

## De Carter à Reagan : La politique salvadorienne des États-Unis From Carter to Reagan: The American Policy in El Salvador

Marie-France Toinet

Volume 13, Number 3, 1982

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/701385ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/701385ar>

[See table of contents](#)

### Publisher(s)

Institut québécois des hautes études internationales

### ISSN

0014-2123 (print)

1703-7891 (digital)

[Explore this journal](#)

### Cite this article

Toinet, M.-F. (1982). De Carter à Reagan : La politique salvadorienne des États-Unis. *Études internationales*, 13(3), 497–513.  
<https://doi.org/10.7202/701385ar>

### Article abstract

Ever since Monroe's doctrine and up to President Carter, the American foreign policy in Latin America has been remarkably continuous both from the point of view of objectives - the maintenance and extension of American influence and domination - and that of the pressures required to attain them - from direct military intervention to economic sanctions, including clandestine activities of destabilization. Carter came to power and from then on that policy rested on different principles which became expressed, particularly in the case of El Salvador, in pressures for the respect of human rights, a temporary suspension of aid from the Interamerican Development Bank and in the immediate recognition of the regime which followed the coup d'État of October 1979 and which made possible a third option between a reactionary dictatorship and a takeover by the Marxists. The principles were once again altered under President Reagan for whom the fight against communism and international terrorism is a priority.

Latin America acquired a new strategic importance and El Salvador became the scene of the East-West conflict, the symbol of American determination to contain Soviet expansionism. But Reagan's policy in El Salvador had to be restrained confronted as it was by opposition both internal, from the public, and external through the stand taken by the Allies. In spite of starting doctrinal differences, Carter's and Reagan's policies in El Salvador are very similar, both showing incoherence and inefficiency. They are heirs to a situation and an intellectual tradition which they perpetuate, one clumsily, the other cheerfully. But the failure of the Reagan administration is even more patent than that of its predecessor. The United States have only one alternative left, military intervention or negotiations with the guerilla, and furthermore they risk "losing" El Salvador the Vietnam or the Nicaragua way.

## DE CARTER À REAGAN: LA POLITIQUE SALVADORIENNE DES ÉTATS-UNIS

Marie-France TOINET\*

### ABSTRACT — *From Carter to Reagan: The American Policy in El Salvador*

*Ever since Monroe's doctrine and up to President Carter, the American foreign policy in Latin America has been remarkably continuous both from the point of view of objectives – the maintenance and extension of American influence and domination – and that of the pressures required to attain them – from direct military intervention to economic sanctions, including clandestine activities of destabilization. Carter came to power and from then on that policy rested on different principles which became expressed, particularly in the case of El Salvador, in pressures for the respect of human rights, a temporary suspension of aid from the Interamerican Development Bank and in the immediate recognition of the regime which followed the coup d'État of October 1979 and which made possible a third option between a reactionary dictatorship and a takeover by the Marxists. The principles were once again altered under President Reagan for whom the fight against communism and international terrorism is a priority. Latin America acquired a new strategic importance and El Salvador became the scene of the East-West conflict, the symbol of American determination to contain Soviet expansionism. But Reagan's policy in El Salvador had to be restrained confronted as it was by opposition both internal, from the public, and external through the stand taken by the Allies. In spite of starting doctrinal differences, Carter's and Reagan's policies in El Salvador are very similar, both showing incoherence and inefficiency. They are heirs to a situation and an intellectual tradition which they perpetuate, one clumsily, the other cheerfully. But the failure of the Reagan administration is even more patent than that of its predecessor. The United States have only one alternative left, military intervention or negotiations with the guerilla, and furthermore they risk "losing" El Salvador the Vietnam or the Nicaragua way.*

Dans l'ensemble, et constamment, la politique étrangère américaine a été tiraillée entre des polarités plus diverses encore que l'on ne se l'imagine généralement. Les deux couples idéalisme-réalisme d'une part, et isolationnisme-interventionnisme d'autre part, sont les plus souvent mentionnés – mais ne représentent que deux pans du décor. On peut en effet ajouter, en ce qui concerne tant les « alliés » que les « ennemis » l'alternance entre politique plus dure (*big stick*) et politique plus souple (*good neighbor*). Et depuis l'irruption de la puissance soviétique sur la scène internationale, les États-Unis ont balancé entre une négligence apparente et une obsession conspiratrice pour les rapports Est-Ouest.

\* *Chargée de recherche à la Fondation Nationale des Sciences Politiques et directeur de recherche à Paris I.*

*Revue Études internationales, volume XIII, n° 3, septembre 1982.*

Ce balancement entre des pôles multiples et antithétiques, que l'on constate au sein de chaque présidence, explique en partie l'impression générale d'incohérence et de tâtonnement que donne la politique étrangère américaine depuis un quart de siècle – alors même que les objectifs principaux demeurent avec une surprenante continuité de présidence à présidence, quelle que soit son étiquette politique: l'un des pôles de chaque couple tend généralement à l'emporter dans le long-terme, le réalisme sur l'idéalisme, l'interventionnisme sur l'isolationnisme, la dureté sur la souplesse et l'anti-soviétisme sur la coexistence. Pour autant, et plus que l'Union soviétique, la politique étrangère des États-Unis est sujette à des contraintes tant intérieures qu'internationales qui là encore renforcent l'impression d'hésitation et de faiblesse de la présidence américaine, symbole et tête du géant américain, toujours dominant(e), moins dominant(e) qu'autrefois.

C'est au Salvador que M. Reagan, dès son arrivée au pouvoir, choisira de « tirer la ligne » (*draw the line*) pour indiquer à l'Union soviétique la limite au-delà de laquelle celle-ci ne saurait s'aventurer sans danger de ferme riposte américaine. En apparence, le lieu est idéal pour servir de test limité dans une confrontation mondiale avec l'Union soviétique: ce petit pays proche des États-Unis et loin de l'URSS n'a pas, malgré les affirmations américaines, une importance stratégique décisive – sauf à croire à la théorie des dominos. Comme le note Alain Rouquié: « La faible priorité stratégique de l'Amérique latine en fait cependant un lieu rêvé pour des politiques emblématiques ou des jeux de guerre sans conséquence »<sup>1</sup>. Et il ajoute à juste titre, qu'il eut été « plus probant (mais plus risqué)... de marquer la fermeté américaine dans le Golfe persique ou en Afghanistan »<sup>2</sup>.

Mais y a-t-il jamais des lieux d'élection qui ne s'avèrent plus ou moins rapidement des bourbiers dont il n'est pas aisé de s'extraire sans y perdre plus encore que l'on n'y a investi? Il est encore un peu tôt pour répondre sur le Salvador. En revanche, on peut déjà considérer cette entreprise américaine comme un cas-type pour analyser les continuités et les ruptures dans la politique étrangère américaine, pour cerner les contraintes nationales et internationales qui pèsent sur elle, pour soupeser les enjeux et les jeux des relations entre les deux super-puissances.

## I – UNE ZONE D'INFLUENCE AMÉRICAINE

Le Salvador est un pays très petit (21.393 Km<sup>2</sup>) mais très densément peuplé (environ 5 millions d'habitants), encore très rural, mais plus industrialisé que ses voisins, l'un des plus pauvres de l'hémisphère avec un revenu annuel de 778 dollars par tête, un grave chômage endémique (notamment en milieu rural) et un analphabétisme qui touche près de la moitié de la population (à 60% rurale). Le pays est très dépendant de l'extérieur: le café, dont les cours sont particulièrement variables, représente près de la moitié des gains d'exportation, essentiellement agricoles, du Salvador qui n'a aucune ressource minière ou énergétique.

1. A. ROUQUIÉ, « La présidence Carter et l'Amérique latine: parenthèse ou mutation? », *Problèmes d'Amérique latine*, 2<sup>ème</sup> trimestre 1981, p. 56.

2. *Ibid.*

Une oligarchie particulièrement pesante (les « quatorze clans ») monopolise la richesse du pays: « Moins de 2% de la population touche environ 50% du revenu national, possède tout le système bancaire et détient environ 60% des terres arables »<sup>3</sup>. D'après Jorge Sol Castellanos, ancien directeur exécutif du Fonds monétaire international, 20 familles ou clans contrôlent plus de 70% du système bancaire, des sucreries, de la production de café, des exportations, tout comme la télévision et la presse<sup>4</sup>. Dans le même temps 84% de la population rurale ont un revenu annuel inférieur à 225 dollars et « soixante pour cent de ces familles rurales disposent d'un revenu insuffisant pour permettre une alimentation de base propre à assurer un régime sain »<sup>5</sup>. Qui plus est, les différences de niveau de vie vont en s'accroissant. Le nombre de paysans sans terres est passé de 12% en 1961 à 30% en 1971 et à 41% en 1975. On en estime le nombre à 65% en 1980<sup>6</sup>. En effet, les cultures vivrières ont laissé place à des cultures spéculatives comme le café, à la fin du XIX<sup>ème</sup> siècle, ou le coton et la canne à sucre à partir du milieu du XX<sup>ème</sup> siècle. Le processus de paupérisation est aggravé par la modernisation des plantations dans les années soixante.

L'alliance oligarchie-armée maintiendra son emprise sans partage sur le pays jusqu'en 1979. Avec une alerte, en 1931-1932, lorsque des élections réellement libres, couplées avec une chute dramatique des cours du café qui provoque des licenciements massifs d'ouvriers agricoles, permettent une révolte paysanne dans les plantations. L'oligarchie fait appel à l'armée. Le général Maximiliano Hernandez Martinez (qui restera au pouvoir jusqu'en 1944) écrase la révolte dans le sang: 30.000 paysans (dont un dirigeant communiste, Augustin Farabundo Marti) en sont les victimes. Jusqu'en 1979, coups d'état et élections frauduleuses (dont les présidentielles de 1972, où Jose Napoleon Duarte, futur président de junte, qui fut alors privé de sa victoire, torturé et exilé pour huit ans au Venezuela et Guillermo Ungo, qui dirige actuellement le Front Démocratique Révolutionnaire, bras politique de la guérilla, étaient sur la même liste démo-chrétienne) se succèdent, avec parfois des tentatives de coups d'état alliant officiers réformistes et représentants d'une classe moyenne urbaine en plein développement, tentatives vite détournées de leurs objectifs avec l'aide des États-Unis. De même que ceux-ci, sans intervenir directement, avaient envoyé, sans en faire mystère, un croiseur et deux destroyers « en cas de besoin » lors des événements de 1932, de même ils font le nécessaire à d'autres occasions. En 1961, la mission militaire américaine n'est pas étrangère à un contre-coup qui renverse la junte réformiste arrivée au pouvoir en octobre 1960. En 1972, les États-Unis s'opposent à une tentative de coup pour installer, en dépit des résultats électoraux frauduleux, M. Duarte au pouvoir<sup>7</sup>.

3. R. BONNER, « Salvador Limp on With Aid from U.S. », *New York Times*, 22 novembre 1981.

4. Cité in P.H. HOFFEL, « The Eclipse of the Oligarchs », *New York Times Magazine*, 6 septembre 1981, p. 23.

5. J. PEARCE, *Under the Eagle*, Londres, Latin America Bureau, 1981, p. 210.

6. *Ibid.*, p. 209.

7. Sur tous ces événements, voir le témoignage de Fabio CASTILLO, ancien président de l'Université Nationale du Salvador, devant la Sous-commission des Organisations internationales de la Commission des Relations internationales de la Chambre des Représentants, « Human Rights in Nicaragua, Guatemala and El Salvador: Implications for U.S. Policy », Washington, 8 et 9 juin 1976.

C'est qu'en effet, est-il besoin de le rappeler, les États-Unis depuis la doctrine de Monroe considèrent les Amériques comme leur zone d'influence exclusive. Alors petite puissance, les États-Unis exigent de l'Europe qu'elle ne s'immisce point dans les affaires du continent américain tout entier, de l'Alaska à la Terre de Feu. En échange, ils s'engagent à ne point se mêler des politiques des puissances européennes sur leur territoire... Le premier siècle sera occupé à compléter le « pré carré » : de 1787 à 1898, le territoire américain quintuple (de 2.301.694 Km<sup>2</sup> à 9.363.165 Km<sup>2</sup>) en particulier aux dépens du Mexique puisque les terres conquises sur celui-ci représentent 2.457.392 Km<sup>2</sup>, soit le quart du total.

Il faudra attendre le début du XX<sup>ème</sup> siècle pour que les États-Unis, devenus grande puissance, entreprennent ce que l'on peut appeler une politique expansionniste, voire impériale. Ils iront alors très vite puisqu'en moins d'un quart de siècle la mer des Caraïbes est devenue une *mare nostrum* où ils contrôlent tous les points d'appui. Les raisons en sont économiques et politiques. Sur le plan économique, le futur sénateur républicain Albert Beveridge, allié de Théodore Roosevelt, le précise sans fard à la veille de la guerre hispano-américaine de 1898 : « Les usines américaines produisent plus que les Américains ne peuvent consommer ; la terre américaine donne plus que nous ne pouvons absorber. Le destin a écrit notre politique : le commerce du monde doit être et sera nôtre »<sup>8</sup>. Theodore Roosevelt lui-même mettra en évidence la justification politique dans son corollaire à la Doctrine de Monroe (1904) : « Une mauvaise conduite permanente ou une impuissance qui provoque un relâchement général du tissu social d'un pays civilisé peuvent, sur le continent américain ou ailleurs, requérir l'intervention d'une nation civilisée. Dans l'hémisphère occidental, l'adhésion des États-Unis à la Doctrine de Monroe pourrait forcer les États-Unis, certes contre leur gré, dans les cas flagrants de mauvaise conduite ou d'impuissance, à exercer un pouvoir de police international »<sup>9</sup>. On ne saurait être plus clair. Et les méthodes iront de pair : « En agitant le 'gros bâton' contre les nations européennes intéressées dans l'hémisphère occidental, en organisant des révolutions latino-américaines au bon moment, en interférant dans des élections étrangères et en s'appropriant les droits de douane étrangers, le gouvernement américain essaya de faire de la mer des Caraïbes une mer exclusivement américaine et du canal de Panama une entreprise américaine »<sup>10</sup>.

## II – CHANGEMENT ET CONTINUITÉ

Un demi-siècle après, les termes ont changé. Mais en va-t-il de même pour les objectifs et pour les méthodes ? Pour les objectifs, d'après Richard Fagen, spécialiste d'Amérique latine à l'Université de Stanford : « L'ensemble de la politique américaine en ce qui concerne l'aide, le commerce, l'activité des organisations

8. C.G. BOWERS, *Beveridge and the Progressive Era*, New York, Houghton Mifflin, 1932, p. 69.

9. The Roosevelt Corollary to the Monroe Doctrine, Roosevelt's Annual Message », 6 décembre 1904, in H.S. COMMAGER, *Documents of American History*, Englewood Cliffs, Prentice Hall, 1973, p. 33.

10. T.C. COCHRAN et W. MILLER, *The Age of Enterprise*, New York, Harper and Row, 1942 et 1961, p. 208.

internationales, les investissements et la sécurité militaire a eu pour but, au moins depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale, la préservation et l'extension de l'influence et de la domination politiques, économiques et culturelles sur le reste de l'hémisphère, au coût le plus bas possible »<sup>11</sup>. Les méthodes? « Celles-ci vont de l'intervention militaire directe à la menace de la force, 'Gunboat diplomacy', à l'utilisation de troupes de substitution (intervention militaire indirecte), d'opérations clandestines de « déstabilisation contre les régimes de gauche – y compris des tentatives d'assassinat sur des dirigeants politiques « hostiles » – à des blocus ou sanctions économiques. A un moment donné l'une ou l'autre de ces méthodes peut être préférée, mais aucune n'a jamais été définitivement abandonnée. Il y a une grande continuité de la politique étrangère des États-Unis dans la région »<sup>12</sup>.

Constate-t-on cette continuité dans les politiques de MM. Carter et Reagan en Amérique latine? Sur le plan des principes, il n'en est rien, en tout cas au début de chacune des présidences. M. Carter se refuse à considérer l'Amérique latine comme un tout et ne proposera jamais de plan général du type Alliance pour le progrès. Il y a la volonté de considérer chaque situation nationale comme un cas particulier à résoudre individuellement en renonçant aux « relations spéciales » qui auraient globalement et nécessairement caractérisé les liens entre le Nord et le Sud du Rio Grande.

Les difficultés que connaît chaque pays sont, dans cette perspective, essentiellement dues à des circonstances locales, à des injustices et des inégalités criantes et non à l'action planifiée de Moscou. De façon générale, l'autorité morale des États-Unis a été ébranlée par des épisodes comme le Vietnam et le Watergate et non par l'action systématique – et systématiquement gagnante – de l'URSS: c'est cette « autorité morale »<sup>13</sup> qu'il faut rétablir en fonction de trois idées-force: la moralisation des relations internationales, avec la politique des droits de l'homme; le contrôle des armements, avec une politique de non-prolifération et de réduction des ventes d'armes; enfin la volonté de gouverner de façon « consensuelle » tant à l'intérieur (meilleures relations avec le Congrès et prise en compte des aspirations de l'opinion) qu'à l'extérieur (relations privilégiées avec les alliés).

La politique suivie par M. Carter au Salvador va dans le sens des objectifs ainsi définis. Sous le règne du général Romero, frauduleusement élu à la présidence de la République en février 1977 au moment même où M. Carter accède au pouvoir, le gouvernement américain tente de faire pression sur le gouvernement salvadorien pour que les droits de l'homme soient mieux respectés. Le rapport du département d'État sur cette question (mars 1977) provoque la fureur salvadorienne: le Salvador refuse l'aide militaire américaine tout en accentuant la répression, notamment contre

11. R.R. FAGEN in J. COTLER et R.R. FAGEN, eds., *Latin America and the United States: the Changing Political Realities*, Stanford, Stanford University Press, 1974, p. 262.

12. J. PEARCE, *Under the Eagle*, op. cit., p. 2.

13. Intervention de J. Carter devant le Council of Foreign Relations de Chicago (15 mars 1976), « Estados Unidos: perspectiva latino-americana », *Cuadernos semestrales*, Mexico, CIDE, avril 1977, p. 124.

l'Église catholique qui se sépare de plus en plus de l'oligarchie salvadorienne pour prendre fait et cause (sous la direction de Monseigneur Romero, archevêque de la capitale) en faveur de la « libération » des pauvres. Washington refuse d'assister à l'entrée en fonction de Carlos Romero, ne nomme pas d'ambassadeur et suspend provisoirement une aide de l'Inter-American Development Bank : le gouvernement salvadorien semble céder et protège même les Jésuites particulièrement menacés. Ce n'est qu'un répit, d'autant plus que l'opposition définitivement persuadée que la voie légale est impossible, se résoud peu à peu à la lutte armée. En 1979 « commencent les actions d'envergure de la guérilla qui opère encore en ordre dispersé : occupations d'ambassades, dont celle de France, rapt de ministres et d'industriels, qui sont libérés contre rançon, assassinats de policiers, de militaires, de fonctionnaires du régime. L'armée exerce des représailles massives contre les paysans soupçonnés de donner refuge aux maquisards. On retrouve, sur le bord des lacs et des routes, les victimes des organisations para-militaires qui organisent la terreur dans les campagnes, enlèvent, torturent, mutilent, assassinent militants, ouvriers et paysans, prêtres, journalistes »<sup>14</sup>.

L'engrenage vers un processus nicaraguayen, non contrôlé par les États-Unis, semble enclenché. C'est avec soulagement que les États-Unis apprennent le coup d'État du 15 octobre 1979 : un groupe de jeunes officiers exige le pouvoir du général Romero. Celui-ci, entre autres, « consulte l'ambassade des États-Unis »<sup>15</sup>. Convaincu qu'il est isolé, même du côté américain, il cède. Une nouvelle junte prend le pouvoir, à laquelle les États-Unis apportent immédiatement leur soutien. Deux militaires et trois civils dans la junte, un gouvernement où se retrouvent des progressistes, des technocrates et même des communistes : la politique cartérienne semble d'autant plus probante que le nouveau régime « promet des changements radicaux dans 'les structures sociales et économiques' du pays, le pluralisme politique et 'une fin immédiate' à la corruption militaire et à la répression de la gauche et de la paysannerie »<sup>16</sup>. Satisfaction suprême pour M. Carter : non seulement une troisième voie semble possible entre une dictature réactionnaire et une prise du pouvoir par les marxistes, mais encore cette équipe modérée divise, et ainsi affaiblit, les extrêmes. Du moins l'espère-t-on, car la droite, très rapidement, s'oppose aux réformes. Pourtant, après diverses péripéties où la junte se droitise et se militarise peu à peu – les États-Unis ayant d'ailleurs aidé à faire échouer une tentative de coup d'état d'extrême-droite en février 1980 pour préserver l'essentiel – des réformes sont réalisées à partir du printemps 1980 : le système bancaire et le commerce extérieur sont nationalisés ; la réforme agraire est mise en route. L'armée – qui domine le processus – apparaît comme au centre, tenant la balance égale entre des extrêmes qui espèrent la voir échouer en persistant, qui dans la guérilla, qui dans l'assassinat. C'est en tout cas l'analyse américaine : « Beaucoup d'analystes pensent que les militaires ont sacrifié l'oligarchie terrienne pour affaiblir l'attrance politique pour la gauche et maintenir ainsi leur pouvoir »<sup>17</sup>.

14. C. VANHECKE, « Le difficile réformisme », *Le Monde*, 27 mars 1982.

15. K. DEYOUNG, « El Salvador: A Symbol of World Crisis », *Washington Post*, 8 mars 1981.

16. *Ibid.*

17. S. FRAZIER, « Fight to the Finish: El Salvador's Civil War is Likely to Grind on », *Wall Street Journal*, 7 mai 1981.

### III – UN VIRAGE DOCTRINAL

Les principes affirmés par M. Reagan arrivant au pouvoir en janvier 1981 sont aux antipodes de ceux de son prédécesseur. Alors que M. Carter avait affirmé: « Nous sommes maintenant libres de cette peur excessive du communisme qui nous a conduits à adopter tout dictateur venu nous rejoindre dans cette peur »<sup>18</sup>, clair avertissement à certains dirigeants latino-américains, M. Reagan veut rapporter tous les conflits locaux à un affrontement généralisé Est-Ouest: la main de Moscou est partout. Ainsi, dès sa première conférence de presse présidentielle, le 29 janvier 1981, il accuse les dirigeants soviétiques d'être prêts « à commettre n'importe quel crime, à mentir, à tricher »<sup>19</sup> pour parvenir à la révolution mondiale. De même, dans la première conférence de presse du 28 janvier 1982, M. Haig accuse l'Union soviétique « d'entraîner, subventionner et équiper » le terrorisme international<sup>20</sup>.

Dès lors, même si la politique des droits de l'homme avait vite connu ses limites sous la présidence de M. Carter – M. Vance lui-même avait déclaré dès février 1977: « Dans chacun des cas, nous devons toujours équilibrer nos préoccupations concernant le respect des droits de l'homme avec nos objectifs économiques et militaires »<sup>21</sup> – il y a un renversement total de priorités sous M. Reagan, précisé dans les deux conférences de presse ci-dessus citées. Pour M. Reagan, c'est avant tout contre le terrorisme international qu'il faut lutter: celui-ci « sera affronté promptement et efficacement ». M. Haig renchérit encore, affirmant: « Le terrorisme international devient la priorité sur les droits de l'homme et il faut que les nations européennes tout comme les États-Unis y répondent avec plus de clarté et plus d'efficacité ».

Ainsi va-t-on refuser – par principe, puis dans les faits quand on se résoud enfin à en accepter le principe – toute négociation avec les « rebelles », au Salvador mais aussi au Nicaragua ou à Cuba: il faut combattre la guérilla, les réformes éventuelles viendront ultérieurement, comme le souligne sans ambiguïté M. Reagan dans une entrevue à *Time* peu avant son entrée en fonction: « Quant au Salvador, je crois que l'on peut dire qu'il s'agit presque d'une sorte de guerre civile. Quand cela arrive, et si des réformes sont nécessaires – et on dit qu'elles le sont – on ne peut pas à la fois mener la guerre civile et instituer des réformes. Il faut se débarrasser de la guerre. Et ensuite procéder aux réformes »<sup>22</sup>.

### IV – LE SALVADOR: CONFRONTATION SYMBOLIQUE

Car le Salvador va devenir à la fois le point central et le symbole d'une politique qui se veut à nouveau globale à l'égard de l'Amérique latine – à l'égard de

18. J. CARTER, « Foreign Policy and National Character », discours prononcé le 2 mai 1977 à l'université catholique de Notre-Dame.

19. Cité in R.L. STROUT, « Reagan's Foreign Policy Blitz », *Christian Science Monitor*, 23 février 1981.

20. In *International Herald Tribune*, 29 janvier 1981.

21. Cité in H. PIERRE, « Le Département d'État propose de restreindre les crédits militaires aux pays qui ne respectent pas les Droits de l'Homme », *Le Monde*, 26 février 1977.

22. Cité in A. CHARDY, « Right Turn for Latin Policy? », *Journal of Commerce*, 14 janvier 1981.

la planète. Le président Reagan en effet « accorde une nouvelle importance stratégique à l'Amérique latine. Selon un de ses adjoints de haut rang, il voudrait 'lier les Amériques ensemble pour en faire un bastion de liberté' »<sup>23</sup>. Comment le gouvernement américain veut-il procéder? Selon Alfonso Chardy, qui a procédé à une série d'entrevues pour le *Miami Herald* avec les conseillers de M. Reagan, le nouveau gouvernement s'abstiendrait de critiquer les atteintes aux droits de l'homme dans les régimes autocratiques « amis », leur rétablirait l'aide économique et militaire, renforcerait l'entraînement militaire et leurs troupes, fournirait des « conseillers » militaires et n'hésiterait pas à reprendre les activités clandestines contre-insurrectionnelles (*covert activities*) contre les groupes de gauche<sup>24</sup>.

Le pays choisi prioritairement, après d'autres sous les prédécesseurs de M. Reagan, pour tenter d'arrêter la marée marxiste est donc le Salvador, en butte à une guérilla que les réformes ne semblent pas réussir à endiguer. Cas classique et obscur, classique parce que les mêmes inégalités produisent les mêmes révoltes, obscur parce qu'il s'agit d'un petit pays, d'autant plus obscur que les difficultés ont été négligées des décennies durant. En un sens, cette insignifiance même du cas salvadorien lui donne aux yeux des Américains toute sa signification expérimentale entre le réformisme cartérien et la stratégie contre-insurrectionnelle (*counter-insurgency*) reaganienne. Cette comparaison est bien la volonté des « mentors » de la nouvelle administration. Ainsi Jeane Kirkpatrick, nommée représentant permanent (avec rang ministériel) des États-Unis aux Nations Unies, écrit-elle en janvier 1981 : « La politique américaine (de Carter) s'est non seulement avérée incapable de régler le problème de l'expansion soviéto-cubaine dans cette région, mais y a même contribué – par l'aliénation des pays importants, le développement du neutralisme, la déstabilisation de gouvernements amis, l'extension de l'influence cubaine et le déclin de la puissance américaine. Ainsi, l'un des objectifs les plus prioritaires et urgents du gouvernement Reagan sera de revoir et de réviser la politique américaine à l'égard de l'Amérique latine et des Caraïbes »<sup>25</sup>. Car ce n'est pas l'importance économique du Salvador qui pèse dans la balance – il n'a ni pétrole, ni richesses minérales et ne compte guère dans le commerce ou les investissements américains, même si les États-Unis comptent beaucoup dans son propre équilibre économique<sup>26</sup>. Et son importance stratégique reste à débattre, à moins, une fois encore, de recourir à la théorie des dominos, ce que ne manque pas de faire le gouvernement Reagan. Comme le précise en effet un de ses principaux adjoints : « Il serait inconcevable que la nouvelle administration laisse le Salvador tomber (aux mains de la guérilla) sans faire le moindre effort pour l'en empêcher. Reagan ne peut se permettre un

23. A. RIDING, « Reagan and Latin America », *New York Times*, 13 février 1981.

24. A. CHARDY, « Reagan's Latin Policy: Nationalism is the Key », *Miami Herald*, 4 janvier 1981.

25. J.J. KIRKPATRICK, « U.S. Security and Latin America », *Commentary*, janvier 1981, p. 29.

26. En 1977, les exportations du Salvador à destination des E.U. représentaient 32% du total de ses importations... et 0,29% des importations américaines. La même année, les importations salvadoriennes en provenance des E.U. représentaient 29% de ses importations... et 0,26% des exportations américaines. Cette même année, les investissements directs des E.U. au Salvador représentent moins de 0,2% de leurs investissements à l'étranger. Sources : J. PEARCE, *Under the Eagle*, op. cit., pp. 26 et 88, et *Statistical Abstract of the United States* (1978), pp. 865 et 876.

autre Nicaragua »<sup>27</sup>. Et pourquoi pas, sauf à considérer, comme les conseillers de M. Reagan « que le Mexique, et les riches champs de pétrole du Chiapas et de Campêche, seraient directement menacés par une éventuelle victoire de la gauche révolutionnaire au Salvador. Mais le Mexique de M. Lopez Portillo récuse cette interprétation et redoute avant tout une éventuelle intervention militaire des États-Unis en Amérique Centrale »<sup>28</sup>. Sauf à considérer comme M. Haig, d'après ses adjoints « que le Salvador est un test majeur de la détermination de l'alliance occidentale de faire face aux mouvements révolutionnaires du tiers-monde soutenus par l'Union soviétique »<sup>29</sup>.

Car, dans le temps même où l'aide militaire américaine à la junte salvadorienne prend de l'ampleur, il s'agit d'enlever à la guérilla salvadorienne le soutien dont elle peut disposer auprès des opinions publiques, voire auprès des gouvernements occidentaux : tactique éprouvée des États-Unis, qui ont toujours cherché à créer un front occidental uni pour soutenir leurs interventions à l'étranger – Corée, Vietnam... Et méthodes éprouvées pour ce faire, réminiscentes de ce même Vietnam, toutes choses égales par ailleurs. C'est justement l'analogie que souhaite éviter à tout prix le gouvernement américain : « Je ne vois aucun parallèle possible avec le Vietnam » déclare même M. Reagan<sup>30</sup>.

## V – PROPAGANDE: L'ANALOGIE AVEC LE VIETNAM

Et pourtant, à relire en parallèle les livres blancs sur le Vietnam et sur le Salvador<sup>31</sup> et les critiques qui en ont été faites par I.F. Stone<sup>32</sup> d'une part et par le *Wall Street Journal* et le *Columbia Review of Journalism*<sup>33</sup> d'autre part, on ne peut qu'être frappé par les ressemblances d'analyses présentées à deux reprises par le gouvernement américain. Dans les deux cas, des documents ou des preuves trouvés dans des caches permettent d'affirmer qu'un État communiste voisin aide matériellement une guérilla marxiste et en est à la fois le fournisseur et l'organisateur de fait : Il s'agit d'un « cas exemplaire d'agression armée par les puissances communistes » affirme le livre blanc de 1981 à propos du Salvador. Et comme I.F. Stone en 1965, des journalistes montreront les « erreurs » du rapport gouvernemental. Ainsi le *Wall Street Journal* note que : « Il est évident que plusieurs des documents les plus importants ont été attribués à des dirigeants de la guérilla qui ne les ont pas écrits. On ignore qui les a écrits. Les statistiques d'envois d'armes au Salvador, soi-disant compilées directement à partir des documents, ont été extrapolées, comme le concède l'auteur du livre blanc lui-même, et de manière très discutable semble-t-il.

27. Cité in A. CHARDY, « Reagan's Latin Policy », art. cit.

28. M. NIEDERGANG, « Retour au 'gros bâton'... », *Le Monde*, 24 février 1981.

29. J. de ONIS, « U.S. to Seek Support on Salvador Issue », *New York Times*, 14 février 1981.

30. Interview accordée le 3 mars 1981 à Walter Cronkite (CBS).

31. Department of State Publication 7839, février 1965 et *New York Times*, 24 février 1981.

32. *I.F. Stone's Weekly*, 8 mars 1965.

33. J. KWITNY, « Tarnished Report ». *Wall Street Journal*, 8 juin 1981 et J.E. MASLOW et A. ARANA, « Operation El Savador », *Columbia Journalism Review*, mai-juin 1981.

Bon nombre d'informations ne se trouvent dans aucun des documents »<sup>34</sup>. Toujours comme I.F. Stone, d'autres journalistes, étrangers ceux-là (et dont les articles ne seront pas repris par la grande presse américaine) montreront que les armes de la guérilla sont de bric et de broc et souvent anciennes : « La prise réalisée par la garde nationale à Conchagua est typique : deux douzaines de fusils de la Première Guerre mondiale, deux Mausers du 19<sup>ème</sup> siècle, trois grenades russes et un fusil automatique du type utilisé par l'Alliance atlantique »<sup>35</sup>. Enfin, comme I.F. Stone toujours, maints observateurs souligneront le peu d'importance des livraisons d'armes (200 tonnes au moment de l'offensive de janvier 1981) que le livre blanc met en évidence : « D'après une source du Pentagone, les '200 tonnes' reçues par la guérilla d'après les documents sont 'une goutte d'eau (qui) ne suffirait pas à une compagnie (200 hommes) pour une semaine de combat' »<sup>36</sup>. Les dénégations de la guérilla salvadorienne<sup>37</sup> ou des Soviétiques<sup>38</sup> devenaient ainsi plus crédibles, sans pour autant convaincre les premiers destinataires de la propagande du gouvernement américain qui, dans un premier temps tout au moins, acceptèrent les affirmations du livre blanc : « Avec des copies du rapport, des émissaires du Département d'État ont visité les principales capitales européennes et ont obtenu des déclarations de soutien de la plupart d'entre elles. Aux États-Unis, le livre blanc a été accepté comme probant par l'ensemble de la presse »<sup>39</sup>. Peu à peu cependant, l'administration Reagan aura à faire face à un problème de crédibilité sur ce plan : malgré de nombreuses tentatives pour prouver l'intervention étrangère, la presse notamment deviendra de plus en plus sceptique<sup>40</sup>. Ce qui lui vaudra bien évidemment les foudres de la droite américaine, voire d'un gouvernement ironisant sur la « partialité » des envoyés spéciaux<sup>41</sup>, alors que pourtant cette grande presse a été fort peu critique à tout bien considérer, acceptant aisément la ligne gouvernementale d'une junte centriste et réformiste en butte aux tentatives de déstabilisation injustifiées d'extrémistes de droite et de gauche.

## VI – OPPOSITIONS INTERNES ET EXTERNES

Mais ce n'est point tant la presse que, relativement, l'attitude des alliés des États-Unis et, surtout, l'opposition de l'opinion publique qui vont, dans une certaine mesure, modifier la politique reaganienne au Salvador. Les alliés des États-Unis,

34. J. KWITNY, *art. cit.*

35. Article du *Financial Times* du 9 mars 1981, cité in J. SHENK, « Entering the Quagmire », *NACLA Report on the Americas*, mai-juin 1981, p. 5.

36. K. DEYOUNG, « El Salvador: Where Reagan Draws the Line », *Washington Post*, 9 mars 1981.

37. Cf. E. SCHUMACHER, « Salvador Guerrillas, in Interview, Say They Are Short of Weapons », *New York Times*, 22 février 1981.

38. Cf. « Envoy Denies Charges that Soviet Is Arming Guerrillas in Salvador », *New York Times*, 15 février 1981.

39. J. KWITNY, *art. cit.*

40. Le titre comme le contenu d'un article de *Time* du 22 mars 1982 sont à cet égard symptomatiques : « A lot of show but no tell: the U.S. bungles its evidence of foreign subversion in El Salvador ».

41. On notera, comme au Vietnam, la différence de ton, voire de contenu, entre les reportages des journalistes sur le terrain et les commentaires de ceux restés à Washington.

tout d'abord, accueilleront avec réticence les informations sur le complot soviéto-cubain: s'ils acceptent de condamner les ingérences étrangères au Salvador, c'est... d'où qu'elles viennent. Européens et Latino-américains craignent que Washington n'aille trop loin, n'envisage que l'aspect militaire d'un problème éminemment politique et social et ne soit pas trop obsédé – sans en mesurer les conséquences et sans en prévoir les moyens – par la confrontation Est-Ouest. Même l'Angleterre de Madame Thatcher ou la France de M. Giscard d'Estaing insistent auprès du gouvernement américain pour que le règlement politique ne soit pas enterré. Non contents de proposer des solutions négociées, les alliés des États-Unis ne cesseront de se poser en éventuels médiateurs: Mexique et Vénézuéla, Allemagne Fédérale et France proposeront tour à tour leurs services et leurs solutions, sans grand effet sur le conflit mais non sans effet sur les États-Unis.

Mais le rôle déterminant sera joué par l'opinion – en particulier l'opinion inorganisée, la « majorité silencieuse ». Tous les sondages effectués depuis l'arrivée de M. Reagan montrent qu'une forte majorité d'Américains sont opposés à une aide militaire au Salvador: en mars 1981, 50% sont contre (et 34% pour) l'envoi de conseillers militaires non combattants (Roper); en mars 1981 toujours, 60% sont contre (et 28% pour) donner une aide militaire au Salvador (Harris); en février 1982, 71% sont contre (et 20% pour) envoyer des troupes américaines même « si c'est le seul moyen d'empêcher le gouvernement du Salvador d'être renversé par la guérilla de gauche (Roper); en mars 1982, interrogés sur la politique que devrait mener les États-Unis au Salvador, 63% des personnes interrogées répondent « rester en dehors » (*New York Times-CBS Poll*)<sup>42</sup>. La réponse d'un public que l'on dit pourtant de plus en plus conservateur est donc sans ambiguïté: les États-Unis ne doivent pas intervenir au Salvador. Ceci s'accompagne d'ailleurs d'une grande méfiance à l'égard des déclarations gouvernementales puisque 42% des personnes interrogées estiment que le gouvernement Reagan ne dit pas la vérité lorsqu'il affirme qu'il n'enverra pas de troupes combattre au Salvador, 42% pensant le contraire (*Washington Post-ABC News Poll*, mars 1982)<sup>43</sup>. Ce n'est point pourtant, paradoxalement, que l'opinion soit en désaccord avec l'idée qu'un gouvernement communiste au Salvador mettrait en danger la sécurité des États-Unis (64% sont d'accord) ou avec la théorie des dominos (40% pensent qu'il est très probable et 41% assez probable que d'autres pays suivraient la voie du Salvador si celui-ci tombait aux mains des « rebelles »<sup>44</sup>. Mais il n'est pas question d'intervenir au Salvador... ou ailleurs<sup>45</sup>. Et l'opinion se fait entendre, en écrivant aux autorités politiques, en faisant pression sur le Congrès, en participant à des manifestations, en accordant son soutien à l'opposition organisée. Celle-ci se met en place beaucoup plus vite que pour le Vietnam. Aux groupes traditionnels – universités, libéraux – viennent très vite s'ajouter les syndicats et surtout les Églises – en particulier

42. Informations in K.H. KEENE et V.A. SACKETT, « An Editors' Report on El Salvador », *Public Opinion*, avril-mai 1982, p. 16 et S.V. ROBERTS, « Poll Shows a Majority want U.S. to Stay Out of El Salvador », *New York Times*, 21 mars 1982.

43. B. SUSSMAN, « Majority in Poll Oppose Reagan on El Salvador », *Washington Post*, 24 mars 1982.

44. *Ibid.*

45. K.H. KEENE et V.A. SACKETT, art. cit., p. 17.

l'Église catholique – qui prennent vigoureusement la tête de l'opposition<sup>46</sup>. Comme le soulignent clairement les évêques américains le 19 novembre 1981, à l'issue de leur conférence nationale annuelle : « Aborder les problèmes de l'Amérique centrale en termes de sécurité globale, de riposte militaire, de transfert d'armes et de préservation du statu quo tout en s'opposant à la participation réelle de larges segments de la population à la vie des sociétés d'Amérique centrale, c'est à notre avis se tromper lourdement ». Même le Congrès, avec réticence et tergiversation, se résoud à suivre ce mouvement d'opinion : sans aller jusqu'à couper les crédits (ce qu'il n'a jamais osé faire au Vietnam non plus) il marque ses craintes et ses inquiétudes devant les initiatives du gouvernement de M. Reagan.

## VII – UN DOUBLE REPLI

Dès lors, ainsi pris en tenaille entre une opposition à la fois interne et externe, il ne reste plus à celui-ci qu'à amorcer un double mouvement de recul : d'une part, l'administration Reagan met une sourdine à ses affirmations tonitruantes sur un Salvador lieu privilégié du conflit Est-Ouest de la résistance à l'expansionnisme communiste ; d'autre part, au volet proprement militaire, vient s'ajouter une tentative de Washington pour amorcer une solution politique. Cet infléchissement commence à la fois très tôt – dès mars et avril 1981<sup>47</sup> – et très lentement puisque périodiquement M. Reagan revient à ses idées de départ, donnant encore son aval à des actions clandestines de contre-insurrection dans la région en mars 1982<sup>48</sup>. C'est en effet qu'il y a quelque différence entre la théorie et la pratique, les paroles et les actes – comme on a pu s'en apercevoir sous bon nombre de prédécesseurs de M. Reagan, M. Carter y compris.

En apparence, il y a donc infléchissement : la politique américaine devient plus modérée. Ainsi, alors qu'au départ seule la gauche était considérée comme responsable de la violence, un porte-parole du Département d'État, en avril 1981, déplore l'action des « commandos de la mort » d'extrême-droite et exige la fin des actes de violence « de toutes les parties concernées »<sup>49</sup>. En novembre 1981, le gouvernement américain va plus loin sur la question des droits de l'homme et nomme enfin un titulaire « acceptable » (M. Elliott Abrams) pour le poste de sous-secrétaire d'État (*assistant secretary of state*) pour les droits de l'homme. Au même moment, un mémorandum du Département d'État (approuvé par M. Haig) affirme que « les États-Unis ne peuvent offrir une alternative crédible à l'Union soviétique et à la tendance croissante au neutralisme à moins d'adopter une position ferme sur la liberté politique et les droits civils (en entreprenant) une critique équilibrée des

46. Cf. P. de CHARENTENAY, « L'Église américaine passe à l'opposition », *Le Monde Diplomatique*, juin 1982.

47. Deux titres (et articles) du *Monde* sont symptomatiques : « L'administration Reagan met une sourdine à l'affaire du Salvador » ; R. SOLÉ, 14 mars 1981 et « Salvador : l'administration Reagan envisage désormais une solution politique » ; N. BERNHEIM, 26-27 avril 1981.

48. Cf. L.H. GELB, « Reagan Backing Covert Actions, Officials Assert », *New York Times*, 14 mars 1982.

49. Éditorial, « New Tune on El Salvador », *New York Times*, 14 avril 1981.

violations des droits de l'homme par toutes les nations, y compris celles amies des États-Unis »<sup>50</sup>. De même, les responsables américains s'évertuent à souligner que l'aide économique est aussi importante à leurs yeux que l'aide militaire et à soutenir des réformes qu'ils ont d'abord critiquées. Ainsi, M. Eagleburger, secrétaire d'État adjoint pour les affaires européennes déclare-t-il à Chatham House (Londres) le 15 juin 1981: « Pour soutenir les réformes du Président Duarte, les États-Unis consacrent trois fois plus de fonds à l'aide économique qu'à l'assistance militaire »<sup>51</sup>. Enfin, toujours sur le plan du seul Salvador, les États-Unis de M. Reagan semblent se rallier dès juillet 1981, pour la première fois publiquement et clairement, à une solution politique plutôt que militaire. M. Enders, adjoint de M. Haig pour les affaires inter-américaines affirme le 16 juillet, à Washington, devant le World Affairs Council, le soutien de son gouvernement pour des élections libres: « Seule une approche authentiquement pluraliste peut permettre à une société profondément divisée de vivre sans convulsions violentes, en surmontant graduellement ses différences »<sup>52</sup>.

Changement quant aux solutions à apporter au problème salvadorien, mais aussi changement quant au sens (national ou international) à donner au conflit salvadorien: en complète rupture avec les déclarations officielles antérieures, M. Enders, dans le même discours, réduit à rien l'environnement international: « De même que ce conflit est salvadorien dans ses origines, de même sa solution sera salvadorienne »<sup>53</sup>.

## VIII – DE LA DIVERGENCE À LA RESSEMBLANCE

Les politiques reaganienne et cartérienne à l'égard du Salvador semblent donc sérieusement se rapprocher en dépit des différences doctrinales de départ. Elles se rapprochent aussi dans les méthodes de travail. On a beaucoup reproché à M. Carter ses velléités, ses tergiversations, ses contradictions et son inefficacité: ces défauts caractérisent tout autant la politique de M. Reagan, qui pourtant n'a guère été critiqué sur ce point: suffirait-il de parler haut et fort<sup>54</sup> pour sembler avoir une politique, pour apparaître comme cohérent? Car depuis dix-huit mois, le gouvernement de M. Reagan n'a cessé d'avancer, puis de reculer, d'hésiter entre plusieurs solutions, de soutenir tantôt l'un, tantôt l'autre, de commencer des négociations pour les interrompre aussitôt après, d'être parfois dur et parfois souple: pas un discours n'a été aussitôt contredit par un autre discours, un acte par un autre acte...

50. B. CROSSETTE, « U.S. Appears to Return to Strong Position on Human Rights After Period of Inaction », *International Herald Tribune*, 6 novembre 1981.

51. Traduction de l'ambassade des États-Unis à Paris, in *USA Document*, 23 juin 1981, p. 11.

52. In L.H. GELB, « U.S. Backs Vote for Salvadoreans », *International Herald Tribune*, 18-19 juillet 1981.

53. In éditorial du *New York Times*, « Policy on El Salvador », *International Herald Tribune*, 21 juillet 1981.

54. Il n'est pas inutile de rappeler le jugement porté pendant la campagne électorale (discours devant les Vétérans of Foreign Wars, août 1980) sur la politique étrangère de son prédécesseur par M. Reagan: « Une politique de faiblesse, de contradictions, de vacillation et de bluff ».

et le discours par les actes. Et sur le plan de l'efficacité, jamais, depuis 1979, le Salvador n'a été en aussi mauvaise posture, économique, militaire et politique.

Mais il est vrai que l'incohérence et l'inefficacité des deux politiques – celle de M. Carter et celle de M. Reagan – procèdent de causes partiellement différentes. Sur le plan théorique, il ne pouvait y avoir qu'incohérence de la politique cartérienne à partir du moment où M. Carter refusait de choisir entre ce que représentait M. Vance, son secrétaire d'État (une certaine réorientation de la politique américaine, moins directement obsédée par les relations Est-Ouest, plus intéressée par les problèmes Nord-Sud et fondée sur la croyance que la détente peut jouer au bénéfice de tous) et ce que représentait M. Brzezinski, son conseiller pour la sécurité nationale (une hantise de la confrontation États-Unis-URSS par laquelle tout s'explique, sans laquelle rien ne s'explique et le sentiment qu'aucun conflit national ne peut être isolé du contexte international). Chez M. Reagan, aucun dilemme de ce type: il campe fermement sur la deuxième option, conservatisme social en plus. Mais c'est l'environnement (opinion américaine et alliés) qui le contraint à des virages tactiques: l'incohérence naît de la contradiction entre l'objectif réel – faire reculer le communisme – et l'inévitable nécessité de tenir compte des oppositions qui estiment que le problème est autre – une oligarchie dictatoriale qui provoque sa propre perte en refusant toute évolution sociale qui remettrait en cause une partie au moins de ses privilèges.

Mais au total, MM. Carter et Reagan cherchent tous deux une impossible quadrature du cercle: ignorer la guérilla en espérant qu'elle disparaîtra par la légitimation d'un centre droit qui pourtant se réduit peu à peu en peau de chagrin. M. Carter, au Nicaragua, tentera le plus longtemps possible de trouver une alternative à M. Somoza qui ne soit pas sandiniste mais libéral-centriste, contrairement à ce qu'affirme Jeane Kirkpatrick<sup>55</sup>: un mois à peine avant le départ de Somoza (17 juillet 1979), le département d'État essaye encore de trouver des solutions de rechange non sandinistes – gouvernement d'union nationale, force d'intervention de l'Organisation des États Américains – et ne prend contact avec les sandinistes que très tardivement, le 26 juin à Panama. Une fois Somoza renversé, les États-Unis s'efforceront constamment de renforcer l'influence des modérés. De même, au Salvador, M. Carter pense pouvoir s'appuyer sur une junte libéral-centriste, issue du coup d'État d'octobre 1979. Il refuse d'ailleurs que le Colonel Guerra y Guerra soit dans la junte, lui préférant le Colonel Garcia à la réputation de dureté<sup>56</sup>. Alors que tous les civils de la junte démissionnent en janvier 1980 pour protester contre la persistance de la répression militaire<sup>57</sup>, alors que le Colonel Majano, dirigeant du groupe d'officiers libéraux qui avaient pris le pouvoir en octobre 1979 est limogé de la junte le 7 décembre 1980, alors que la junte se droitise, que les réformes se font attendre et/ou ne sont que très partiellement

55. Selon J. KIRKPATRICK, pour l'administration Carter, « tout changement, y compris l'établissement d'un gouvernement dirigé par des marxistes, était préférable au gouvernement (Somoza) », in « Dictatorships and Double Standards », *Commentary*, novembre 1979, p. 36.

56. J. PEARCE, *Under the Eagle*, op. cit., pp. 220-221.

57. L'un des membres de la junte, M. Guillermo Ungo, rejoindra alors l'organisation politique de la guérilla, le Front Démocratique Révolutionnaire, dont il deviendra le principal responsable.

réalisées<sup>58</sup>, que les assassinats se multiplient, M. Carter est obligé de fermer les yeux, de prétendre que la junte est réellement libérale et réformiste et que les militaires n'ont rien à voir avec les assassinats qu'il veut croire perpétrés par une extrême-droite isolée, et de fournir à ce gouvernement déconsidéré une aide militaire et parfois secrète (entraînement à Panama à partir de l'été 1980) ou indirecte (par le biais du Honduras) à partir du printemps 1980<sup>59</sup>.

## IX – DES CHOIX DÉPLAISANTS

Fondamentalement, la politique américaine ne change donc guère, du Nicaragua au Salvador, de M. Carter à M. Reagan, même si elle va en s'aggravant : à la suite des élections (28 mars 1982) voulues par les États-Unis, le gouvernement américain a dorénavant pour partenaire des dirigeants d'extrême-droite (dont M. D'Aubuisson) qui refusent toute réforme (et reviennent même en arrière, puisque la part de la réforme agraire a été suspendue le 18 mai) et toute négociation avec la guérilla. Bon gré, mal gré, cette politique est soutenue par Washington qui n'a pas de solution de rechange, d'autant moins qu'il a finalement favorisé la polarisation des extrêmes : croyant acculer la guérilla dans un choix électoral impossible (s'ils participaient aux élections, les dirigeants de gauche risquaient l'assassinat ; s'ils s'abstenaient, ils étaient soupçonnés de craindre la démonstration de leur force réelle ; s'ils s'y opposaient par la force, ils passaient pour hostiles au processus démocratique). M. Reagan ne l'a désarçonnée qu'un moment. Le choix auquel les États-Unis sont dorénavant confrontés et auquel ils seront, à terme plus ou moins proche, contraints de procéder est aussi limité que déplaisant, quel que soit le terme retenu : l'intervention militaire ou la négociation avec la guérilla. M. Reagan n'a pas réussi à faire du Salvador un cas-test contre l'expansionnisme soviétique. Il risque même de « perdre » le Salvador, à la vietnamienne ou à la nicaraguayenne. Sera-ce par la faute de l'Union soviétique ? L'échec, en l'état actuel des choses, est plus patent encore que celui de son prédécesseur. Car, comme l'a montré Pierre Hassner dans un bilan très mesuré de la politique cartérienne : « Ainsi, en Amérique latine, les relations avec le Mexique sont un exemple de maladresse ; les États-Unis soutiennent Somoza trop longtemps, puis restent trop longtemps attachés à rechercher une troisième voie introuvable au Nicaragua ; la même recherche d'une troisième voie risque de les conduire à l'échec devant les situations révolutionnaires du Salvador et du Guatemala ; la campagne des droits de l'homme mécontente et inquiète les dictatures d'Amérique latine sans les renverser ni vraiment les réformer, et les amène plutôt à se tourner vers Moscou ou l'Europe. Et pourtant, un tournant

58. Sur la réforme agraire, par exemple, voir R. BONNER, « El Salvador Land Reform Leaves Bulk of Wealth with Few, *International Herald Tribune*, 8 mars 1982.

59. Pour plus de détails, voir K. DEYOUNG, « El Salvador: Where Reagan Draws the Line », art. cit. K. DeYoung souligne notamment qu'en mars 1980, M. Carter obtint du Congrès, outre 5,7 millions de dollars pour la fourniture d'équipement militaire au Salvador, 3,5 millions d'aide militaire au Honduras et 10 hélicoptères avec les conseillers nécessaires, largement destinés à lutter contre la guérilla salvadorienne.

est pris, qui entraîne une prise de distance par rapport au Chili et une libéralisation de la politique brésilienne. Surtout, le Traité du canal de Panama est ratifié (au prix d'une bataille intense contre une opposition de droite conduite par Ronald Reagan et assurée d'un vaste soutien de l'opinion américaine); l'intervention à Managua est évitée et les relations avec le régime sandiniste, à qui une aide de 75 millions de dollars est accordée, sont bonnes »<sup>60</sup>.

De même, dans son étude sur la politique des droits de l'homme de M. Carter, M.C. Granjon note: « En fait, J. Carter n'a jamais négligé l'intérêt national de son pays qu'il a seulement dissocié, avec un élémentaire bon sens, des régimes tyranniques et sanguinaires de l'hémisphère. Ce faisant, il a visiblement surestimé la coïncidence entre droits de l'homme et droits des États-Unis. Et il a certainement pêché par ambition en appelant de ses vœux une démocratisation au triple plan juridique, politique et socio-économique... Il reste que, en dépit de ses carences, de ses équivoques et de ses contradictions, la politique des droits de l'homme a tout de même abouti à des succès humanitaires importants (libération de prisonniers) et contribué à démocratiser la vie publique de plusieurs pays (Équateur, Pérou, Panama, Saint-Domingue, Honduras) »<sup>61</sup>. M. Reagan n'a encore rien réussi de tout cela, bien au contraire: ce n'est pas la guérilla qui est acculée mais, bien plus, lui-même.

M. Reagan comme M. Carter sont tous deux les héritiers d'une situation et d'une tradition intellectuelle qui expliquent largement leurs échecs et leurs difficultés, mais qu'ils perpétuent l'un avec maladresse et redondance de bons sentiments, l'autre avec allégresse et conviction de son bon droit. La situation, c'est une zone d'influence hégémonique où les États-Unis ont du mal à admettre que les choses ont changé et que le ressentiment provoqué par une politique économiquement égoïste et politiquement paternaliste ne saurait disparaître magiquement. Après des décennies d'erreurs et d'interventions brutales, confrontés à un mouvement général d'émancipation de leur tutelle et de soif de changement social, les gouvernements successifs semblent ne pas réussir à voir la nature essentiellement politique et autochtone des problèmes et persistent à y répondre par des alliances avec des dictatures indéfendables et des méthodes de répression directe ou indirecte, tout en cherchant désespérément à créer un centrisme viable mais que leur politique même tend à écarteler au profit des extrêmes. Oubliant le passé, niant qu'ils ont une politique impériale, les responsables américains ne semblent pas se rendre compte que « le mot 'yankee' est devenu trop fréquemment le symbole odieux de la domination et de la répression, et a favorisé ainsi la croissance des mouvements révolutionnaires de guérilla en même temps que la radicalisation de la réforme sociale »<sup>62</sup>.

60. P. HASSNER, « La politique étrangère de Jimmy Carter ou les infortunes de la vertu ». *Projet*, septembre-octobre 1980, p. 927.

61. M.C. GRANJON, « La politique des droits de l'homme et son application », *Problèmes d'Amérique Latine*, 2<sup>ème</sup> trimestre 1981, pp. 70-71.

62. J.B. OAKES, « Big Stick Recoils », *International Herald Tribune*, 9 avril 1982.

La tradition intellectuelle, ce sont l'anticommunisme et la peur de débat destructeur d'un consensus vécu comme indispensable à la survie d'une nation encore estimée fragile. Comme le souligne Raymond Aron dans *la République impériale*: « En Amérique centrale et dans la zone des Caraïbes, l'anticommunisme a commandé, avant toute autre considération, la conduite des responsables (américains) »<sup>63</sup>. Dans une certaine mesure, le Vietnam remettra partiellement en cause cet unanimité anticommuniste qui autrement stérilise le débat. C'est d'ailleurs à ce moment que se développe une tentative pour fonder sur d'autres bases que le seul anticommunisme la politique étrangère américaine, où réside la réelle originalité du tandem Nixon-Kissinger: « Une nouvelle politique étrangère semblait en train de naître, qui éviterait les croisades morales et adopterait la conviction bismarckienne que l'idéologie est folle et que la politique est « l'art du possible ». Une telle politique étrangère non idéologique, reposant sur une analyse des rapports de force, a produit des résultats appréciables entre 1969 et 1973 »<sup>64</sup>. Des échecs aussi, le plus grand, en termes américains, étant qu'une telle politique, bien plus idéologique que ne le croit M. Chace, n'a pas permis l'établissement d'un nouveau consensus mais bien provoqué un ample débat politique. Ce débat qui, dans la plupart des démocraties occidentales, semblerait positif, inquiète les hommes politiques américains qui lui préfèrent l'unanimité, le « consensus ». Jusqu'ici, aux États-Unis, nul n'a su le fonder que sur l'anticommunisme et a fini par retrouver l'anticommunisme comme ressort de sa politique. M. Carter a tenté de sortir de ce dilemme. Il y a échoué.

M. Reagan ne s'intéresse pas à ce dilemme, n'imagine pas qu'il puisse exister: l'anticommunisme est seul raisonnable. Il fonde le consensus américain. Mais peut-il seul fonder une politique, au Salvador ou ailleurs? Même l'opinion publique américaine semble en douter. N'est-ce pas le meilleur moyen de pousser dans l'orbite soviétique des gens « qui ne sont pas des adversaires naturels de l'Occident mais qui le deviennent par la logique de la situation qui leur est imposée » comme le déclarait François Mitterrand en octobre 1981<sup>65</sup>. N'est-ce pas enfin contraindre à une comparaison qui n'est pas nécessairement favorable aux États-Unis car, comme le reconnaissait Z. Brzezinski à Paris en janvier 1981: « On ne peut pas réclamer le droit de se syndiquer à Gdansk et nier, dans le même temps, le droit à la terre du paysan salvadorien »<sup>66</sup>.

63. R. ARON, *La République impériale: les États-Unis dans le monde, 1945-1972*, Paris, Calmann-Lévy, 1973, p. 255.

64. J. CHACE, « Is a Foreign Consensus Possible? », *Foreign Affairs*, automne 1978, p. 1.

65. Interview à *Time* citée in M. TATU, « La diplomatie de l'indignation », *Le Monde*, 13 mars 1982.

66. Cité in « Le testament de Z. Brzezinski », *Le Monde*, 14 janvier 1981.