

D 801 EL SALVADOR: POINT DE VUE POLITIQUE
DES ÉTATS-UNIS

Le 27 juillet 1982, le gouvernement des Etats-Unis reconduisait son aide à El Salvador: 81 millions de dollars au titre de l'aide militaire et 104 millions pour l'aide économique. Il venait de "certifier" que le respect des droits de l'homme s'améliorait en El Salvador... (cf. DIAL D 792 et 796).

Deux mois plus tôt, Alexander Haig, alors secrétaire d'Etat, faisait remettre un memorandum confidentiel à l'ambassade des Etats-Unis à San Salvador. C'est ce texte dont nous donnons une traduction ci-dessous. Il semble bien que la divulgation de ce document soit due à des "fuites" volontaires (voir 1 § du memorandum).

C'est un ensemble de recommandations à l'ambassadeur pour faire pression sur le gouvernement salvadorien dans trois domaines précis: élections, respect des droits de l'homme, réforme agraire.

Un document des plus significatifs.

Note DIAL

MEMORANDUM A DESTINATION
DE L'AMBASSADE DES ÉTATS-UNIS A SAN SALVADOR

Objet: Programme pour un progrès politique en El Salvador.

1- (Confidentiel. Totalité du texte)

2- Notre programme politique pour El Salvador recouvre trois grands domaines:

- A) le développement des institutions démocratiques;
- B) les droits de l'homme;
- C) la réforme agraire.

Nous estimons essentiel que des progrès soient accomplis dans ces trois domaines, pour que le gouvernement d'El Salvador connaisse le succès dans le combat contre l'insurrection, et pour que nous puissions obtenir l'accord du Congrès en faveur de nos programmes d'assistance économique et militaire à ce pays. Il se trouve que les conditions posées à ce propos par le Congrès recouvrent précisément ces trois domaines.

3- Actions requises: nous précisons ci-après les objectifs qui sont les nôtres en ces domaines vis-à-vis du nouveau gouvernement provisoire. Vous devrez, avec Magaña (1), avec les membres du gouvernement appropriés et

(1) Le nouveau président provisoire de la République, élu le 29 avril 1982 par l'Assemblée constituante (NdT).

avec la présidence de l'Assemblée constituante, avoir des discussions sur les perspectives générales de notre politique. Vous devrez leur spécifier que nous avons besoin, pour fin juin, d'un programme concret d'action élaboré par le gouvernement d'El Salvador, programme que nous pourrions utiliser pour obtenir une réponse positive à notre demande de maintien de l'assistance économique et militaire.

A) Les institutions démocratiques

1) Nous espérons qu'un gouvernement civil, élu au suffrage universel et pluraliste, pourra exister avant fin 1983. L'élection de l'Assemblée constituante a été un premier pas en ce sens. D'autres pas sont requis pour faire la démonstration qu'El Salvador est en marche vers l'établissement d'un gouvernement démocratique. Ce serait d'abord et avant tout l'annonce d'une date pour les élections présidentielles et législatives. Ensuite, durant la période intérimaire, il serait important:

1- qu'il y ait une prédominance des éléments civils;

2- que les intérêts légitimes des forces armées soient garantis, de sorte que les militaires d'El Salvador ne s'en prennent pas au processus de démocratisation;

3- que l'unité nationale soit favorisée au maximum, grâce à des prises de position collégiales, à des consultations des principaux groupes sociaux non liés à la guérilla: les partis, l'Eglise, les milieux d'affaires, les groupements ouvriers et paysans;

4- que soient garanties les réformes favorables à la majorité des Salvadoriens;

5- et que le gouvernement retire l'initiative au Front Farabundo Marti de libération nationale et au Front démocratique révolutionnaire, en offrant aux éléments d'extrême-gauche des possibilités de réintégration dans le courant politique principal; et en mettant au premier plan de ses préoccupations la réponse aux interrogations de l'opinion internationale sur le dialogue avec la gauche.

2) Nous attendons de l'Assemblée constituante qu'elle rédige une nouvelle Constitution et qu'elle détermine les règles de l'élection présidentielle. L'Assemblée constituante et le gouvernement provisoire devront, dans cette tâche, prendre sérieusement en compte le mauvais fonctionnement de secteurs comme, par exemple, le système judiciaire. Nous estimons que le travail de rédaction d'une nouvelle Constitution devrait commencer le plus tôt possible, tout en reconnaissant qu'il faudra un certain temps pour mener à bien ce travail. L'engagement devra cependant être pris dans les mois à venir que des progrès seront faits en ce sens. Nous aimerions également constater que l'Assemblée constituante est le moyen effectif d'une réconciliation nationale. Nous espérons que, pour la phase de la préparation des élections, l'Assemblée constituante invitera le Mouvement nationaliste révolutionnaire (MNR) (2), l'Union démocratique nationale (UDN) (3) et tout nouveau parti de gauche afin de discuter des procédures électorales et des conditions de sécurité. Une possibilité serait que l'Assemblée constituante crée dans ses rangs une commission appropriée. Les critères de référence devraient être les plus élargis possibles, allant jusqu'aux conditions élémentaires des élections telles que le cessez-le-feu.

(2) Parti de sensibilité sociale-démocrate (NdT).

(3) Parti regroupant les communistes (NdT).

B) Le programme des droits de l'homme

1) Notre but est de faire cesser la violence aveugle contre la population civile. Pour y parvenir il faudra mener à bien des changements structurels propres à permettre une amélioration et un respect conséquent. Vous devrez reprendre ces perspectives et en discuter avec le ministre de la défense Garcia, le général Vides Casanova, le général Gutiérrez, le président Magaña et les autres fonctionnaires civils que vous jugerez utiles. Vous devrez leur expliquer que notre perspective fondamentale c'est l'attribution d'une aide militaire destinée simultanément à accroître la capacité militaire et à répondre aux droits de l'homme. Vous leur ferez savoir que nous aimerions connaître les réactions du gouvernement salvadorien le plus rapidement possible, vu la nécessité de programmer le travail d'entraînement et d'équipe.

2) Notre souci est d'élaborer un programme de droits de l'homme acceptable par les militaires salvadoriens et les dirigeants politiques, et propre à encourager les militaires salvadoriens à reprendre pour leur compte un programme identique, tout en exerçant une surveillance et en faisant pression sur les forces salvadoriennes pour qu'elles parviennent à un plus grand respect des droits de l'homme. Nous sommes en train de développer ces perspectives en détail; nous en discuterons avec vous à Washington.

3) Nous avons l'espoir que notre proposition de programme des droits de l'homme en termes d'amélioration ^{de la part} des militaires, permettra d'éviter l'opposition des partis politiques de droite. Notre proposition est également recevable par le Parti démocrate-chrétien puisqu'elle renforce des institutions telles que le système judiciaire et rend possible un progrès très substantiel dans le respect des droits de l'homme.

4) Nous cherchons:

1- à prévenir les abus susceptibles d'être commis par les militaires au combat (par exemple: ne pas faire de prisonniers, tuer les membres effectifs ou présumés de la guérilla);

2- à prévenir les abus susceptibles d'être commis dans les villages par les corps de sécurité, les groupes de défense civile ou les "escadrons de la mort" en dehors du combat (par exemple: exécuter des collaborateurs ou des sympathisants de la guérilla);

3- à prévenir les abus facilités par l'absence d'un système policier, judiciaire et pénal qui soit organisé, efficace et sûr.

5) Nous reconnaissons que ce programme constitue un changement majeur et qu'il sera difficile à appliquer dans l'immédiat. Mais l'approche de la date des délibérations du Congrès, en juillet prochain, devrait nous pousser à faire avancer les choses, au moins pour ce qui est actuellement prioritaire, tout en étalant le reste du programme sur une période plus longue (disons sur trois sessions du Congrès). Les premiers pas à franchir maintenant pourraient être les suivants:

- Le transfert progressif à l'armée des tâches de renseignement et autres tâches militaires de la garde nationale et de la police d'Etat, avec intégration éventuelle dans l'armée de toutes les fonctions militaires; ainsi que, parallèlement, la constitution d'une police civile et la création d'un Service national de renseignement au sein de l'armée.

- L'aide immédiate des Etats-Unis pour la constitution d'une police militaire et d'une justice militaire pour surveiller et protéger les guérille-

ros faits prisonniers, ainsi que pour juger les violations des droits de l'homme commises par les militaires. Une aide similaire des Etats-Unis pourrait être prévue pour la création d'une inspection générale destinée à recevoir les dénonciations sur les violations des droits de l'homme pratiquées par les militaires, avec la collaboration, si possible, de groupes civils tels que les organisations paysannes, l'Eglise, etc.

- Une assistance accrue des Etats-Unis pour l'entraînement des agents de renseignement sur le champ de bataille, rattachés au nouveau Centre national du renseignement, pour garantir le traitement humanitaire des prisonniers.

Dans vos discussions avec les dirigeants salvadoriens, vous devrez faire pression pour que le gouvernement d'El Salvador accepte immédiatement le programme sur les droits de l'homme, aux propositions élémentaires ambitieuses que nous venons d'énumérer, de façon à ce que nous puissions obtenir l'accord du Congrès à sa prochaine session de juillet.

6) En plus du programme pour mettre un terme aux abus des militaires, le gouvernement d'El Salvador doit également faire des progrès dans d'autres domaines des droits de l'homme:

- Action civique

Nous estimons que les militaires salvadoriens doivent élaborer un programme d'action civique dans les zones où la guérilla est la plus active. Les projets initiaux pourraient être la remise en état des routes, la construction d'écoles, une politique élémentaire de la santé. Leur financement poserait un problème sérieux. Mais nous recherchons du côté de l'Agence internationale de développement (AID) la possibilité d'utiliser les fonds de la PL-480 au bénéfice de projets d'aide mutuelle en vertu desquels les militaires détermineraient, administreraient et répartiraient les tâches à accomplir en collaboration avec les populations locales.

- Réfugiés et personnes déplacées

De grands progrès ont été faits en matière de personnes déplacées à l'intérieur d'El Salvador, tant de la part du gouvernement salvadorien que des organisations privées de volontaires. Nous continuerons les efforts déjà faits pour financer et améliorer les conditions d'existence des réfugiés et des personnes déplacées. Le gouvernement salvadorien devrait, pour son propre avantage politique, accroître sa participation directe à ces efforts. Par ailleurs, le gouvernement devrait commencer à remettre en état les zones dévastées par la guerre et régler le problème de la réinstallation des victimes de la guerre à mesure qu'elles rentrent chez elles.

- Amélioration de la justice, des tribunaux et des prisons

L'Assemblée constituante et le gouvernement provisoire devraient annoncer le plus rapidement possible l'établissement de programmes de redressement du système judiciaire et du système pénitentiaire. Le gouvernement des Etats-Unis est prêt à envoyer des experts pour aider le gouvernement d'El Salvador à restructurer un système plus efficace. En la matière, l'AID dispose d'une quantité limitée de fonds de la section 116-E qui pourrait être appliquée à la restructuration et l'amélioration de la justice civile. Il ne peut y avoir tergiversation dans le jugement des accusés concernant l'assassinat des quatre religieuses nord-américaines; et les enquêtes doivent continuer dans le cas AIFLD.

- Croix-Rouge internationale

Nous avons besoin de faire la démonstration immédiate d'une amélioration du sort des insurgés faits prisonniers en secteur rural, tout comme celui

des opposants politiques arrêtés par le gouvernement. Une directive spécifique d'emprisonnement et de protection des prisonniers, émanant du ministère de la défense et rendue publique, serait hautement souhaitable. Le gouvernement salvadorien pourrait prendre l'initiative d'inviter la Croix-Rouge internationale pour participer à l'élaboration d'un programme de garantie de traitement approprié des prisonniers. Il faut persuader le gouvernement salvadorien de travailler en collaboration avec la Croix-Rouge internationale. Cette dernière a fait très clairement savoir qu'elle était décidée à se retirer d'El Salvador s'il n'est pas répondu à ses attentes. Le départ de la Croix-Rouge internationale serait un coup sévère pour nos efforts en vue d'obtenir l'accord du Congrès. Sa participation à un programme de réception, d'incarcération et de réhabilitation des insurgés faits prisonniers, serait souhaitable mais ne devrait pas faire l'objet de pressions si cette démarche devait se solder par une tension accrue entre la Croix-Rouge internationale et le gouvernement salvadorien.

- Soutien matériel

Un système d'incitation matérielle sera mis en place pour garantir que les prisonniers ne seront pas tués et que les guérilleros ou les personnes suspectes de collaboration avec la guérilla feront l'objet de bons traitements. Les services de renseignement militaires pourraient ainsi payer une certaine somme aux unités civiles et militaires ou aux membres de la défense civile, pour tout prisonnier ou suspect dont il serait prouvé par la suite qu'il est guérillero ou collaborateur de la guérilla. Les suspects identifiés comme tels seraient alors remis aux mains soit de la police militaire soit de la police civile, selon qu'elles seraient des guérilleros en armes ou des délinquants civils. Les prisonniers de guerre seraient interrogés par le personnel militaire des services de renseignement.

C) La réforme agraire

1) La réforme agraire a été entreprise par la junte comme une importante initiative socio-économique, jouissant du total soutien des Etats-Unis. Nous voulons voir concrétisés les phases 1 et 3 (4) de la réforme agraire, de la façon la plus complète et la plus efficace possible. Nous sommes favorables à une mise en oeuvre de la phase 2, mais uniquement à titre volontaire, vu les problèmes administratifs et les restrictions financières. En ce qui concerne les démarches de l'Assemblée constituante pour modifier la phase 3, nous devons avoir l'assurance que son point central (la propriété individuelle de la terre pour les paysans) sera maintenu. Nous espérons que le gouvernement salvadorien garantira la propriété de la terre à tous les petits cultivateurs dont il est question aux phases 1 et 3 (estimés à 60.000 et 125.000 respectivement). Nous apporterons une aide pour les investissements nécessaires à la production et à la commercialisation. Nous espérons qu'au cours de 1982, le gouvernement d'El Salvador remettra des titres de propriété à toutes les coopératives prévues à la phase 1, pour ce qui est des exploitations dont les anciens propriétaires ont déjà été indemnisés (50 exploitations ont déjà été indemnisées jusqu'à maintenant, mais seuls 4 titres de propriété ont été attribués); et que le gouvernement attribuera au moins 35.000 titres provisoires supplémentaires, dans le cadre de la phase 3.

(4) La réforme agraire, décrétée en mars 1980, prévoyait trois phases: 1) expropriation des exploitations de plus de 500 ha (300 grandes propriétés touchées) pour un total de 300.000 ha à redistribuer à 60.000 familles de paysans travaillant en coopératives; 2) expropriation des exploitations de 100 à 500 ha; 3) abolition du système de fermage (NdT).

2) En ce qui concerne la phase 3, nous espérons que le gouvernement salvadorien sera fidèle à son engagement de réalisation des objectifs fixés pour 1982: 50.000 dossiers, 35.000 titres provisoires, inspections sur le terrain pour 20.000 parcelles, 12.000 titres définitifs et 16 millions de dollars d'indemnisation. Pour la phase 1, 33 millions de dollars supplémentaires sont nécessaires, en fonds du gouvernement salvadorien, pour les indemnisations et le service de la dette en bons de réforme agraire. Ce sont donc 49 millions de dollars pour indemnisations au titre de 1982 qui seront à inclure dans le budget du gouvernement provisoire, avec un échelonnement adéquat des versements appropriés. Nous attendons pour 1983 une augmentation des réalisations et des versements compensatoires.

3) Si le gouvernement salvadorien veut atteindre ces objectifs en 1982, il devra prendre les mesures appropriées pour supprimer les obstacles dressés constamment par les propriétaires terriens, pour pallier le manque de sécurité chez les paysans et chez les techniciens chargés de la réforme agraire, et pour compenser la fragilité structurelle des services gouvernementaux correspondants. (L'ambassade devra recommander au gouvernement d'El Salvador de prendre les mesures nécessaires pour régler ces problèmes, et lui faire des propositions sur la manière dont peut l'aider le gouvernement des Etats-Unis.) Nous devons faire ressortir aux acteurs principaux du nouveau gouvernement l'importance qu'il y a pour lui de réaffirmer publiquement et continuellement son engagement vis-à-vis de la réforme agraire (phases 1 et 3); par exemple, à l'occasion, par des déclarations publiques sur le fait que les réformes sont irréversibles et qu'elles seront menées à bien. Par ailleurs, nous devons continuer d'insister auprès du nouveau gouvernement sur l'importance d'une solution au problème de la sécurité, en utilisant les forces de sécurité pour faire respecter la loi, en mettant un terme aux expulsions illégales et en réinstallant les petits paysans ainsi expulsés. Enfin, nous devons poursuivre nos efforts pour persuader le gouvernement d'El Salvador de la nécessité d'un personnel salvadorien qualifié et de ressources financières appropriées, de sorte que soient atteints les objectifs de la réforme agraire. Cela suppose des fonds pour les indemnisations des propriétaires touchés par la phase 3.

4) En raison de l'intérêt du Congrès et de notre gouvernement à un progrès dans le domaine de la politique et des droits de l'homme pour El Salvador, nous estimons que la mise en oeuvre du programme ci-dessus doit faire l'objet d'une révision périodique. Nous vous serions obligés si l'ambassade pouvait procéder à une rapide évaluation mensuelle sur la concrétisation du programme, pour examen par le groupe de travail du Département d'Etat. Pour aider l'ambassade dans cette tâche, nous prévoyons la création d'un poste de conseiller, pour fonctionnaire à l'ancienneté, qui aurait pour tâche d'assurer la coordination de la mission et de suivre les problèmes de mise en oeuvre du programme. Le soin apporté à suivre l'entreprise sera pour nous le gage que l'effort pour une amélioration ne se ralentira pas et que la nécessaire pression continuera d'être exercée en ce sens.

Haig

(Traduction DIAL de l'espagnol)

Abonnement annuel: France 240 F - Etranger 285 F - Avion 350 F
Directeur de publication: Charles ANTOINE - Imprimerie DIAL
Commission paritaire de presse: 56249 - ISSN: 0399-6441