



# Assemblée générale

Distr. générale  
4 février 1998  
Français  
Original: espagnol

---

## Cinquante-deuxième session

Point 45 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**

1. On trouvera ici le deuxième des rapports présentés en application de la résolution 51/198 B de l'Assemblée générale, en date du 27 mars 1997. Dans cette résolution, l'Assemblée, décidant de reconduire jusqu'au 31 mars 1998 le mandat de la Mission de vérification des Nations Unies au Guatemala (MINUGUA) afin que celle-ci puisse vérifier l'exécution des accords conclus entre le Gouvernement guatémaltèque et l'Union révolutionnaire nationale guatémaltèque (URNG), avait demandé à être pleinement informée de l'application des dispositions ainsi adoptées. L'Assemblée a réitéré cette demande dans sa résolution 51/198 C du 31 juillet 1997. Elle a ultérieurement reconduit, par sa résolution 52/175 du 15 décembre 1997, le mandat de la MINUGUA jusqu'au 31 décembre 1998.

## **I. Introduction**

2. Les engagements pris par le Gouvernement guatémaltèque et l'URNG ont été assortis d'un calendrier de mise en oeuvre (A/51/796-S/1997/114, annexe II) couvrant les annuels 1997 à 2000 et comportant trois phases. Le présent rapport porte sur la première phase d'exécution des engage-

ments, soit la période 15 janvier-15 avril 1997, et sur la deuxième phase, c'est-à-dire jusqu'en décembre 1997. Il renseigne aussi sur les mesures prises par le Gouvernement pour honorer les engagements généraux qui, sans que des délais d'exécution aient été fixés, exigent que des actions soient engagées dès maintenant.

3. Les Accords de paix portent sur beaucoup de points difficiles. Leur application effective dépend de multiples protagonistes, non seulement des signataires – le Gouvernement et l'URNG – mais aussi dans une large mesure des organes de l'État, notamment le Congrès, l'Institution judiciaire et le Procureur de la République, et de divers groupements civils, par exemple les organisations patronales et ouvrières, les coopératives, les associations professionnelles, autochtones et féminines, les organisations de défense des droits de l'homme et autres organisations non gouvernementales; les médias jouent aussi un rôle. La position de toutes ces parties face aux Accords et à l'action du Gouvernement a été déterminante dans le processus d'exécution des engagements pris. On trouvera ici un exposé des résultats de cette interaction durant la première année de paix.

4. Pendant la période considérée, la Commission de suivi – composée de deux représentants du Gouvernement, deux

représentants de l'URNG, un représentant du Congrès de la République, quatre représentants de la société civile et du chef de la MINUGUA – a continué de surveiller et d'appuyer l'application des Accords de paix. Elle a prêté ses bons offices pour faciliter le fonctionnement des commissions créées en vertu des Accords et a donné des avis sur les projets de loi que le Gouvernement doit présenter au Congrès en application de ces mêmes Accords. Consciente de la nécessité de promouvoir la participation la plus large de la société au processus de paix, la Commission a eu chaque mois des entretiens avec les autorités et des personnalités de la société civile en divers endroits du pays (Alta Verapáz, Chimaltenango, Huehuetenango, Quetzaltenango, El Quiché et San Marcos). Ces réunions, de même que les instances créées pour l'application des Accords, attestent l'intérêt que les différents secteurs portent à l'exécution des engagements pris et le rôle que joue le processus de paix dans l'avènement d'une culture de civisme.

## **II. Respect du calendrier d'exécution et de vérification des Accords**

### **A. Accord général relatif aux droits de l'homme**

5. Cet accord (A/48/928-S/1994/448, annexe I) contient une série d'engagements généraux de caractère permanent, dont l'exécution fait l'objet d'un rapport distinct établi tous les six mois par la MINUGUA (le septième de ces rapports, qui porte sur la période janvier-juin 1997, a été publié en septembre 1997 (A/52/330); le huitième rapport, qui porte sur la période juillet-décembre 1997, sera publié au début de 1998). L'Accord général contient également deux engagements qui doivent être honorés dans des délais précis. D'une part, il prévoit la mise en oeuvre d'un programme d'indemnisation ou assistance en faveur des victimes de violations des droits de l'homme, qui doit contribuer, avec les activités de la Commission chargée de faire la lumière sur les abus, à apaiser les souffrances des années d'affrontement armé et favoriser la réconciliation nationale. Le Secrétariat pour la paix (SEPAZ) a engagé une consultation sur la conception générale d'un programme qui devait être présenté pendant la première phase, mais le dialogue avec les organisations non gouvernementales n'a guère avancé à ce jour. Seules deux d'entre elles, la CONADEHUA (Coordinadora Nacional de Derechos Humanos de Guatemala), qui coordonne les actions de défense des droits de l'homme dans l'ensemble du pays, et l'ACPD (Asamblea Consultiva de las Poblaciones Desarraigadas), qui représente les communautés déracinées,

lui ont communiqué leur analyse du programme d'indemnisation qu'il a proposé. Le Gouvernement a procédé à une plus large consultation dans les régions touchées par les affrontements armés. La MINUGUA constate avec satisfaction qu'il s'efforce à la concertation, mais étant donné que le programme n'a toujours pas été mis en oeuvre et qu'il faudra donc revoir le calendrier, elle propose que l'on tienne compte ce faisant des résultats des consultations qui ont eu lieu jusqu'à présent, étant entendu que la Commission chargée de faire la lumière sur les abus devra présenter ses recommandations sur l'indemnisation durant le premier semestre 1998.

6. L'Accord impose par ailleurs d'améliorer les moyens techniques et matériels des services du Procureur aux droits de l'homme, qui est chargé, en vertu de la Constitution, de protéger les droits fondamentaux. Dans son septième rapport, la Mission avait indiqué que les fonds que le Ministère des finances avait initialement prévu d'allouer à cette institution en 1998 étaient insuffisants pour accomplir le mandat assigné. Le budget qui a par la suite été approuvé représente en valeur réelle à peu près 10 % de plus que celui de 1997. Mais il est à craindre que cela ne suffise encore pas, étant donné que les fonds sont absorbés pour 80 % par la rémunération du personnel et le reste par les dépenses de fonctionnement. Les besoins de financement sont depuis longtemps couverts en quasi-totalité par les dons internationaux et la situation est par conséquent très précaire. Il est donc difficile à cette institution de faire fonctionner les structures existantes, et à plus forte raison exclu qu'elle puisse en créer de nouvelles en 1998. Mais elle pourrait néanmoins engager le dialogue avec le Gouvernement afin de déterminer dans quels domaines les autres institutions de l'État pourraient la soutenir. Pour sa part, la MINUGUA, qui entre autres fonctions doit aider au renforcement des institutions protégeant les droits de l'homme, a entrepris d'étudier avec le Procureur les domaines dans lesquels elle pourrait intensifier sa coopération avec cet organe au cours des trois prochaines années.

### **B. Accord en vue de la réinstallation des populations déracinées du fait des affrontements armés**

7. Comme suite à cet accord (A/48/954-S/1994/751, annexe I), environ 3 500 personnes sont revenues en 1997 au Guatemala, moins que les années précédentes, ce qui laisse entrevoir que le mouvement de retour, en particulier les opérations organisées qui ont commencé en 1992, tire à sa fin. Selon une enquête réalisée par la Commission mexicaine chargée de la question des réfugiés, la COMAR, avec le concours du Haut Commissariat des Nations Unies pour les

réfugiés (HCR), près de 6 000 Guatémaltèques réfugiés au Mexique désirent revenir dans le pays et leur retour pourrait intervenir en 1998. Pour accélérer les rapatriements, conformément à l'engagement pris, les représentants du Gouvernement et ceux des réfugiés ont signé, le 17 septembre, un accord prévoyant que les personnes désireuses d'être rapatriées pourraient s'inscrire jusqu'au 29 décembre 1997. La fin du mouvement de retour, plus de 15 ans après l'exode de dizaines de milliers de Guatémaltèques qui fuyaient devant l'intensification de la guerre, a une portée historique. Il faut maintenant assurer, tâche à plus long terme, l'intégration productive des rapatriés et des personnes déplacées dans la vie du pays. La stratégie prévue dans les accords est axée sur la nécessité de réaliser dans les zones de réinstallation des projets de développement durable qui bénéficient aussi au reste de la population locale. Les mesures prises en ce sens doivent s'intégrer dans une action générale de développement rural et en particulier être accompagnées de dispositions concernant le Fonds de crédit foncier et la Banque de développement rural.

8. S'agissant plus particulièrement de la réinstallation des personnes déplacées, le Gouvernement et une association représentant ces personnes, la Comunidad de Población en Resistencia (CPR) de la Sierra, ont conclu le 9 décembre 1997 un accord prévoyant le transfert à la CPR de terres dont l'achat est en cours de négociation. Des négociations semblables se déroulent avec des CPR du Petén et de l'Ixcán. En ce qui concerne les personnes déplacées dispersées dans le reste du pays, leurs représentants et le Fonds de crédit foncier, qui achètera les terres en vue de leur réinstallation, ont relancé la négociation d'un accord-cadre.

9. Bien que le plan général d'achat des terres de réinstallation soit satisfaisant et qu'il y ait suffisamment de fonds, des obstacles subsistent. L'absence de cadastres fiables, le manque de transparence du marché qui permet des variations considérables du prix des exploitations agricoles, une fois les négociations engagées et, dans certains cas, le manque de souplesse dans les négociations intersectorielles, sont autant d'obstacles à surmonter pour pouvoir honorer les engagements pris. Il faudrait revoir le calendrier prévu pour compléter l'étude sur les terres disponibles que le Gouvernement a présenté à la Commission technique chargée de l'exécution de l'Accord relatif à la réinstallation, la CTEAR, ou le projet lui-même.

10. S'agissant de la question des pièces d'identité des personnes déracinées du fait des affrontements armés, une nouvelle législation, entrée en vigueur le 16 octobre 1997, accomplit les modalités d'obtention des certificats de domicile, renverse la charge de la preuve, permet d'utiliser des livres ordinaires pour l'enregistrement et simplifie les

démarches. Il faut toutefois en réglementer l'application et rassembler les renseignements permettant de déterminer, dans les régions où les registres officiels ont été détruits, quels documents sont les plus probants. Avec le concours du HCR, la CTEAR a entrepris un programme d'établissement de pièces d'identité dans 21 municipalités des zones de réinstallation.

11. La CTEAR a réalisé les enquêtes voulues, en se basant sur le plan formulé par l'UNESCO en septembre 1997, pour que les personnes déracinées et les éducateurs puissent faire reconnaître leurs diplômes et elle a présenté les résultats au ministère de l'éducation. L'évaluation et l'homologation des qualifications des éducateurs commencera dès que les représentants des personnes déracinées auront communiqué les listes nominales. On attend toujours que le ministère de la santé publique et de l'assistance sociale fasse de même en ce qui concerne les agents de santé comme le lui a demandé la CTEAR. Il est proposé que la Commission de suivi revoie les délais d'exécution de cette partie des engagements.

12. Comme on l'a déjà dit, la réintégration productive des populations déracinées dans la société est étroitement liée à l'application d'une stratégie générale de développement rural. Cependant, il est d'ores et déjà possible, et nécessaire, de prendre certaines mesures pour améliorer la situation de ces populations, en particulier les plus vulnérables – en fait, le Gouvernement a lancé une série de projets avec des partenaires internationaux. La CTEAR n'a encore obtenu que des résultats très limités –, ainsi un seul projet de la santé est en cours à Sayaxché, dans le Petén. Toutefois, ces derniers mois, elle s'est davantage penchée sur les problèmes du développement intégral et a approuvé divers projets. Il faudrait qu'elle détermine sans tarder toutes les zones du pays où des activités de développement pourraient bénéficier aux personnes déracinées aussi bien qu'aux communautés pauvres. L'État pourrait ainsi entreprendre une action d'ensemble à plus long terme.

### **C. Accord relatif à l'établissement de la Commission chargée de faire la lumière sur les violations des droits de l'homme et les actes de violence exercés contre des civils**

13. La Commission chargée de faire la lumière sur les abus a été installée le 31 juillet 1997 (voir A/48/954-S/194/751, annexe II). Elle reçoit pour assurer son fonctionnement des fonds du Gouvernement et des contributions du Canada, du Danemark, des États-Unis d'Amérique, de la Norvège, des

Pays-Bas et de la Suède, soit au total près de 4 millions de dollars des États-Unis, qui couvrent 51 % du budget qu'elle soumet à l'Assemblée générale par l'intermédiaire du Secrétaire général.

14. La Commission a déployé, à partir du 1er septembre 1997, tous ses moyens – quatre services établis respectivement à Guatemala, Cobán, Huehuetenango et Santa Cruz del Quiché, 10 antennes (San Marcos, Barillas, Cantabal, Escuintla, Flores, Nebaj, Zacapa, Quetzaltenango, Poptún, Sololá) et des équipes mobiles – pour recueillir des témoignages en divers endroits du pays. Elle a en outre lancé dans les médias une vaste campagne d'information, qui a été relayée par les réseaux régionaux et locaux de diverses organisations non gouvernementales. Elle a jusqu'à présent recueilli plus de 5 000 témoignages et la population lui est très favorable.

15. Durant ce travail d'enquête, la Commission a adressé diverses demandes au Gouvernement et à l'URNG. Si elle a peu à peu obtenu le concours de l'URNG, l'armée, quant à elle, bien que communiquant des informations et des documents militaires, n'a donné que des renseignements partiels, qu'il fallait longuement attendre, imposant des restrictions et ne mettant à la disposition de la Commission que des pièces non essentielles. Cette situation est préoccupante. La société guatémaltèque tout entière, et d'abord les victimes des abus, ont fondamentalement droit à la vérité et doivent pouvoir obtenir que la lumière soit faite avec impartialité sur ce qui s'est passé pendant le conflit armé. Cela est important pour le retour définitif de la nation à la paix et toutes les institutions de l'État, de même que tous les secteurs de la société, doivent faire le nécessaire à cette fin. L'armée elle-même a intérêt à élucider comment elle a pu se laisser prendre dans l'engrenage de la «sale guerre» : pendant les dernières négociations, il ne s'agissait pas seulement d'amener les militaires et l'URNG à se fier les uns aux autres, mais aussi d'instaurer peu à peu la confiance entre la société guatémaltèque et l'armée nationale. C'est à la Commission de mettre à profit la possibilité maintenant offerte de consolider l'esprit nouveau qui préside aux relations entre la société civile et l'institution militaire. Il importe de rappeler aussi que la loi de réconciliation nationale (décret No 145-96) stipule, en son article 10, que la Commission a pour mission de définir les mesures propres à établir et faire reconnaître la vérité sur ce qui s'est passé pendant les affrontements armés, afin d'éviter que les abus ne se répètent, et que les organes et structures de l'État doivent lui apporter l'appui nécessaire pour cela. La coopération de l'État est d'autant plus indispensable que la Commission a peu de temps pour s'acquitter de son mandat et répondre à ce que les Guatémaltèques et la communauté internationale attendent d'elle. Il faut que l'armée et les

autorités facilitent sa tâche au maximum. La Commission de suivi pourrait apporter son concours.

#### **D. Accord relatif à la reconnaissance de l'identité et des droits des populations autochtones**

16. Dans son rapport sur la première phase d'exécution des engagements, la Mission a noté que les organisations représentant les communautés autochtones s'associaient vraiment à l'application de cet Accord (A/49/882-S/1995/256, annexe) et a souligné encore une fois que la participation des bénéficiaires était l'un des gages les plus sûrs d'une mise en oeuvre effective. Elle a également rappelé que le Gouvernement s'était engagé à rapprocher l'État et les populations autochtones. Ces observations valent aussi pour la deuxième phase. Bien que les obligations du Gouvernement concernant les communautés autochtones soient beaucoup moins étendues, en cette deuxième phase, que celles que lui imposent d'autres accords, il apparaît que les mesures prises ont eu un fort effet catalyseur, encourageant les populations autochtones à la participation et amenant l'ensemble de la société guatémaltèque à commencer à réfléchir sur son caractère multiculturel. C'est ainsi que les populations autochtones sont de plus en plus présentes dans la vie nationale, comme l'atteste la participation de délégués mayas aux travaux de divers organes – Commission présidentielle pour le règlement des litiges fonciers, Commission chargée de faire la lumière sur les abus, Commission de suivi, Commission de renforcement de la justice, Forum de la femme. Il convient également de souligner que les organisations autochtones prennent les accords particulièrement à coeur – par exemple, leurs représentants ont déposé devant le Congrès une proposition de réforme des articles de la Constitution les concernant, proposition qui a été élaborée lors de consultations et de débats auxquels ont activement participé les commissions législatives et l'Instance législative multipartite et qui a recueilli 5 000 signatures.

17. Parallèlement, les institutions de l'État se sont montrées plus enclines à faire face à la réalité et à reconnaître avec plus de justice le pluralisme culturel et linguistique du pays. Ainsi, il y a maintenant quelques personnes bilingues au Service public de défense pénale, dans les services du Procureur de la République et dans l'Institution judiciaire; cette dernière a fait le point des enquêtes en cours au regard du droit coutumier; il a été décidé de former au parquet, avec l'appui de la MINUGUA, des interprètes des langues autochtones; l'École nationale de police dispense maintenant des cours sur le pluralisme ethnique, culturel et linguistique de la nation;

le Procureur aux droits de l'homme a entrepris d'institutionnaliser les consultations avec les organisations autochtones. En outre, il s'est créé une dynamique de dialogue entre le Secrétariat pour la paix (SEPAZ) et la Fédération des organisations des Mayas, la COPMAGUA, pour discuter d'importants aspects du processus de paix.

18. Les commissions installées pendant la première phase ont continué de siéger. La Commission paritaire pour la réforme de l'enseignement a défini, après une large consultation dans l'ensemble du pays, les axes de cette réforme. Après quelques difficultés, qui ont été surmontées grâce à la bonne volonté des parties et à l'intervention de la Commission de suivi, il a été convenu que cinq représentants autochtones de la Commission paritaire siègeront à la Commission consultative pour la réforme de l'enseignement. La composition de la Commission d'officialisation des langues autochtones a aussi présenté quelques difficultés, mais les sessions ont repris à la suite des interventions de la Commission de suivi. Cette Commission évalue actuellement les propositions concernant l'officialisation des dialectes dans les régions et l'officialisation d'une langue maya à l'échelle nationale. La Commission des lieux sacrés a défini les différentes catégories de lieux à considérer, présenté une proposition concernant les dispositifs structurels de préservation et protection et étudie des modifications à apporter à la loi qui protège actuellement le patrimoine culturel (voir A/51/936, par. 20).

19. En ce qui concerne les commissions dont l'installation est prévue pendant la deuxième phase, la Commission paritaire sur les droits fonciers des peuples autochtones, chargée d'analyser la législation agraire, est entrée en fonctions le 10 juillet 1997, en vertu de l'Accord exécutif 267/97. L'Accord exécutif 649/97 du 8 septembre 1997 a créé la Commission pour la réforme et la participation, qui élabore actuellement son règlement intérieur. La teneur de ces actes exécutifs a été établie par concertation entre le SEPAZ et la COPMAGUA.

20. S'agissant de la création de l'organe chargé de protéger les droits de la femme autochtone, la Commission nationale permanente de la COPMAGUA qui défend ces droits a soumis le 9 décembre 1997 au SEPAZ, à la Commission de suivi, au Forum de la femme et au Congrès un avant projet de loi établi en consultation avec les communautés linguistiques et approuvé par elles.

21. La loi générale sur les télécommunications adoptée le 18 janvier 1997 (décret 94-96) stipule que l'accès aux fréquences radio se fera par adjudication, ce qui paraît exclure la possibilité de réserver, comme le prévoit l'Accord, des fréquences à des activités telles que les projets culturels autochtones. Cependant, le Directeur des télécommunications

a dit que ses services étaient tout disposés à prendre des mesures dans le sens de l'Accord et a proposé d'en discuter avec le SEPAZ. On espère qu'une solution pourra être trouvée au début de 1998.

22. La reconnaissance du droit coutumier, l'un des éléments les plus complexes et les plus importants de la constitution d'une nation se caractérisant par son pluralisme ethnique, culturel et linguistique, exige un consensus entre l'État et les populations autochtones. La Commission de renforcement de la justice a fait ressortir que les principes, normes et procédures appliqués par les autochtones en cas de litige doivent être acceptés et la validité des décisions ainsi prises reconnue. Les tribunaux de paix communautaires créés par le nouveau Code de procédure pénale peuvent invoquer devant la loi les us et coutumes des communautés autochtones pour résoudre les litiges. Il ne faut pas que cette faculté qui leur est donnée affaiblisse le pouvoir des autorités traditionnelles chargées d'appliquer les règles coutumières. Il est donc indispensable de consulter les communautés autochtones sur le choix des personnes devant faire partie de ces tribunaux de paix et de confirmer les autorités traditionnelles dans leur fonction de garantes des règles internes des communautés, conformément à l'Accord. Il importe aussi de s'employer plus énergiquement, en coordonnant mieux les efforts et en y associant les organisations autochtones, à mettre en application l'ensemble des dispositions de l'Accord concernant le droit coutumier.

### **E. Accord relatif aux aspects socioéconomiques et à la situation agraire**

23. L'Accord socioéconomique (A/50/956, annexe) revêt une importance particulière dans le cadre des Accords de paix. Il articule les thèmes de la participation, du développement social, de la transformation agraire et rurale et de la réforme fiscale autour de la consolidation de la paix, et représente un apport novateur à la problématique du règlement des conflits. Sa mise en oeuvre dépend de deux conditions essentielles : la collaboration des différents secteurs sociaux et économiques et la réalisation d'améliorations concrètes et rapides permettant d'obtenir l'adhésion populaire et, par conséquent, d'assurer la viabilité politique du processus de paix dans son ensemble. Ce dernier point constitue une question particulièrement complexe dans un pays dont les indices d'infrastructure et de développement social sont très bas, et dont le relèvement est forcément un processus à long terme.

### **Situation macroéconomique**

24. D'après des estimations préliminaires, la situation économique et financière du Guatemala s'est améliorée en 1997 par rapport à 1996 : la production intérieure de biens et services a augmenté, l'inflation a été ramenée à moins de 10 % et les marchés financiers et les taux de change ont été relativement stables. Ces résultats positifs du point de vue macroéconomique n'ont pas été appréciés à leur juste valeur par de vastes secteurs de la population qui ont eu au contraire l'impression que la situation économique et sociale du pays, ainsi que leur situation personnelle, avait empiré en 1997. Cette contradiction apparente entre l'évolution macroéconomique favorable et l'impression généralement négative de la population est due a) à la situation précaire de milliers de familles qui dépendent d'une agriculture de subsistance; b) aux taux élevés de chômage déclaré et surtout de sous-emploi; c) à l'érosion du pouvoir d'achat des salaires enregistrée en 1997, résultat de l'augmentation du niveau général des prix pourtant aussi importante que les années précédentes, et du retard des ajustements salariaux nominaux par rapport à l'évolution de l'inflation. Bien qu'elle ait augmenté, la croissance économique enregistrée n'a pas été suffisante pour entraîner une expansion généralisée de l'emploi. Deux autres facteurs ont contribué à renforcer l'impression négative de la population quant à la situation économique, à savoir l'adoption de mesures qui influenceront sur la consommation en 1998, notamment l'augmentation du prix des combustibles, et le fait que dans l'ensemble les services publics de base ne se soient pas améliorés, malgré l'augmentation des dépenses publiques.

25. La conjoncture économique de 1997 confirme la nécessité d'une stratégie visant à assurer une distribution plus équitable des revenus de la croissance, en même temps que la stabilité macroéconomique, condition indispensable pour garantir la durabilité et la viabilité politique du processus de paix. Les Accords de paix reconnaissent la complémentarité qui existe entre croissance économique et développement social. C'est pour cela qu'ils insistent sur le fait que la politique économique doit empêcher les phénomènes d'exclusion socioéconomique que sont le chômage et l'appauvrissement de s'accroître et, au contraire, faire en sorte que tous les Guatémaltèques profitent le plus possible des bienfaits de la croissance économique.

### Réforme de l'État

26. La deuxième phase de l'échéancier concerne les engagements relatifs à la modernisation et à la décentralisation de l'État, à la réforme de l'administration publique et à la politique fiscale. Les progrès dans ce domaine sont essentiels pour tenir la plupart des engagements pris, en particulier l'augmentation des dépenses sociales, l'amélioration et le

développement de l'infrastructure économique et sociale, ainsi que le renforcement de la participation des citoyens à l'élaboration des politiques publiques.

27. En 1997, la création d'un nouveau cadre juridique institutionnel du secteur public a progressé : une nouvelle loi organique des finances a été adoptée, qui respecte les principes énoncés dans les Accords de paix; la loi relative aux passations de marchés publics a été réformée et une nouvelle loi relative à l'organe exécutif a été approuvée, après consultations avec différents secteurs de la société guatémaltèque dans le cadre des rencontres d'actualisation. L'esprit et la lettre de ces deux dernières lois divisent profondément les diverses organisations politiques, sociales et syndicales, ce qui est d'autant plus préoccupant que la réussite de ce type de réformes dépend, dans une grande mesure, de l'existence d'un consensus qui assure la continuité dans le temps. Ces lois ne représentent que le début du processus de modernisation et de décentralisation de l'État et de l'administration publique, et de ce fait il est encore possible d'obtenir un accord de base entre les principales forces politiques et sociales sur la réforme de l'État.

28. En ce qui concerne la réforme de la loi relative aux conseils de développement urbain et rural qui permettrait de rétablir les conseils locaux de développement et d'élargir l'éventail des secteurs représentés dans les conseils départementaux et régionaux, la Commission de suivi a accédé à la demande du Gouvernement tendant à revoir le calendrier d'application de cet engagement, ce qui offrira l'occasion de forger un vaste consensus sur cet élément important de la réforme de l'État.

29. En ce qui concerne l'engagement d'assurer le financement du réseau de conseils, la Mission se félicite de l'augmentation budgétaire de 22 % pour 1998 du Fonds de solidarité pour le développement communautaire qui assure le fonctionnement du réseau. Néanmoins, les conseils de développement ne fonctionnent pas encore très bien, comme en témoignent le fait que le conseil national n'a toujours pas été créé et le fait que les secteurs sociaux participent peu à ces conseils. Par ailleurs, les services techniques municipaux fonctionnent mal et ne disposent pas de beaucoup de ressources pour établir des plans et mener des études, ce qui limite leur influence sur la planification des politiques de développement et sur l'élaboration de projets. La participation des représentants du Gouvernement central, des autorités locales et de la société civile organisée fait du réseau de conseils de développement, dans l'optique des Accords de paix, un instrument essentiel pour assurer un développement réellement participatif. Il importe d'investir les ressources nécessaires, tant pour les unités techniques chargées des projets de développement

que pour la formation des utilisateurs du réseau, en particulier les maires et les groupes de la société civile.

30. Le Programme national de formation municipale, indispensable pour la mise en oeuvre des politiques de décentralisation et pour la participation sociale, a connu des retards dans son lancement et sa mise en oeuvre en raison de problèmes de concertation entre l'Institut d'appui municipal et l'Association nationale des municipalités, et de l'absence d'un financement interne. Pour mettre en oeuvre ce programme, il est nécessaire d'améliorer le dialogue entre les institutions intéressées et de renforcer le rôle du Gouvernement. En ce qui concerne le contenu du programme de formation, la Mission se félicite de l'inclusion de la composante de participation sociale, bien qu'elle l'estime insuffisante par rapport aux fonctions d'audit social. Par ailleurs, elle recommande l'établissement de mécanismes pour son institutionnalisation ainsi que l'intégration de critères de diversité régionale.

31. En ce qui concerne la professionnalisation et la valorisation du statut des fonctionnaires, les rencontres d'actualisation ont été l'occasion de discuter d'un nouveau projet de loi relatif à la fonction publique; celui-ci n'a toutefois pas encore été présenté à la Commission de suivi, qui devra revoir le calendrier d'application de cet engagement.

### **Participation des femmes**

32. Le Forum de la femme a été créé le 12 novembre, sous l'égide de la Commission de coordination du Forum de la femme. Cet engagement a permis de créer, au niveau national, un mécanisme de participation de grande envergure réservé aux femmes, inédit dans le pays, regroupant des représentantes de toutes les communautés linguistiques et multisectorielles des départements. La Mission a suivi en permanence ce processus naissant, ce qui lui a permis de constater un grand intérêt pour cette institution, ainsi que la nécessité de la consolider par le renforcement et l'extension des structures créées aux niveaux local et départemental.

### **La question fiscale**

33. En ce qui concerne la politique fiscale, le Gouvernement s'est efforcé en 1997 de tenir les engagements relatifs à l'augmentation des investissements sociaux et de la charge fiscale. D'après des chiffres préliminaires, la charge fiscale en 1997 avoisinerait 9 %, soit plus que les 8,6 % fixés comme objectif dans les Accords de paix. Cela tient, dans une bonne mesure, aux recettes importantes provenant de l'impôt extraordinaire de solidarité, levé temporairement, qui a permis de réunir un montant correspondant à près de 1 % du produit intérieur brut (PIB). En ce qui concerne les dépenses

publiques effectuées, les chiffres disponibles indiquent une augmentation par rapport à 1996. Néanmoins, le problème du faible taux d'exécution des dépenses d'investissement continue de se poser. Selon les chiffres officiels, le taux d'exécution a été de 65 %, ce qui représente une amélioration par rapport à 1996, mais se situe en dessous du niveau atteint en 1995.

34. En 1997, le Gouvernement a mis en train une réforme fiscale visant à augmenter les recettes fiscales et à optimiser les dépenses publiques. S'agissant des recettes, l'objectif principal a été d'augmenter le recouvrement des impôts en augmentant l'assiette fiscale, en améliorant la gestion des impôts et en révisant les principales taxes, sans augmenter le taux de l'impôt sur le revenu ni la taxe à la valeur ajoutée (TVA).

35. Parmi les mesures prises pour étendre l'assiette fiscale et améliorer l'administration des impôts, on peut citer les modifications apportées aux lois sur l'impôt sur le revenu et sur la TVA; l'élimination partielle des privilèges légaux (à l'exception de ceux prévus par la Constitution), des exemptions, des exonérations et des déductions fiscales; et la présentation au Congrès de la loi portant création de la Commission de contrôle de l'administration fiscale. Pour réprimer plus sévèrement l'évasion et la fraude fiscales, le Code des impôts, le Code pénal, le Code de procédure pénale et la loi contre la fraude et la contrebande ont été amendés.

36. En ce qui concerne les révisions des impôts, on peut signaler la création de l'impôt sur les entreprises commerciales et agricoles, l'augmentation de l'impôt sur les combustibles et de la taxe de sortie du pays par avion, ainsi que la modification de la loi relative à l'impôt unique sur les immeubles et de la loi relative aux taxes sur la consommation de boissons alcoolisées et autres boissons.

37. Bien que les objectifs fiscaux qui ont été fixés pour 1997 aient été atteints, la Mission est préoccupée par les points suivants :

a) L'objectif en matière de charge fiscale est de 9,7 % pour 1998, soit moins que les 10 % prévus dans les Accords et, de façon générale, les mesures adoptées sont insuffisantes pour remplir l'engagement d'augmenter la charge fiscale avant l'an 2000 d'au moins 50 % par rapport au taux de 7,6 % enregistré en 1995, année de base stipulée dans l'Accord. Selon les projections faites par la Mission, des organismes financiers internationaux et des institutions locales, si des mesures supplémentaires ne sont pas prises en 1998, le recouvrement des impôts risque même de diminuer à partir de 1999, du fait notamment que l'impôt sur les entreprises commerciales et agricoles sera déductible de l'impôt sur le revenu à compter du deuxième semestre de

1999. Si elle se confirme, cette situation risque de compromettre gravement la viabilité financière de l'application des Accords de paix et sera contraire à l'objectif central tendant à mobiliser davantage de ressources nationales pour assurer la modernisation et le développement du pays;

b) Le financement des engagements pris dans les Accords de paix dépend excessivement des recettes attendues des nouvelles mesures fiscales. En effet, si les objectifs de recouvrement ne sont pas atteints, la mise en oeuvre de ces engagements risque d'être compromise;

c) L'ensemble des mesures approuvées ne favorise pas la restructuration de la charge fiscale dans le sens prévu par les Accords, c'est-à-dire vers un régime fiscal globalement progressif. À cet égard, la Mission souligne l'importance de l'engagement 172 de l'échéancier, qui prévoit d'«établir et [de] présenter une méthode permettant d'évaluer la progressivité globale du régime fiscal conformément aux principes fondamentaux énoncés dans l'Accord sur les aspects socioéconomiques et la situation agraire». Dans le cadre des efforts nécessaires pour trouver d'autres mesures permettant de réaliser, au cours de la troisième phase de l'échéancier, les objectifs fixés dans les Accords de paix, cet engagement offre une possibilité de faire des progrès sur la question de l'équité de la charge fiscale dans un contexte où environ 75 % des recettes fiscales proviennent encore des impôts indirects.

38. S'agissant des dépenses, il convient de se féliciter des efforts déployés par le Gouvernement pour réorienter les ressources vers les investissements sociaux, en particulier l'éducation et la santé, les services sociaux représentant près de 50 % du total du budget de 1998. Toutefois, il est inquiétant que le niveau global du budget approuvé pour 1998 soit quasiment égal, en termes réels, au budget modifié de 1997, estimé par le Gouvernement. Afin de tenir les engagements relatifs aux dépenses publiques, il est essentiel de tout mettre en oeuvre pour élever le taux d'exécution des programmes inscrits au budget, en particulier dans les secteurs sociaux, pour lesquels les crédits effectivement utilisés, qui ont servi de base pour les engagements des Accords, sont traditionnellement inférieurs à ce qui a été approuvé.

### Développement rural

39. L'Accord reconnaît que la consolidation de la paix est possible lorsque sont réunies les conditions de développement permettant à la population rurale d'améliorer son niveau de vie. Les engagements prévoient donc la formulation et l'exécution d'une stratégie intégrale en faveur du développement rural. La création de nouvelles institutions, la conception de politiques d'appui au secteur agricole et leur exécution dans

un cadre régional multiethnique et multiculturel caractérisent la complexité d'un processus dont l'évolution ne peut se voir que de façon globale, en reconnaissant les difficultés inhérentes de concertation. Les organisations rurales et autochtones, les associations de propriétaires fonciers, les institutions publiques et les entreprises privées, entre autres, devraient se considérer comme des associés dans le processus de transformation du monde agricole. Sinon, il sera difficile de réaliser une entente sociale qui permette une évolution concertée des différentes composantes du développement. À cet égard, le fait que des représentants des organisations patronales et paysannes siègent aux conseils d'administration des nouvelles institutions chargées de mettre en oeuvre la stratégie de développement rural constitue un progrès important dans la voie du règlement des conflits agraires.

40. Les activités liées aux engagements relatifs à la question agraire et au développement rural en général progressent suivant les objectifs fixés dans l'échéancier. Sur les plans juridique et institutionnel, les conditions de base sont en train d'être réunies et on constate que les ressources budgétaires ont été allouées dans les fourchettes prévues. Le programme d'investissement du secteur agricole public a été lancé dans le cadre de fonds sociaux et la réforme du secteur a progressé. Le programme d'investissement pour le développement rural est en cours, l'accent étant mis sur l'eau et l'assainissement de l'environnement, les routes et la voirie, l'électrification et des projets productifs.

41. Les Ministres des finances et de l'agriculture, de l'élevage et de l'alimentation ont été chargés de constituer un Fonds d'affectation spéciale pour assurer le financement des terres et des projets. Ce fonds d'affectation spéciale a commencé ses activités grâce à un financement de l'Agency For International Development des États-Unis (USAID) et le Gouvernement lui a alloué 60 millions de quetzales (9 900 990 dollars des États-Unis) pour 1998. Le projet de loi relatif à la constitution du Fonds foncier a été soumis à la Commission de suivi et sera présenté au Congrès au début de 1998. Le Congrès a approuvé la loi relative à la transformation de la Banque nationale de développement agricole (BANDESA), aux termes de laquelle elle devient une banque à capital mixte avec participation des bénéficiaires, à présent dénommée Banque de développement rural (BANRURAL). D'autre part, la création d'une juridiction agraire et écologique au sein du pouvoir judiciaire en est encore au stade des consultations et il est suggéré que la Commission de suivi revoise le calendrier d'application de cet engagement.

42. La Commission présidentielle d'assistance juridique pour le règlement des litiges fonciers (CONTIERRA) a commencé ses travaux depuis juin et a reçu à ce jour des demandes concernant 134 litiges fonciers, dont 80 % font

actuellement l'objet d'une enquête ou d'une première évaluation. L'analyse effectuée par la CONTIERRA a permis de mieux comprendre la diversité des situations (litiges relatifs à des droits de propriété, demandes de terres, conflits du travail, litiges concernant les limites communautaires ou municipales, etc.) et concevoir les méthodes de règlement correspondantes. Sans sous-estimer les difficultés, on peut tirer de cet exercice une vision plus optimiste quant aux perspectives de règlement des litiges dans le domaine agricole. Pour ce qui est des litiges relatifs au droit de propriété, le lancement vers la fin de 1997 d'un processus de rapprochement et de négociation entre propriétaires fonciers, organisations rurales et autorités gouvernementales est encourageant. La MINUGUA se félicite vivement de la bonne volonté dont ont fait preuve tous les participants à ce processus tripartite, et est convaincue que la réussite de celui-ci aura des répercussions positives pour le processus de paix dans son ensemble. Dans le même temps, il importe de mettre en train des mécanismes efficaces pour le règlement des conflits du travail en milieu rural et d'éviter que les conflits intercommunautaires relatifs à la délimitation du territoire des communautés ou des municipalités ne soient pas négligés malgré leur complexité. En effet, le litige le plus violent survenu en 1997 a opposé des communautés autochtones au sujet des limites municipales et aucune solution n'a encore été trouvée.

43. La CONTIERRA prévoit pour l'année 1998 de décentraliser ses travaux en créant des équipes mobiles et de renforcer son équipe centrale. Dans le même temps, le fait que d'autres instances gouvernementales, comme le Fonds national pour la paix (FONAPAZ) et la Commission spéciale chargée des réfugiés, interviennent dans le cadre de conflits fonciers, impose une certaine prudence pour éviter la juxtaposition de compétences institutionnelles et de solutions hétérogènes. Par ailleurs, la Mission a noté que les procédures nécessaires pour mettre en place des formules de compensation en cas de litiges et de réclamations de terres n'ont pas encore été établies et elle propose que la Commission de suivi fixe une nouvelle échéance pour l'application cet engagement.

44. S'agissant du cadastre, le Gouvernement discute actuellement de la proposition relative aux modifications législatives nécessaires et devrait la présenter à la Commission de suivi et au Congrès au début de 1998. Il a lancé des mesures de coordination et de négociation avec des partenaires bilatéraux et multilatéraux pour le financement du cadastre national et dans des zones pilotes pendant le premier semestre de 1998. Le Congrès a adopté la loi relative à l'impôt unique sur les immeubles, qui contient les procédures de recouvrement par les municipalités. Avec l'appui du Programme des Nations Unies pour le développement

(PNUD), diverses municipalités ont défini et appliqué les procédures administratives et comptables pour la collecte de cet impôt. Le texte promulgué par le Congrès est toutefois remis en question par l'Association nationale des municipalités qui considère que celles-ci n'ont pas été consultées au sujet de cette loi qui pourtant les concernent directement.

### Développement social

45. En 1997, le Gouvernement a procédé à une restructuration majeure des ministères sociaux, en adoptant de nouvelles méthodes de travail comme le système intégré de soins de santé ou en réorganisant des ministères, notamment celui du logement. Les secteurs sociaux ont certes réalisé les objectifs budgétaires figurant dans les Accords, mais les niveaux d'exécution et de couverture ont été bas en 1997. Malgré les progrès mentionnés, le personnel des zones sanitaires n'a pas pleinement intégré la philosophie du nouveau système et par conséquent cette politique n'a pas encore donné ses fruits, comme on le voit par les faibles taux de couverture vaccinale qui compromettent les améliorations réalisées les années précédentes.

46. En ce qui concerne l'achat de médicaments, le Ministère de la santé a établi une liste de 102 médicaments génériques de base, achetés dans le cadre de contrats ouverts, à prix fixes, éliminant ainsi une source traditionnelle de corruption. Ces médicaments sont achetés par les zones sanitaires dans le cadre du système de transferts. Par ailleurs, dans les endroits auxquels le secteur privé n'a pas accès ou ne s'intéresse pas, un réseau de pharmacies populaires communautaires, municipales ou gérées par des organisations non gouvernementales sera créé pour mettre les médicaments à la portée de la population.

47. En 1997, les objectifs financiers fixés dans les Accords ont été respectés dans le budget approuvé pour le secteur de l'éducation, ainsi que dans les dotations de l'Université San Carlos et de la Commission nationale d'alphabétisation prévues par la Constitution. D'autre part, la Commission consultative pour la réforme de l'enseignement a été officiellement constituée, et les différends concernant le taux de représentation du secteur autochtone ayant été résolus, elle compte cinq membres de la représentation indigène au sein de la Commission paritaire de la réforme de l'enseignement.

48. Bien qu'il existe des exemples de formation extrascolaire dans des communautés et des entreprises en zones rurales, le nombre de ces programmes est très limité, ainsi que le nombre de bénéficiaires. Cet effort devra s'intensifier au cours de la troisième phase de l'échéancier. La conception du programme d'éducation civique a été achevée et des manuels d'éducation ont été préparés dans les domaines des

droits de l'homme et des valeurs civiques. Toutefois, seuls 1 000 exemplaires des manuels de droits de l'homme ont été imprimés, ce qui représente une couverture très limitée pour le début de l'année scolaire 1998. Jusqu'en septembre, le programme d'appui aux études a accordé plus de 41 000 bourses et 8 500 bourses d'études, dont ont bénéficié un nombre égal d'étudiants aux ressources limitées, ce qui correspond aux objectifs du Ministère. Le programme de formation de professeurs et d'administrateurs se poursuit, mais on ne dispose pas encore de données précises en ce qui concerne le nombre de personnes ayant reçu une formation en 1997.

49. Dans le budget de 1998, il est prévu d'allouer au secteur du logement, conformément aux Accords de paix, 1,5 % des ressources, soit un montant de 157 millions de quetzales (25 907 590 dollars des États-Unis). Avec ces ressources internes, auxquelles s'ajoute un prêt de la Banque interaméricaine de développement (BID), le Ministère des communications estime qu'on pourra résoudre les problèmes de logement de 100 000 familles en deux ans, par l'intermédiaire du Fonds guatémaltèque du logement (FOGUAVI) qui sera l'entité chargée de financer 75 % du coût total, à concurrence de 12 000 quetzales (1 980 dollars des États-Unis) par foyer. Pour promouvoir la participation des bénéficiaires, il a été décidé qu'un représentant de la Fédération des coopératives de logement siègerait au Conseil d'administration du FOGUAVI. Par ailleurs, d'autres projets de logement du Ministère des communications dans des zones urbaines périphériques, prévoient une participation de ce genre. La Commission de suivi discute de la possibilité d'étendre la participation des bénéficiaires au Conseil d'administration du FOGUAVI.

50. À la fin du mois de novembre 1997, le Ministre du travail et de la sécurité sociale a envoyé à la présidence de la Commission du travail du Congrès de la République un avant-projet de réforme du Code du travail, adopté par les représentants du patronat et du syndicat membres de l'instance tripartite de relations internationales du travail. Cet avant-projet ne prévoit pas de réformes visant à reconnaître de nouvelles formes associatives pour les travailleurs agricoles recrutés dans le cadre de contrats négociés par des intermédiaires. Il est proposé que la Commission de suivi discute de cette partie de l'engagement concernant les organisations de travailleurs et en revoie le calendrier d'application. Par ailleurs, bien que les formalités en vue de l'autorisation d'organisations syndicales aient été assouplies, la situation reste précaire en ce qui concerne l'organisation des travailleurs, comme en témoignent des pratiques antisyndicales au moment de lancer les premières actions collectives. Cet état de choses pourrait notamment expliquer la diminution du

nombre de demandes de reconnaissance d'organisations syndicales.

51. D'autre part, la décentralisation des services d'inspection du travail a commencé et sera achevée d'ici les premiers mois de 1998. On ne peut pas encore juger de façon définitive du renforcement de la capacité de contrôle du respect des normes relatives au travail. La Mission rappelle l'avis qu'elle a donné dans son rapport sur la première phase de l'échéancier, à savoir que l'engagement figurant dans l'Accord de sanctionner sévèrement les infractions aux lois du travail exige l'adoption de mesures juridiques permettant de renforcer la capacité coercitive du Ministère, par l'intermédiaire de l'inspection du travail.

## **F. Accord relatif au renforcement du pouvoir civil et au rôle de l'armée dans une société démocratique**

52. L'accord (A/51/410-S/1996/853, annexe) contient une définition globale et moderne de la sécurité, selon laquelle la sécurité de l'État et la sécurité physique, juridique, sociale et économique des citoyens sont indissociables dans le contexte d'un État démocratique. Cet Accord ne concerne pas exclusivement les aspects juridiques, pénaux et policiers de l'activité de l'État mais prévoit aussi l'exercice des droits et devoirs politiques, économiques, sociaux et culturels, le bon fonctionnement du système d'administration de la justice et le respect des droits de l'homme, autant d'éléments qui forment un ensemble cohérent indispensable dans un état de droit authentique.

53. Au cours de la deuxième phase de l'échéancier, des progrès ont été accomplis en ce qui concerne la tenue des engagements relatifs à la justice, à la sécurité publique, à la réduction des effectifs de l'armée et à la démobilisation d'une partie de son personnel. Par contre, les engagements concernant le Conseil chargé de la sécurité, les services de renseignement de l'État, la nouvelle loi sur les armes et les munitions et le service national, ainsi que le redéploiement de l'armée sur le territoire, n'ont toujours pas été mis en oeuvre.

### **Administration de la justice**

54. Au-delà des efforts déployés en vue de tenir les engagements relatifs à l'administration de la justice, les institutions et les partis politiques ont renforcé leur volonté d'oeuvrer à la transformation des institutions et d'améliorer la coordination entre les institutions du secteur. Les graves difficultés rencontrées dans la lutte contre la criminalité et le phénomène du lynchage ont cristallisé dans l'opinion la conviction qu'il est urgent et indispensable de procéder à cette réforme. La convergence des travaux de la Commission de renforcement

de la justice et de la Commission de modernisation de l'appareil judiciaire a permis de susciter un vaste débat sur l'administration de la justice, les responsabilités institutionnelles et les principales réformes nécessaires à la modernisation du système. La Cour suprême de justice a contribué à ce processus en formulant des recommandations en vue d'une réforme constitutionnelle et en adoptant le plan de modernisation de l'appareil judiciaire qui identifie les problèmes du système dont il propose le remaniement complet en cinq ans. En septembre 1997, la Cour suprême de justice, le ministère public et le Ministère de l'intérieur ont signé une déclaration d'intention par laquelle ils ont conclu un accord de base prévoyant la coordination de leurs efforts de réforme et de modernisation. Ils ont ainsi mis en place un dispositif de coordination de la modernisation du secteur de la justice qui pourra coordonner les initiatives de réforme dans la mesure où il sera capable d'établir des mécanismes concrets permettant de formuler, sous la direction des institutions, des plans et actions conjoints. Au cours des derniers mois de 1997, de telles actions ont été menées dans les domaines de l'information et de la formation. On espère qu'elles seront étendues à des questions telles que la lutte contre les enlèvements et contre le trafic des stupéfiants, auxquelles il convient de s'attaquer de toute urgence et pour lesquelles il a été prouvé que la lutte est d'autant plus efficace qu'elle se fonde sur une coordination plus étroite entre les juges, le ministère public et la police.

55. Pour ce qui est des réformes constitutionnelles du secteur de la justice, outre le projet présenté par l'Exécutif, le Congrès a reçu d'autres propositions, dont une de la Cour suprême de justice et une de la Commission de renforcement de la justice qui, non seulement se recoupent dans une large mesure, mais encore reprennent pour l'essentiel le texte contenu dans l'Accord. Quant aux réformes juridiques, le processus d'élaboration d'une loi sur la carrière judiciaire a considérablement progressé. Une commission aux travaux de laquelle deux magistrats de la Cour suprême de justice participent, a formulé un avant-projet qui a été accueilli favorablement par la Commission de renforcement de la justice et est à l'étude par la Cour suprême de justice siégeant en plénière en vue de le proposer une fois que les réformes constitutionnelles auront été adoptées.

56. La Commission du renforcement de la justice a mis au point un vaste programme thématique qui comporte les aspects jugés indispensables dans le texte de l'Accord. Au nombre des activités de cette commission, il convient de signaler la tenue d'audiences publiques, aussi bien dans la capitale que dans diverses villes à l'intérieur du pays, pour examiner les propositions des représentants du secteur public et de la société civile. En août 1997, la Commission de

renforcement de la justice a remis au Congrès et au SEPAZ son projet de réformes constitutionnelles dans le domaine de la justice et leur a fait part de sa position sur la loi portant création du Service public de défense pénale et sur les amendements au Code de procédure pénale. En outre, après avoir présenté son rapport à la Commission de suivi, elle a demandé que son mandat soit prorogé de six mois, demande qui a été approuvée le 5 septembre 1997 par décret (AG 651-97). Les travaux de la Commission portent notamment sur un projet concernant la carrière judiciaire, la généralisation du système des procédures orales, la séparation des fonctions administratives et judiciaires dans le système d'administration de la justice, la répartition des ressources financières, les dispositions d'une loi relative à la fonction publique dans le système judiciaire et sur la corruption et l'intimidation au sein de ce système.

57. En ce qui concerne les engagements prévus pour la deuxième phase de l'échéancier, on a approuvé, le 5 décembre 1997, la loi portant création du Service public de défense pénale qui, même si elle diffère du projet approuvé par la Commission de suivi, est dans l'ensemble conforme aux dispositions énoncées dans l'Accord et aux principes établis par la Commission de renforcement de la justice.

58. Pour ce qui est des études judiciaires, le plan de modernisation de l'appareil judiciaire privilégie la question de la formation judiciaire institutionnalisée. Dans ce contexte, l'École des études judiciaires est administrée par une nouvelle directrice qui a été chargée par la Commission de renforcement de la justice d'évaluer le fonctionnement de l'École et de son personnel afin de formuler un plan de travail applicable à compter de janvier 1998. La Cour suprême a créé une commission de liaison, composée de cinq juges, qu'elle a chargée de suivre les progrès en matière de renforcement de l'École.

59. En ce qui concerne le renforcement du Service de formation du ministère public, on a commencé d'appliquer de nouvelles modalités de formation en septembre 1997. Cette formation sera sanctionnée par un diplôme d'études universitaires supérieures de l'Université de San Carlos. Toutefois, l'absence d'uniformité des critères et de coordination entre le Service de formation et les organes de supervision compromet la réalisation de l'objectif tendant à élever le niveau professionnel des procureurs.

### Sécurité publique

60. Les engagements pris en matière de sécurité publique se tiennent dans un contexte particulièrement difficile. D'une part, à cause du très faible niveau de professionnalisation, de scolarisation et d'organisation de l'ancienne Police nationale,

de son manque de prestige aux yeux de la population et du degré de corruption élevé en son sein, un effort de rénovation et d'épuration profonde des forces de sécurité civile s'impose. D'autre part, les exigences immédiates de la lutte contre la criminalité, le souci de ne pas créer un vide du pouvoir et d'autres risques qui accompagneraient une démobilisation des forces de la Police nationale ont amené le Gouvernement à choisir une stratégie qui associe un effort de recyclage très rapide des membres de la Police nationale à la formation de nouveaux agents de police. Dans cette situation, il est particulièrement délicat de faire face à la fois aux exigences à court terme et à la nécessité d'asseoir les bases d'une Police nationale civile d'un niveau professionnel élevé et jouissant du respect de la population.

61. La situation d'insécurité publique et les lacunes actuelles de la Police nationale civile ont incité divers secteurs à demander que l'armée intervienne dans des affaires de sécurité interne. La décision d'ordonner la participation de l'armée à des opérations de lutte contre la criminalité a impliqué notamment le déploiement de pelotons militaires dans des installations militaires qui avaient été désactivées du fait de la signature des Accords de paix. Même si la législation en vigueur autorise une telle intervention, il importe de la réglementer précisément dans l'optique du renforcement du pouvoir civil prévue dans les Accords. Il convient notamment de dissiper toute crainte que l'intervention de l'armée puisse entraîner le retour aux temps de la prépondérance militaire dans les affaires civiles. À cet égard, le projet de loi sur la question présenté le 20 novembre 1997 au Congrès de la République ne respecte pas l'optique susmentionnée. La réglementation régissant le recours à l'armée à des fins de sécurité publique devrait préciser notamment : a) le caractère transitoire de la mesure, jusqu'au déploiement complet de la Police nationale civile; b) le rôle du Ministère de l'intérieur s'agissant des modalités d'un appel aux forces militaires; c) les fonctions que ces forces militaires peuvent exercer pour appuyer les forces de police dans le cadre de responsabilités qui incombent exclusivement à la Police nationale civile. Il importe, en outre, de tenir compte de l'impact négatif que l'intervention de l'armée risque d'avoir sur le processus de réconciliation nationale dans les zones du pays les plus touchées par le conflit armé.

62. La vérification de la restructuration de la Police porte sur des aspects constitutionnels, juridiques et réglementaires; la sélection et la formation des membres de la Police nationale civile et leur déploiement sur le territoire. Sur le plan constitutionnel, il est encourageant de constater que les projets de réforme constitutionnelle figurant dans les Accords de paix et qui ont trait à la Police nationale civile et aux fonctions de l'armée ont été accueillis favorablement par la Commission

multipartite. En ce qui concerne le cadre normatif de la Police nationale civile, la Commission de suivi a recommandé une série d'amendements à la loi organique de la Police pour la rendre conforme aux dispositions de l'Accord. Ces amendements sont à l'examen par le Congrès. Par ailleurs, le cadre normatif de la Police nationale civile continue d'être complété par divers autres règlements qui seront évalués par la Commission de suivi.

63. Pour ce qui est de la sélection et de la formation des nouvelles forces de police, il convient de se féliciter que les autorités soient disposées à doter l'École nationale de Police de l'infrastructure adéquate et à assurer la formation des formateurs et autre personnel enseignant. Toutefois, de graves lacunes ont été constatées aussi bien dans la sélection des agents de la Police nationale pour les cours de recyclage que dans la sélection des candidats au premier cours de base de l'École nationale de police, notamment des cas de corruption – pots-de-vin et autres irrégularités – ayant permis de retenir des candidats qui ne remplissaient pas les conditions requises. Face à cette situation, les autorités ont pris diverses mesures de caractère disciplinaire et administratif. Dans leur ensemble, les incidents survenus à ce jour ont appelé l'attention sur la nécessité de doter la Police nationale civile de la capacité d'enquêter efficacement et d'imposer des sanctions administratives. À cet égard, la Mission a présenté au Gouvernement son évaluation des cours de recyclage et a réaffirmé la nécessité d'améliorer les méthodes de sélection et les cours proprement dits. Par ailleurs, compte tenu de la courte durée des cours dispensés à l'École de police, il serait utile de poursuivre le processus de professionnalisation et de formation du personnel de la Police nationale civile après leur déploiement.

64. Il convient de signaler qu'au cours de la période à l'examen, on a commencé à procéder au déploiement partiel de la Police nationale civile dans la capitale et dans le département de Petén. Cette opération a envoyé un signal positif sur le plan de la sécurité publique et devrait sensiblement faciliter les relations entre la société et la police. Le respect de l'engagement consistant à verser des traitements convenables aux agents de la police contribue à l'amélioration des prestations de la Police nationale civile. Celle-ci souffre encore néanmoins d'un manque d'infrastructure et d'équipement – installations, armement et systèmes de communication adéquats. À cet égard, il convient de souligner qu'un projet financé par l'Union européenne à hauteur de 34 millions de dollars des États-Unis sera lancé au début de mars 1998 pour remédier à la situation.

65. Le Gouvernement a annoncé qu'au début de 1998, les diplômés du premier stage de formation de base destiné aux nouvelles recrues de la Police nationale civile, qui a duré un

semestre, commenceraient à être déployés. Cela constitue un progrès important en ce qui concerne la formation des forces de police. Dans le département de Quiché, on prévoit de déployer environ 40 policiers appartenant à l'ethnie Ixil. Cette expérience positive, qui devrait s'étendre à d'autres régions, permettra de refléter au sein de la nouvelle police le caractère pluriculturel, multiethnique et multilingue du Guatemala.

66. La restructuration des forces de police revêt un caractère particulièrement important en raison de la situation d'insécurité publique. L'adhésion de la population au processus de paix dépend, dans une large mesure, des succès de la nouvelle police dans la lutte contre la criminalité. Il est donc nécessaire que ce projet reste une priorité nationale et que la communauté internationale continue d'apporter son appui à cette entreprise ainsi qu'à l'ensemble des efforts visant à réformer le secteur judiciaire et à renforcer la coordination entre toutes les institutions concernées par la sécurité publique.

67. Pour ce qui est de l'intégration et de la création du Conseil chargé de la sécurité, qui a pour fonctions d'aider le Gouvernement à mettre en oeuvre un concept global de sécurité, la Commission de suivi a fait droit à la demande du Gouvernement tendant à mettre en place ledit Conseil dans le courant du premier trimestre.

### **Renseignement et information**

68. Pour renforcer le pouvoir civil, il est essentiel de restructurer les services de renseignement jusqu'ici concentrés au sein de l'armée et d'en assurer la supervision par le Congrès. Le train de mesures prévu à cet égard comprend notamment la création d'un secrétariat de l'analyse stratégique relevant de la présidence, d'un département du renseignement civil et de l'analyse au Ministère de l'intérieur et l'entrée en vigueur d'une législation soumettant à la supervision parlementaire les organismes publics chargés du renseignement, de la réglementation de la décision de classer secrets des renseignements relatifs à la sécurité nationale et de leur mise en diffusion générale et la qualification du délit consistant à tenir illégalement des dossiers et archives contenant des informations politiques. La Commission de suivi a accédé à la demande du Gouvernement tendant à ce que ce train de mesures soit présenté dans le courant du premier trimestre de 1998.

### **L'armée**

69. Les engagements relatifs à l'armée prévus pour 1997 comprenaient le projet de réforme de sa mission constitutionnelle déposé devant le Congrès; la réduction de 33 % de ses

effectifs; la démobilisation des comités volontaires de défense civile et de la police militaire mobile; le redéploiement des unités militaires en fonction des besoins de sécurité extérieure; la compression du budget militaire et la reconversion des installations et établissements de l'armée. Le pouvoir exécutif a appuyé les réformes constitutionnelles confiant à l'armée la responsabilité de défendre la souveraineté de l'État et l'intégrité territoriale qui sont actuellement examinées par le Congrès et la Commission multipartite.

70. L'armée, en collaboration avec le SEPAZ, a mis à la disposition de la Mission divers documents, dont des organigrammes et listes de matériel, qui permettront de vérifier le respect des engagements pris au sujet de la compression, de la restructuration et du déploiement des effectifs militaires. Le 17 décembre 1997, le Ministère de la défense a annoncé qu'en ramenant de 46 900 à 31 270 les effectifs de l'armée active entre 1996 et 1997, il avait en fait dépassé l'objectif fixé dans l'engagement qu'il avait pris de réduire de 33 % les effectifs militaires. La Mission procédera à la vérification de ladite compression des effectifs au cours des premiers mois de 1998.

71. La dissolution de la police militaire mobile prévue pour 1997 s'est effectuée en deux temps. Il a fallu dans un premier temps démobiliser les forces ordinaires (14 mars 1997). Sur les 699 militaires démobilisés, un très petit nombre n'a pas tiré profit des programmes de réinsertion, 315 sont entrés à l'École nationale de police, 136 ont été affectés à la Direction générale des établissements pénitentiaires, 100 ont trouvé un travail dans des entreprises de sécurité privées et 33 ont suivi des cours de formation dispensés par le Fonds des Nations Unies pour la paix. La deuxième phase du processus a consisté à démobiliser 1 722 membres des forces extraordinaires, processus qui est intervenu progressivement avec la démobilisation de 147 militaires en octobre et de 205 en novembre et l'organisation de cours de recyclage suivis par 226 militaires démobilisés. Le 15 décembre 1997, ce processus a pris fin avec la démobilisation de 1 370 soldats. Il est prévu de commencer les stages de formation à leur intention en janvier 1998.

72. Pour ce qui est des comités de volontaires de la défense civile, même si la Mission a reçu des informations faisant état de regroupements présumés de membres de cette entité, elle ne possède pas d'éléments suffisants pour affirmer que ces comités sont en train de se reconstituer et de se reconvertir ou qu'ils entretiennent des relations institutionnelles avec l'armée. La Mission de vérification a constaté que les armes remises et conservées dans les zones militaires correspondaient à celles qui constituaient autrefois le matériel de guerre.

73. Pour ce qui est du déploiement des effectifs de l'armée sur le territoire, le Gouvernement s'est engagé à redéployer dans le courant de 1997 les forces militaires, en fonction des besoins en matière de défense nationale, de surveillance des frontières et de protection des juridictions maritime, territoriale et aérienne. À ce jour, quatre zones militaires ont été fermées (Jalapa, Sololá, Chiquimula et Salamá). La Mission estime que le maintien de 15 zones militaires préserve le déploiement sur l'ensemble du territoire adopté par l'armée guatémaltèque dans les années 80 dans le cadre de la lutte anti-insurrectionnelle et que ce déploiement contraste avec celui qui était en place au début de l'affrontement armé en 1961. Consciente que la réforme du déploiement en fonction de la défense nationale doit intervenir de façon progressive, la Mission recommande que la Commission de suivi en revoie le calendrier d'application.

74. Pour ce qui est de la reconversion des institutions, installations et établissements, la Mission appelle l'attention sur le décret AG 570-97 qui prévoit la liquidation du Commissariat de l'armée à partir du 15 juillet et le décret 861-97, qui convertit l'Institut géographique militaire en Institut géographique national. La Mission continuera de vérifier la situation des autres établissements. Pour sa part, l'armée soutient qu'aucune institution financière ou organisme d'assurances ne relève de son autorité et que les établissements d'enseignement, d'assistance sociale et de santé qui dépendent de l'armée sont conformes aux dispositions de l'Accord. Le Gouvernement n'a pas pris de mesures en ce qui concerne la fréquence de télévision attribuée à l'armée et il est donc suggéré que la Commission de suivi revoie le calendrier d'application de cet engagement pour 1998. Dans la mesure où il n'y a pas de dépassement de crédit et où la croissance du produit intérieur brut correspond à ce qui a été prévu, les prévisions budgétaires pour 1998 sont conformes aux objectifs minimaux de réduction fixés dans l'Accord.

75. Pour ce qui est de l'élaboration d'une nouvelle loi du service national par une équipe de travail paritaire composée de représentants du Gouvernement et de la société civile, cette équipe s'est réunie régulièrement pour examiner le projet quant au fond et sa conformité aux dispositions de l'Accord et est parvenu à un consensus en faveur d'un projet de loi qui a été remis à la Commission de suivi. La Commission devrait faire part de son opinion à cet égard en janvier 1998. Par ailleurs, le Gouvernement a communiqué à la Commission de suivi un nouveau projet de loi sur les armes et les munitions que la Commission examinera au début de 1998.

#### **Pouvoir législatif**

76. Pour ce qui est des engagements concernant l'exercice du pouvoir législatif, la Commission d'appui technique

législatif du Congrès, créée en tant qu'instance multipartite chargée d'améliorer, de moderniser et de renforcer le pouvoir législatif, a élaboré, avec le concours d'experts de divers pays et de diverses organisations non gouvernementales, une réforme totale du règlement intérieur du Congrès qui sera présentée à ce dernier pour examen et approbation. Cette instance a procédé au suivi de tous les avant-projets, projets et activités ayant pour but d'assurer l'application des Accords de paix et élaboré un projet visant à systématiser et à permettre l'accès général à ces informations. En outre, elle a organisé et dirigé les activités et la participation d'institutions nationales et internationales dans le cadre du plan-cadre de modernisation du pouvoir législatif.

#### **G. Accord relatif aux réformes constitutionnelles et au système électoral**

77. En ce qui concerne cet accord (A/51/776-S/1997/51, annexe I), le projet de réformes constitutionnelles lancé par le pouvoir exécutif est actuellement à l'étude au sein de la Commission parlementaire chargée des aspects législatifs et constitutionnels, laquelle a suscité un vaste débat avec les divers secteurs et organisations de la société sur les réformes en question. Des institutions telles que la Commission de renforcement de la justice, la Cour suprême de justice, le ministère public, l'Institut des magistrats, des universités, des partis politiques, des organisations autochtones et diverses organisations non gouvernementales ont présenté à la Commission des propositions, et des tribunes et réunions auxquelles a participé la société guatémaltèque ont été organisées. En outre, cette même Commission élabore actuellement un rapport en vue de recommander l'examen de cette question par le Congrès de la République en plénière. Par ailleurs, une Commission multipartite spéciale, composée de tous les secteurs politiques ayant une représentation parlementaire, a été créée pour examiner les propositions présentées et favoriser la réalisation d'un consensus au sein du pouvoir législatif. La Mission apprécie les efforts déployés par la Commission multipartite en vue de parvenir à une reconnaissance consensuelle du caractère multiethnique, pluriculturel et multilingue de la nation guatémaltèque et de la nouvelle mission de l'armée.

78. Pour ce qui est de la réforme du système électoral, l'Accord TSE 199-97 du Tribunal électoral suprême, en date du 30 septembre 1997, a reconduit jusqu'au 31 décembre le mandat de la Commission de la réforme électorale, qui devrait présenter son rapport à la fin de janvier 1998. La Commission a examiné tous les points du programme minimum exposé dans les Accords de paix et s'est engagée à élaborer un projet

de loi détaillé sur le système électoral qui sera proposé pour remplacer la loi actuelle. Elle bénéficie par ailleurs du concours et des conseils de l'Organisation des États américains ainsi que de l'Institut pour la démocratie et l'assistance électorale. Au nombre des propositions les plus novatrices que la Commission a examinées, figurent celles concernant le contrôle des partis politiques et leur financement, le rapprochement des bureaux de vote des citoyens, l'adoption d'un document d'identité unique et la modification du calendrier électoral pour que les travailleurs migrants puissent facilement voter.

## H. Accord visant la légalisation de l'Union révolutionnaire nationale guatémaltèque

79. Au cours de la phase de réinsertion initiale qui devrait prendre fin le 3 mai 1998 (voir A/51/776-S/1997/51, annexe II), la Commission spéciale de la réinsertion a approuvé des programmes de formation, de réinsertion professionnelle et productive et de santé. Elle a par ailleurs approuvé le financement de divers sous-programmes concernant l'enseignement, la formation professionnelle, le retour de membres de l'URNG résidant à l'étranger, les urgences sanitaires, les visites familiales, une approche différenciée selon les sexes et la diffusion de l'Accord.

80. La Commission a par ailleurs approuvé et financé l'installation dans quatre foyers temporaires d'environ 450 soldats démobilisés sans destination précise. Dans ces foyers, grâce à l'appui de l'Organisation des États américains (OEA) et de l'Organisation internationale pour les migrations (OIM), des agents de l'URNG ont pu continuer de coordonner des activités d'éducation et de formation professionnelle et des cours ont été organisés en vue de former des agents sanitaires certifiés. Par ailleurs, des facteurs de production ont été distribués à 50 % des soldats démobilisés dispersés dans diverses communautés du pays.

81. Au total, 87 % des soldats démobilisés ont obtenu leurs papiers d'identité. La Mission a continué de délivrer des documents d'identité provisoires aux membres des structures politiques et autres groupes résidant à l'étranger. Ces derniers sont rentrés de façon échelonnée au Guatemala avec l'assistance du HCR, du Comité national d'aide aux rapatriés, aux réfugiés et aux déplacés (CEAR) et de l'OIM. Lorsque le programme a pris fin le 31 décembre 1997, 75 % du nombre total de membres prévu initialement étaient rentrés au Guatemala.

82. La population résidant dans les foyers considérée comme méritant une attention prioritaire commence à rece-

voir depuis peu les éléments essentiels à sa réinsertion – terres, logements et projets de production. L'intervention du Gouvernement, la définition plus précise des projets de production et la coordination et l'appui de la communauté internationale permettront de fermer les foyers au cours des premiers mois de 1998. La situation pour la majeure partie des autres soldats démobilisés demeure incertaine. D'autres sous-programmes, tels que celui concernant l'assistance juridique et le regroupement des familles, sont en souffrance. L'absence à ce jour de programme spécial pour les handicapés est une source de préoccupation.

83. Bien que la Commission spéciale de la réinsertion ait fait preuve de la volonté politique requise et se soit efforcée d'assurer le bon déroulement du processus de réinsertion, elle a eu du mal à définir et à mettre en oeuvre les sous-programmes. Étant donné que les soldats démobilisés restent peu de temps dans les camps, sont dispersés sur l'ensemble du territoire national et sont particulièrement mobiles, il est difficile d'obtenir des données précises pour mettre au point un programme adéquat et mener à bien certains des sous-programmes en cours, notamment ceux concernant l'enseignement et la formation. Pour sa part, la Fondation Guillermo Toriello a rencontré, au cours de sa phase organisationnelle, des difficultés logistiques lorsqu'elle a cherché à établir le contact avec les soldats démobilisés et à leur fournir des informations. De même, il lui a été difficile de déceler les situations d'urgence et d'y faire rapidement face, ce qui a été une source de mécontentement. Les retards pris dans l'exécution du programme de réinsertion ont créé des situations difficiles et contribué à démoraliser les soldats démobilisés, dont certains ont provisoirement abandonné les communautés où ils avaient été envoyés et sont partis chercher du travail dans d'autres régions. Cette situation et l'incertitude qui continue de régner au sujet du financement futur du programme de réinsertion sont source de préoccupation. Malgré les difficultés logistiques particulières qui entravent les efforts en faveur des soldats démobilisés dispersés dans les communautés, il importe de redoubler d'efforts, tant au niveau national qu'international, pour assurer en 1998 la réinsertion de ces anciens combattants et consolider ainsi un élément essentiel du processus de paix.

84. La MINUGUA suit avec attention la question de la sécurité des membres de l'URNG et vérifie chacune des plaintes faisant état d'agressions contre des soldats démobilisés ou leur famille. Jusqu'ici, ces opérations de vérification n'ont pas permis d'établir l'existence d'agressions systématiques ayant des motivations politiques à l'encontre de ce groupe.

85. Le 18 juin 1997, l'URNG a entamé des démarches pour obtenir le statut de parti politique. Le groupe à l'origine de

ce nouveau parti a adopté, le 30 août, l'acte constitutif des organes de cette nouvelle force politique qui sera connue sous le nom de «URNNG». Conformément à la loi électorale, on procède actuellement à l'inscription du nombre de membres de ce parti.

### III. Observations

86. Un an après la signature des Accords de paix, les tendances positives présentes dans le pays depuis ces dernières années se sont renforcées. Tout d'abord, le pluralisme et la liberté politique se sont affermis. Cette évolution s'est accompagnée du développement progressif d'une culture de débat et de discussion qui s'est élargie à plusieurs domaines de la vie publique. Les commissions à caractère participatif issues des Accords de paix, les conseils multisectoriels de nombreuses institutions nouvelles et d'autres initiatives de dialogue, telles que l'Instance multipartite, les rencontres d'actualisation et les entretiens tripartites sur le règlement des litiges fonciers, jouent un rôle important dans cette évolution. Le fait que l'intégration des anciens combattants de l'URNNG et la transformation de cette organisation en parti politique légal se réalisent sans violence ou actes de représailles témoigne également du changement positif intervenu dans un pays qui est traditionnellement marqué par la violence, la polarisation et la répression politique. Parallèlement, le rôle de l'armée dans la vie nationale, qui était prépondérant au cours des décennies d'affrontement armé, a sensiblement diminué. La situation en matière de sécurité publique constitue toutefois une exception à cette tendance; les forces de police n'étant pas encore en mesure de faire face aux niveaux élevés de criminalité, certains secteurs de la population souhaitent le maintien de la présence militaire. Cette situation met en évidence la nécessité de continuer d'oeuvrer activement au renforcement de la Police nationale civile.

87. L'application des Accords de paix a fait prendre conscience davantage, dans les structures de l'État comme en dehors de celles-ci, de la dimension multiculturelle de la société guatémaltèque et a entraîné une plus grande participation des populations autochtones à la vie nationale. Comme il est indiqué dans le rapport, le processus de paix a joué à cet égard un rôle catalyseur et cet aspect du processus de démocratisation continue de se renforcer. En ce qui concerne l'administration de la justice et de la sécurité publique, l'année 1997 a été marquée par la détermination des institutions concernées, notamment le pouvoir judiciaire et le ministère public, d'honorer l'engagement relatif à une réforme en profondeur dans ces domaines. Il s'agit là d'une autre consé-

quence directe de l'application des Accords de paix, qui est aussi liée à une demande pressante de la population. Enfin, au niveau de l'Exécutif, une série de réformes et de mesures spécifiques sont intervenues compte tenu de la nécessité d'axer l'action de l'État sur l'investissement social et le développement rural. À cet égard, de nouveaux mécanismes institutionnels concernant la question foncière ont été mis en place (Fonds de crédit foncier, Banque de développement rural, Commission présidentielle d'assistance juridique pour le règlement des litiges fonciers, cadastre, etc.), ce qui répond à l'un des objectifs les plus ambitieux des Accords de paix.

88. Malgré les efforts déployés en 1997, il faudra reporter à la troisième phase de l'échéancier l'application d'un certain nombre d'engagements importants, à savoir le programme d'indemnisation des victimes de violations des droits de l'homme; la réforme et le renforcement du réseau de conseils de développement, élément essentiel de la réforme de l'État dans le sens d'une plus grande participation des citoyens; la création d'une juridiction pour l'agriculture et l'environnement; la réforme des services de renseignement; la création d'un statut de la fonction publique et enfin, le redéploiement de l'armée en fonction de son rôle en matière de défense nationale.

89. Dans le cadre du programme de paix, la question fiscale revêt une importance particulière pour la troisième phase de l'échéancier. Pour 1997, celui-ci met l'accent à la fois sur les aspects administratifs, avec la création de la Commission de contrôle de l'administration fiscale, et sur les aspects juridiques. Si l'on ne sait pas encore quelle incidence le train de mesures adoptées aura sur le recouvrement des impôts en l'an 2000, on s'accorde tout de même à penser que les mesures en question ne permettront pas d'atteindre les objectifs prévus dans les Accords et des doutes sérieux planent sur la possibilité d'enregistrer une progression stable des recettes de l'État au cours des années à venir. Cette situation rend particulièrement pertinents les engagements relatifs à la charge fiscale pour la troisième phase, à savoir établir une méthode permettant d'évaluer la progressivité globale du régime fiscal et prendre les initiatives nécessaires pour atteindre en l'an 2000 les objectifs fiscaux énoncés dans les Accords de paix. La réalisation de cet engagement est essentielle pour la viabilité de l'ensemble des Accords de paix et procède d'une nécessité historique fondamentale, à savoir la mobilisation de ressources nationales pour financer le développement social et le renforcement des institutions de l'état de droit.

90. Malgré les progrès accomplis au cours de l'année, la situation en matière de sécurité publique et la persistance des difficultés économiques et sociales continuent d'empêcher la population d'adhérer totalement au processus de paix. Il n'y a pas de solution immédiate à l'un ou l'autre de ces deux

---

problèmes. Il importe néanmoins de redoubler d'efforts pour répondre à l'attente de la population, en accordant une attention particulière à l'exécution des engagements dans les secteurs où la situation sociale est la plus pressante, en favorisant une meilleure compréhension des perspectives offertes par les Accords de paix et une meilleure diffusion des informations relatives à leur application, et en multipliant les possibilités de participation à divers niveaux, de manière à susciter une plus large adhésion aux Accords.

91. Il est indiqué au début du présent rapport que l'application des Accords dépend de l'action gouvernementale et de son interaction avec celle des divers organes de l'État et des principaux acteurs de la société civile. Au niveau le plus élevé, le Gouvernement et l'URNG ont témoigné de leur volonté de tenir les engagements qu'ils avaient pris. La réponse de certains acteurs de l'État, tels que les institutions du secteur judiciaire, a été très positive. Au niveau de la société, les associations autochtones, les coopératives, le mouvement des femmes et une bonne partie du milieu universitaire, pour ne citer que ceux-là, se sont montrés résolument en faveur des réformes figurant dans les Accords. La consolidation du processus de paix en 1998 passe nécessairement par l'approfondissement des réformes commencées et l'intensification de l'action de l'administration publique au service du programme pour la paix. Elle exige également une mobilisation plus large des acteurs de l'État et de la société qui participent au processus de paix. La communauté internationale s'est engagée à appuyer cet effort commun. L'Organisation des Nations Unies et la MINUGUA continueront de tout mettre en œuvre, dans les limites de leur mandat, pour que cette initiative soit couronnée de succès.

---