus, touchant notamment l'agriculture, l'activité politique et le recrutement dans la police nationale civile. Telle est la raison pour laquelle les retards enregistrés en ce qui concerne ces derniers points suscitent tant de préoccupation.

56. Dans d'autres cas, l'exécution a été entravée par des interprétations contradictoires de certaines dispositions des accords. Ces divergences ont parfois conduit les deux parties à échanger des accusations publiques plutôt que de s'attacher ensemble, en faisant appel aux bons offices de l'ONUSAL, à trouver des moyens concrets et pragmatiques de mettre les accords à exécution et d'en honorer l'esprit plutôt que de s'obstiner à en interpréter la lettre de façon légaliste. Ce problème s'est posé de façon particulièrement aiguë en ce qui concerne la propriété foncière, qui constituait l'une des principales causes du conflit. Nonobstant le rôle que les accords assignent à la COPAZ, et dont celle-ci n'a pas été en mesure de s'acquitter entièrement, l'ONUSAL a exercé ses bons offices afin d'aider les deux parties, sur leur demande, à s'attaquer à la question dans un esprit constructif au niveau le plus élevé. Je suis reconnaissant aux parties d'avoir tenu l'engagement qu'elles avaient pris en mars de mettre fin à l'occupation de terres et aux expulsions concomitantes en attendant que ce problème soit résolu de façon pragmatique.

57. Il importe qu'un certain nombre d'autres questions soient résolues avec la même retenue pragmatique. Au nombre de celles-ci figurent le rétablissement de l'administration publique dans les zones touchées par le conflit et les dispositions qui restent à prendre s'agissant de ce que furent la police financière et la garde nationale. Il a été convenu lors des négociations que ces deux entités seraient dissoutes et n'exerceraient plus de

fonctions de sécurité publique. Le personnel devait en être muté dans les forces armées, et compris dans les effectifs à réduire. Comme on l'a déjà fait observer plus haut, la manière dont les deux entités ont été dissoutes et certains de leurs membres incorporés dans la police nationale a suscité quelque scepticisme quant à la mesure dans laquelle le Gouvernement s'était conformé aux accords sur ces points.

58. Le présent rapport donne une idée de la complexité, de la diversité et du caractère délicat des tâches de vérification confiées à l'ONUSAL. Outre les responsabilités précises qui lui incombent en la matière, la Mission exerce ses bons offices afin d'aider les parties à exécuter les accords. L'accomplissement du mandat dont elle est investie lui est facilité par l'appui précieux qu'elle reçoit des quatre "Amis du Secrétaire général", ainsi que par les concours que d'autres lui apportent.

59. L'ONUSAL opère dans un climat de profonde suspicion, résultant peut-être et inévitablement, sans doute, d'un long et amer conflit. Son souci d'impartialité est parfois perçu par chacune des parties, qui se méprend à cet égard, comme une manifestation de partialité envers l'autre. Je regrette, en l'occurrence, de devoir faire part au Conseil de sécurité d'une recrudescence récente des menaces dirigées contre la sécurité de la Mission et de son personnel ^{2/}. Les autorités salvadoriennes ont été alertées et je suis convaincu qu'elles parviendront à identifier les auteurs, jusqu'à présent restés anonymes, ainsi qu'à prévenir de nouveaux actes d'hostilité à l'endroit du personnel de la Mission.

60. Le 15 mai 1992, après avoir examiné une version préliminaire du présent rapport, je me suis entretenu par téléphone avec le Président Cristiani d'El Salvador et M. Schafik Handal du Commandement général du FMLN, à qui j'ai fait part, en me référant plus particulièrement aux points mentionnés dans les paragraphes qui précèdent, des préoccupations que m'inspirait le fait que ni l'une ni l'autre des deux parties ne s'étaient pleinement conformées au calendrier fixé dans les accords. Le Président Cristiani m'a dit que les deux parties se réunissaient régulièrement afin d'arrêter un calendrier qui permette de rattrapper le temps perdu. Il m'a donné l'assurance que tous les retards seraient comblés, et a décrit diverses mesures qu'il avait prises à cet effet. M. Handal, lui aussi, m'a parlé des réunions tenues entre les deux parties afin d'arrêter de nouveaux délais d'exécution pour divers éléments des accords. Reconnaisant que le FMLN ne s'était pas conformé dans tous les cas au calendrier existant, il a attribué ces manquements au fait que le Gouvernement n'avait pas tenu nombre de ses engagements. Le FMLN pourrait très bien suivre le calendrier sans plus attendre, à condition que l'assurance lui soit donnée que des parties tierces veilleraient ensuite à ce que le Gouvernement en fasse autant. M. Handal m'a assuré que le FMLN participait de façon sérieuse aux réunions avec le Gouvernement: il voulait adhérer aux accords existants et non les renégocier. J'ai assuré l'un et l'autre de mes interlocuteurs que j'appuyais résolument les accords et ferais tout mon possible pour aider chacune des deux parties à en assurer l'exécution. Je leur ai dit que je rendrais compte de leurs propos dans le présent rapport et que j'espérais pouvoir annoncer dans le suivant que les choses suivaient à nouveau leur cours.

61. Je tiens pour finir à rendre hommage à mon Représentant spécial, M. Iqbal Riza, ainsi qu'à tout le personnel de l'ONUSAL, qui s'attache sous sa direction, avec persévérance et courage, à mener à bien la difficile mais noble tâche qui lui incombe d'aider à établir une paix juste et durable en El Salvador.

Notes

- 1/ S/23082.
- 2/ S/21541, annexe.
- 3/ S/23580.
- 4/ S/23987.
- 5/ S/23988.
- 6/ S/23501, annexe.
- 7/ S/21541, annexe, par. 14 h).
- 8/ S/23130, annexe.
- 9/ S/22494, par. 6.

ورقة خخشة الأمم المتحدة للمراقبة في السامور ،
 فيما بينان / أبريل 1992

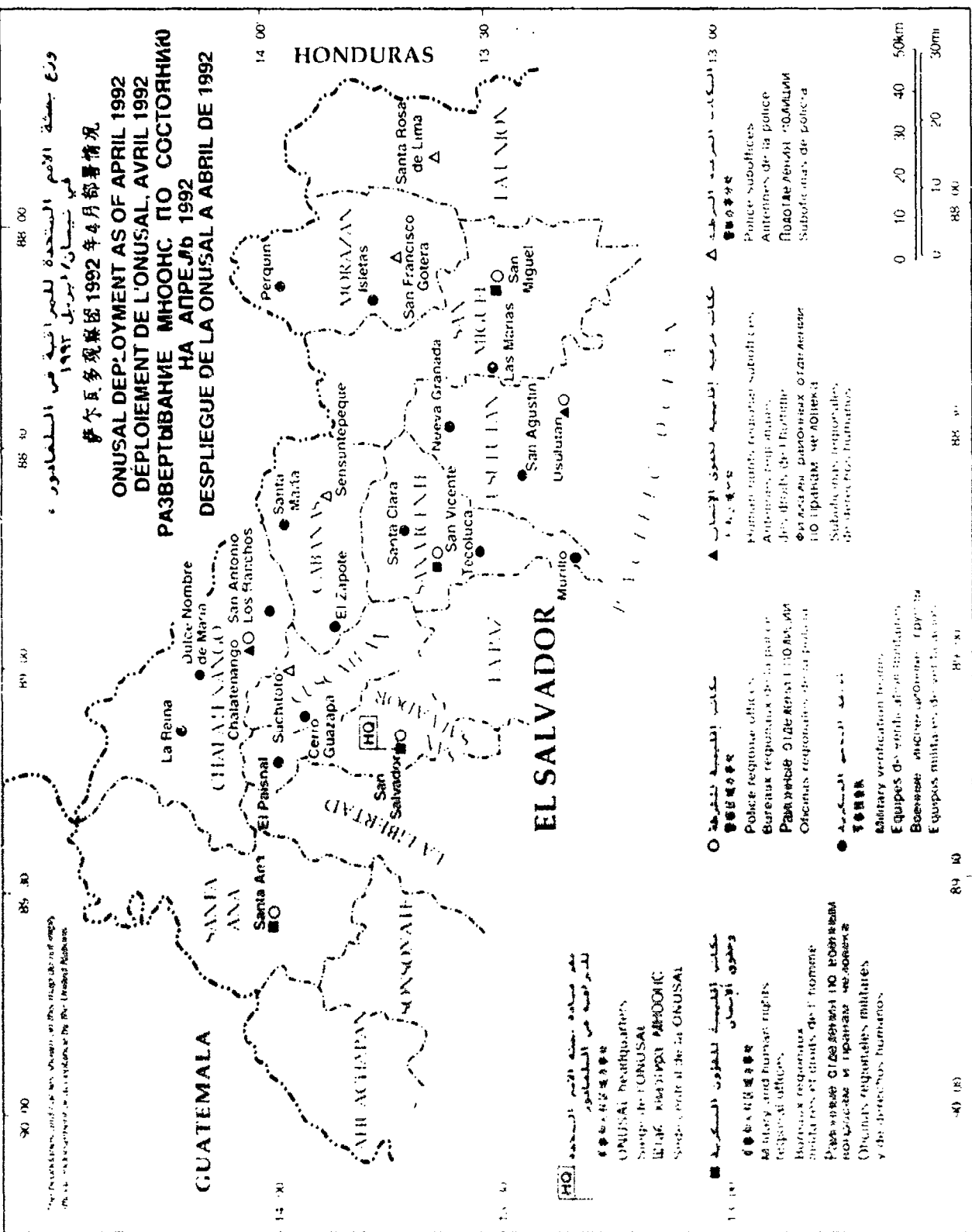
萨尔瓦多观察团 1992 年 4 月部署情况

ONUSAL DEPLOYMENT AS OF APRIL 1992
 DÉPLOIEMENT DE L'ONUSAL, AVRIL 1992
 РАЗВЕРТывАНИЕ МНООНС ПО СОСТОЯНИЮ
 НА АПРЕЛЬ 1992
 DESPLIEGUE DE LA ONUSAL A ABRIL DE 1992

GUATEMALA

HONDURAS

EL SALVADOR



● مكاتب القسمة للقانون العسكرية
 وحقون الإنسان
 Military verification teams
 Equipos de verificación jurídica
 Equipos militares de derechos humanos

○ مكاتب القسمة للقانون
 Police request offices
 Oficinas regionales de la policía

▲ مكاتب مراقبة الخاضعة للعموم للإسكان
 Human rights monitoring Suboffices
 Oficinas de observación de derechos humanos

△ مكاتب الشرطة الوطنية
 Police Suboffices
 Suboficinas de policía

