

International

LE PROCESSUS DE PAIX AU SALVADOR

Francisco Galindo Vélez

08/08/2016

Alors que la Colombie semble pouvoir espérer de recouvrer enfin la paix après des décennies de guerre, l'ancien ambassadeur du Salvador en France rappelle et analyse le processus qu'a connu son pays de la guerre à la paix.

Le Salvador a mis fin à sa guerre civile en janvier 1992, et construit la paix depuis cette date. La construction de la paix se fait donc depuis 24 ans.

Mais la construction de la guerre a pris 159 ans, de 1821, l'année de l'indépendance, à 1980, date que les analystes considèrent comme le début de la guerre. C'est-à-dire 159 ans de construction de la guerre contre 24 ans de construction de la paix. La paix se construit, mais la guerre aussi, et dans notre histoire il semble évident que nous avons passé plus de temps à construire la guerre qu'à construire la paix.

Au moment de l'indépendance, bien qu'il y ait eu des personnes qui voulaient la démocratie, la liberté et une société intégrée, dans la pratique ce ne sont pas ces choix qui ont été faits mais, au contraire, on a opté pour des hommes autoritaires, voire providentiels, des *caudillos*. Nous avons alors eu des gouvernements répressifs mais un État faible, et la construction d'un État fort, doté d'institutions, n'a pris forme qu'avec les accords de paix de 1992. Gouvernement répressif et État fort ne sont pas la même chose. Finalement, quand on analyse l'histoire sans passion et avec objectivité, on constate qu'avec l'indépendance, outre le départ de l'autorité espagnole, peu de choses ont changé.

Le système qui a permis la construction de la guerre avait trois piliers : le capital (ou l'oligarchie), l'armée et l'église. Dans la seconde moitié du XX^e siècle, l'église, du moins dans sa grande partie, a milité en faveur de la démocratie et de la liberté. Avec les accords de paix de 1992, l'armée est sortie de la vie politique du pays et a perdu sa fonction de sécurité publique et ses rangs ont été épurés par une Commission *ad hoc* créée par lesdits accords. Avec l'alternance au pouvoir en 2009, quand l'ancienne guérilla du Front Farabundo Martí pour la libération nationale (FMLN) a porté son candidat, Mauricio Funes, à la présidence du pays, le capital est sorti de la vie politique, de son rôle historique dominant pour être plus clair. Avec les accords de paix, la construction d'une société

intégrée a aussi débuté en vue de modifier sa situation fracturée basée sur l'exclusion. Les efforts pour l'inclusion sociale ont été très importants. On parle beaucoup d'intégration régionale, mais peu, voire pas du tout, d'intégration nationale. L'église, le capital et l'armée demeurent sans doute importants dans la réalité salvadorienne, mais ils ne définissent plus la vie politique du pays.

Avec la perte de pouvoir des trois piliers traditionnels et alors qu'un effort est fait pour réussir l'inclusion sociale, on se rend compte que les choses ne sont plus les mêmes au Salvador. C'est une réalité dont on parle peu, et cette réalité fait que le pays est bien différent de celui d'avant-guerre.

Les tentatives pour trouver une solution négociée et non militaire au conflit ont commencé peu après le début du conflit, dès août 1981 : la France et le Mexique, à travers la Déclaration franco-mexicaine, mentionnaient aux Salvadoriens qu'une solution non militaire devait être trouvée.

D'une façon un peu schématique, on peut dire que dans la recherche d'une paix négociée, il y a eu quatre efforts : le premier avec la médiation de l'église catholique, suivie du travail du Groupe du *Contadora* (Panama, Colombie, Mexique et Venezuela), et soutenu par son groupe d'appui (Argentine, Brésil, Uruguay et Pérou), puis du processus des présidents d'Amérique centrale, dit d'Esquipulas I et d'Esquipulas II, et, enfin, de la médiation des Nations unies. C'est ce dernier effort qui a finalement abouti après 28 mois de négociations, entre 1989 et 1992.

On parle des accords de paix au pluriel, l'accord final signé au Château de Chapultepec au Mexique ayant été précédé d'accords partiels, par exemple celui concernant les droits de l'homme. La négociation s'est faite sans un cessez-le-feu, mais l'application de certains accords, comme celui des droits de l'homme, a commencé un an avant la signature de l'accord final de Chapultepec. La Division des droits de l'homme de la Mission de la paix des Nations unies (ONUSAL) a ainsi pu être déployée avec le juge français Philippe Texier à sa tête.

Le rôle du médiateur des Nations unies, Alvaro de Soto, représentant personnel du Secrétaire général Javier Perez de Cuéllar, a été primordial. En effet, sa présence et sa participation active en tant que partie tierce impartiale ont permis aux deux parties en conflit de surmonter des difficultés quelquefois liées à l'interprétation des mots, d'expliquer la portée des propositions des deux parties, de faire ses propres recommandations et d'aller au-delà des récits dominants et simplistes de chaque partie.

Le Groupe des pays amis du Secrétaire général (Espagne, Mexique, Colombie et Venezuela, avec l'appui important des Etats-Unis) a aussi eu un rôle pour créer un climat de confiance. Il est souvent dit que dans tout conflit la première victime est la confiance. Mais il me semble que c'est la

deuxième et que la première victime est la vérité.

Pour créer un climat de confiance dans la phase d'application et de vérification des accords de paix, l'ONU a déployé une importante mission de paix, l'ONUSAL. Outre la Division des droits de l'homme, l'ONUSAL a eu aussi une Division militaire avec 15 officiers du Canada, du Brésil, de l'Equateur, de l'Espagne et du Venezuela, 380 observateurs militaires de différents pays, une Division policière avec 631 policiers de plusieurs pays, et une Division électorale qui a supervisé les élections de 1994.

Pour essayer d'établir la vérité, les accords de paix ont créé une Commission de la vérité. Son rapport, présenté le 15 mars 1993, fait la lumière sur les graves violations des droits de l'homme et donne même les noms des responsables présumés. La vérité est donc connue, et la question se pose dorénavant au niveau de l'impunité. En effet, peu après la présentation de ce rapport, une loi d'amnistie a été adoptée le 20 mars 1993.

Les accords de paix traitent de la réforme des forces armées, du système judiciaire, du système électoral, de la police nationale, de la participation politique du FMLN, des questions économiques et sociales, de la vérification de l'application des accords par les Nations unies et du calendrier de mise en œuvre.

J'ai déjà mentionné les changements importants qui ont eu lieu. En voici quelques autres :

- La Police nationale, la Police des finances (*Policía de Hacienda*), la Garde nationale et l'organisme d'intelligence de l'État ont été dissous ; une nouvelle Police nationale civile et une nouvelle organisation d'intelligence de l'État ont été créés.
- Les bataillons de réaction rapide de l'armée ont également été dissous.
- La Constitution a été modifiée pour que la subordination de l'armée au pouvoir civil soit claire et sans ambages.
- Un bureau du procureur des droits de l'homme a été créé.
- Le FMLN s'est converti en parti politique, des garanties ont été accordées et des mesures prises pour sa réintégration dans la vie politique du pays.

Il y a 23 ans, a été mis fin à la guerre et a commencé la construction de la paix politique. Est-ce que la chance a eu un rôle ? Personnellement, je crois que oui et en voici quatre exemples : (1) le fait qu'il n'y a eu ni vainqueurs ni vaincus nous a obligés à un accord de fond et a ainsi évité qu'une partie de la population reste dans les marges de la vie politique ; (2) la fin de la Guerre froide a sorti le pays de l'échiquier des grandes puissances ; (3) le fait d'avoir réussi la paix avant l'essor du problème de la

drogue dans la région, sa capacité de gangrène étant illimitée ; et (4) l'absence de ressources naturelles, la convoitise pouvant bien changer la nature des choses et l'histoire des peuples.

Le Salvador est aujourd'hui un pays bien différent de celui d'avant-guerre et, depuis le 1^{er} juin 2014, un ancien commandant de la guérilla, Salvador Sánchez Cerén, a été démocratiquement élu président du pays. Les questions économiques et sociales, bien qu'elles faisaient partie des sujets de négociation n'ont pas vraiment été discutées, faute de temps, pendant les négociations de paix, mais les négociateurs ont conclu qu'elles pouvaient être abordées après la signature des accords de paix dans le cadre d'une nouvelle réalité démocratique.

Beaucoup de progrès ont été faits du point de vue politique, mais quand la dimension armée d'un conflit touche à sa fin, d'autres raisons qui sont à la source même du conflit refont surface et, dans le cas du Salvador, il y a d'importantes questions sociales et économiques auxquelles il faut apporter des solutions. On fait face aussi à un grand défi en matière de sécurité sous la forme des « maras » (gangs armés principalement impliqués dans des affaires de stupéfiants) et du crime organisé qui possèdent des ressources plus importantes que celles de l'État. Alors, que faire ? Pour que le Salvador soit vraiment viable en tant qu'État national, il lui faut un accord de paix social.

Il n'y a pas de chemin. Et celui-ci doit être tracé au fur et à mesure que l'on avance : « Tout passe et tout demeure / Mais notre affaire est de passer / De passer en traçant / Des chemins / Des chemins sur la mer (Todo pasa y todo queda / pero lo nuestro es pasar / pasar haciendo caminos / caminos sobre el mar) », comme l'a écrit le grand poète espagnol Antonio Machado.