

UNIVERSITÉ DU QUÉBEC À MONTRÉAL

LA POLITIQUE ÉTRANGÈRE DES ÉTATS-UNIS ENVERS LE NICARAGUA
DURANT LA PRÉSIDENTE DE JIMMY CARTER (1977-1981) :
RUPTURE OU CONTINUITÉ?

MÉMOIRE
PRÉSENTÉ
COMME EXIGENCE PARTIELLE
À LA MAÎTRISE EN HISTOIRE

PAR
JEAN-DENIS RONDEAU

SEPTEMBRE 2019

UNIVERSITÉ DU QUÉBEC À MONTRÉAL
Service des bibliothèques

Avertissement

La diffusion de ce mémoire se fait dans le respect des droits de son auteur, qui a signé le formulaire *Autorisation de reproduire et de diffuser un travail de recherche de cycles supérieurs* (SDU-522 – Rév.07-2011). Cette autorisation stipule que «conformément à l'article 11 du Règlement no 8 des études de cycles supérieurs, [l'auteur] concède à l'Université du Québec à Montréal une licence non exclusive d'utilisation et de publication de la totalité ou d'une partie importante de [son] travail de recherche pour des fins pédagogiques et non commerciales. Plus précisément, [l'auteur] autorise l'Université du Québec à Montréal à reproduire, diffuser, prêter, distribuer ou vendre des copies de [son] travail de recherche à des fins non commerciales sur quelque support que ce soit, y compris l'Internet. Cette licence et cette autorisation n'entraînent pas une renonciation de [la] part [de l'auteur] à [ses] droits moraux ni à [ses] droits de propriété intellectuelle. Sauf entente contraire, [l'auteur] conserve la liberté de diffuser et de commercialiser ou non ce travail dont [il] possède un exemplaire.»

REMERCIEMENTS

J'aimerais tout d'abord remercier Greg Robinson, mon directeur de maîtrise. Il m'a aidé à trouver un sujet de mémoire passionnant et réaliste. Tout au long de mon parcours, il a été disponible pour m'aider, il a su m'encadrer avec son expertise remarquable et ses observations pertinentes et, tout en me permettant de battre de mes propres ailes.

Merci au Département d'histoire de l'UQAM ainsi qu'à la Faculté des sciences humaines, pour m'avoir choisi comme récipiendaire de bourses de recrutement et d'excellence. En plus de m'offrir un précieux soutien économique, ces bourses m'ont encouragé à persévérer et m'ont fait sentir que j'étais sur la bonne voie.

Merci à ma famille, qui a toujours cru en moi et m'a toujours encouragé à aller jusqu'au bout de mes rêves. En écrivant ces lignes, j'ai une pensée particulière pour mon père, qui s'est éteint en 2012. Il a su éveiller en moi cet intérêt que j'ai pour la politique d'hier et d'aujourd'hui, d'ici et d'ailleurs. Je me souviendrai toujours de cette phrase qu'il avait prononcée, si simple mais vraie : « si tu ne t'occupes pas de la politique, eux ils vont s'occuper de toi... ». J'aurais tant aimé qu'il puisse lire mon mémoire. À défaut de pouvoir réaliser ce souhait, c'est à lui que je voudrais le dédier.

Finalement, j'aimerais remercier ma conjointe Dominic, qui m'a aidé avec la correction du mémoire, mais surtout, qui a enduré ma montagne russe d'émotions pendant deux ans et qui a toujours su me redonner le sourire et le goût de continuer. Merci pour ton soutien et ton amour.

TABLE DES MATIÈRES

LISTE DES ABRÉVIATIONS.....	V
RÉSUMÉ	VI
CHAPITRE I	
PROBLÉMATIQUE ET HISTORIOGRAPHIE	1
1.1 Introduction.....	1
1.1.1 Problématique.....	2
1.1.2 Hypothèses et méthodologie	3
1.1.3 Objectifs et importance de la recherche	5
1.1.4 Acteurs à l'étude	6
1.1.5 Cadre conceptuel	7
1.2 Bilan historiographique.....	11
1.2.1 Les premières études : dénoncer pour corriger	11
1.2.2 L'après 1985 : la fin d'un consensus	16
1.2.3 L'état de l'historiographie au XXI ^e siècle : vieux débats, nouvelles interprétations	22
Conclusion : un débat non résolu.....	27
CHAPITRE II	
1977-1981	30
2.1 Le contexte de l'arrivée au pouvoir de Carter : le communisme en plein essor ...	30
2.2 1977 : Carter donne une tape sur la main de Somoza.....	32
2.3 Début 1978 : assassinat de Chamorro et hésitation à Washington.....	34
2.4 Lutte contre le communisme au Nicaragua.....	36
Conclusion	51

CHAPITRE III	
JANVIER – JUILLET 1979.....	53
3.1 Enlèvement des négociations	53
3.2 Carter déphasé, fin des négociations.....	59
3.3 L'impasse	60
3.4 Retirer Somoza sans créer de vacuum	63
3.5 L'interventionnisme cubain contre l'interventionnisme étatsunien.....	67
3.6 Jouer des deux côtés.....	69
3.7 Somoza veut finalement partir, mais il doit rester	71
3.8 Échec sur toute la ligne	73
Conclusion	77
CHAPITRE IV	
JUILLET 1979 – JANVIER 1981	79
4.1 L'organisation du départ de Somoza.....	79
4.2 Carter approuve le plan secret de la CIA	81
4.3 Une transition qui ne se fait pas sans heurts	82
4.4 L'aide humanitaire comme arme anticomuniste.....	86
4.5 Course à l'aide humanitaire contre Cuba et l'URSS.....	85
4.6 L'aide à la reconstruction pour prévenir la radicalisation.....	90
Conclusion	94
L'après Carter	95
CONCLUSION	99
La continuité stratégique de la guerre froide : un mythe qui n'en était pas un	99
BIBLIOGRAPHIE	105

LISTE DES ABRÉVIATIONS, SIGLES ET ACRONYMES

CIA	Central Intelligence Agency
DIA	Defense Intelligence Agency
FAO	Nicaraguan Broad Opposition Front
FSLN	Front Sandiniste de Libération Nationale
G-12	Group of Twelve
GNR	Gouvernement de Reconstruction Nationale
IMF	International Monetary Fund
INR	Bureau of Intelligence and Research
NSA	National Security Agency
OEA	Organisation des États Américains
ONU	Organisation des Nations Unies
SCC	Special Coordinating Committee

RÉSUMÉ

Le mémoire suivant vise à faire l'analyse de la politique étrangère des États-Unis envers le Nicaragua durant l'administration de Jimmy Carter (1977-1981). Il tente de déterminer dans quelle mesure les planificateurs étatsuniens ont élaboré une politique qui s'est démarquée des politiques précédentes, et dans quelle mesure elle était structurée par la lutte contre le communisme et la promotion des droits de l'homme.

Le bilan du 39^e président des États-Unis a été attaqué par de nombreux historiens, journalistes et politologues, qui considèrent que Carter n'a pas été en mesure de formuler une politique étrangère qui se démarquait de ses prédécesseurs, malgré ses nombreux discours dans lesquels il prétendait vouloir diminuer l'importance de la stratégie de l'endiguement au profit de la promotion des droits de l'homme. Il disait aussi vouloir redorer l'image des États-Unis à l'étranger en s'assurant que les actions entreprises par son gouvernement soient moralement acceptables, et s'opposait à la tradition interventionniste étatsunienne.

Si les critiques à son endroit ont été profuses, nombre d'interprétations sont venues les contredire avec les années, en défendant l'idée que Carter fut le premier président étatsunien depuis la Deuxième Guerre mondiale à élaborer une politique étrangère post-guerre froide, grâce à l'accent mis sur les droits de l'homme et une attitude moins belliqueuse envers les pays et les groupes politiques communistes.

Ainsi, cette étude veut se positionner au sein de ce débat non résolu, en analysant les éléments structurants de la politique étrangère des États-Unis envers le Nicaragua entre 1977 et 1981 et l'importance relative accordée aux considérations sécuritaires, idéologiques et morales. Elle apporte une contribution dans un champ déjà défriché par plusieurs historiens, entre autres parce qu'elle s'appuie sur des documents gouvernementaux qui ont été publiés récemment (2014-2017), soit plusieurs années après la publication de la vaste majorité du contenu historiographique.

Cette étude soutient que la stratégie de l'endiguement a été l'élément structurant le plus important dans l'élaboration de la politique étrangère des États-Unis envers le Nicaragua entre 1977 et 1981, et que l'administration Carter a montré plus d'éléments de continuité que de rupture avec les administrations précédentes.

Mots clés : États-Unis, Nicaragua, politique étrangère, relations internationales, Jimmy Carter, droits de l'homme, endiguement, communisme, Somoza, Sandinistes.

CHAPITRE I

PROBLÉMATIQUE ET HISTORIOGRAPHIE

1.1 Introduction

En 1977, lorsque Jimmy Carter devient le 39^e président des États-Unis, le Nicaragua est dirigé depuis plus de quarante ans par la famille Somoza. Cette dictature implacable bénéficiait de l'appui des États-Unis, renouvelé par la nouvelle administration démocrate. Cependant, le président Anastasio Somoza semble perdre le contrôle sur la population. En effet, le 10 janvier 1978, Pedro Joaquin Chamorro, directeur du journal *La Prensa* et figure politique centriste importante au pays, se fait assassiner. L'implication de la Garde nationale, le bras armé du régime, provoque une colère généralisée dans la population, qui apporte un soutien de plus en plus significatif au FSLN, groupe révolutionnaire d'opposition à Somoza. Ce groupe de combattants est considéré par Washington comme étant marxiste; il s'agit donc d'une situation délicate qui mettra au défi la nouvelle administration démocrate¹.

En effet, durant sa campagne présidentielle et au cours de son mandat, Carter avait annoncé qu'il allait repenser la politique étrangère des États-Unis, politique qu'il avait dénoncée pour son caractère traditionnellement interventionniste et anticommuniste. Il avait promis de redorer l'image des États-Unis à l'étranger, en

¹ David Ryan, *US-Sandinista Diplomatic Relations: Voice of Intolerance*, New York, St. Martin's Press, 1995.

priorisant les droits de l'homme sur l'endiguement et en s'assurant que les décisions prises soient moralement acceptables. Or, la guerre civile qui fait rage au Nicaragua oppose un dictateur possédant un terrible dossier en ce qui concerne les droits de l'homme et un groupe révolutionnaire marxiste. L'idée que ce groupe prenne le contrôle d'un pays faisant partie de la sphère d'influence étatsunienne soulève bien des craintes à Washington, alors que le spectre d'un deuxième Cuba devient de plus en plus réaliste.

Carter tente d'assurer une transition politique pacifique qui ne provoquerait pas de changements majeurs aux institutions politiques nicaraguayennes, bénéfiques aux desseins étatsuniens. Sans succès. À l'été 1979, la révolution sandiniste instaure par la force un nouveau gouvernement : la Junte gouvernementale de reconstruction nationale. Après avoir supporté la dictature des Somoza, puis tenté de freiner l'ascension des Sandinistes, Carter a rapidement offert un soutien financier de 118 millions de dollars américains au nouveau gouvernement, pourtant considéré comme marxiste, soit la plus grande aide économique jamais accordée par les États-Unis à un pays d'Amérique centrale. Cette aide financière est octroyée sous le prétexte de promouvoir les droits de l'homme alors même que des efforts sont faits pour contrer l'expansion régionale des Sandinistes, puis a finalement été annulée, quelques jours avant la fin du mandat de Carter².

1.1.1 Problématique

Les fondements de la politique étrangère de Carter et les raisons qui ont provoqué les revirements drastiques dans sa politique envers le Nicaragua sont encore aujourd'hui l'objet de débats historiographiques, qui sont détaillés plus loin dans ce

² Robert F. Turner, *Nicaragua v. United States: A Look at the Facts*, Washington, D.C, Pergamon-Brassey's International Defense Publishers, 1987.

chapitre. La problématique au cœur de ce mémoire s'inscrit dans ces débats, et se formule ainsi : *comment expliquer les changements importants qui se sont opérés dans l'élaboration de la politique étrangère des États-Unis envers le Nicaragua entre 1977 et 1981?* À cette interrogation s'articulent les trois sous-questions suivantes : cette politique est-elle le fruit de la guerre froide et de la stratégie de l'endiguement, ou s'agit-il plutôt d'une authentique campagne de promotion des droits de l'homme? La politique étrangère de Carter se démarque-t-elle des politiques étatsuniennes de la deuxième moitié du XX^e siècle ou s'inscrit-elle plutôt dans la continuité? La politique étrangère de Carter était-elle cohérente ou s'agissait-il d'improvisations maladroites?

Ces questions seront abordées dans les trois chapitres qui suivent, au fil d'une trame chronologique couvrant les quatre années de la présidence de Jimmy Carter. Le chapitre II porte sur les deux premières années de son mandat. Il couvre le contexte politique international de l'arrivée au pouvoir du président, l'assassinat de Chamorro ainsi que les premières mesures de l'administration démocrate spécifiques au Nicaragua. Le chapitre III traite du début de l'année 1978 jusqu'à la victoire des Sandinistes, à l'été 1979. Il aborde les tentatives des États-Unis pour manoeuvrer une transition politique qui retirerait Somoza du pouvoir sans apporter de changements significatifs aux institutions politiques nicaraguayennes. Le dernier chapitre se penche sur les relations bilatérales entre le nouveau gouvernement, constitué principalement d'éléments du FSLN, et les États-Unis. Les motifs sous-jacents à l'aide humanitaire envoyée au Nicaragua et le support financier offert pour la reconstruction y seront notamment analysés.

1.1.2 Hypothèses et méthodologie

Ce mémoire défend l'idée que la politique étrangère des États-Unis entre 1977 et 1981 était profondément ancrée dans l'idéologie de la lutte contre le communisme

et structurée par la stratégie de l'endiguement. Malgré l'emploi de stratégies relativement nouvelles, elle s'inscrit en cohérence et en continuité avec les politiques étrangères étatsuniennes en place depuis le début de la guerre froide, mais aussi avec la politique étrangère de Reagan qui lui succède, puisqu'elle témoigne de la même conception du monde géopolitique et partage les mêmes objectifs.

Nous croyons avoir été en mesure de confirmer ces hypothèses grâce à l'étude de documents gouvernementaux. La grande majorité des documents employés dans cette recherche ont été déclassifiés récemment (2014, 2017)³ et publiés sous les volumes *Foreign Relations of the United States* (voir bibliographie : sources primaires publiées). Il s'agit principalement de rapports de rencontres entre politiciens et planificateurs politiques, de télégrammes envoyés entre les ambassades d'Amérique centrale et le département d'État, et de correspondances entre les membres des différents organes gouvernementaux concernés, notamment le Conseil de Sécurité et la CIA. Ces sources ont été compilées dans les *FRUS* à partir de banques d'archives se situant à la bibliothèque présidentielle de Jimmy Carter et à la *National Archives and Records Administration* (voir bibliographie : sources primaires non publiées). Il est évident qu'une sélection a été faite par les éditeurs afin de déterminer quels documents seraient publiés dans les *FRUS*. Malheureusement, il a été impossible, dans le cadre de ce mémoire, de se rendre directement sur les lieux afin de comparer quels documents avaient été omis. Les *FRUS* contiennent néanmoins des milliers de pages de documents, échantillon qui a été jugé suffisamment important pour procéder à la recherche.

³ Sur les modalités de déclassification, voir, par exemple, *Department of State, Office of the Historian* (en ligne: <<https://history.state.gov/historicaldocuments>>)

1.1.3 Objectifs et importance de la recherche

Cette recherche est importante pour plusieurs raisons. D'abord, elle se base sur des sources gouvernementales qui n'ont été que très récemment publiées et qui ont donc été très peu traitées par les historiens. Elle vise aussi à redonner une certaine légitimité à des interprétations qui ont été avancées par des historiens dans le passé et qui ont été attaquées sur le plan méthodologique. Par exemple, on peut penser à Morris H. Morley, qui a dénoncé avec véhémence l'impérialisme étatsunien dans son ouvrage sur les relations États-Unis-Nicaragua⁴. L'historien Richard H. Immerman croit que l'argumentation de Morley est fragile et peu convaincante, puisqu'elle se base largement sur des entrevues confidentielles et des documents gouvernementaux qui ne sont pas spécifiés. Les interprétations de Morley, selon Immerman, sont donc de l'ordre du théorique, puisqu'il ne présente que peu de preuves pour les appuyer⁵. Ainsi, sans offrir une toute nouvelle interprétation, cette recherche peut en solidifier certaines à l'aide de preuves documentaires.

D'un point de vue plus personnel, il est important de mentionner que l'auteur de ce mémoire n'a pas été convaincu par la toute dernière vague d'interprétations historiennes à ce sujet. Bien que des auteurs comme Keys et Sargent aient produit des ouvrages d'une qualité exceptionnelle, l'importance qu'ils accordent au contexte socioéconomique et au manque d'agentivité présidentielle paraît démesurée comparativement à l'emploi minime de notions explicatives telles que la guerre froide et l'endiguement. De plus, particulièrement chez Rosati et Keys, on constate une certaine propension à considérer les différents discours émanant de la Maison-Blanche comme de véritables preuves sur lesquelles il est possible d'appuyer une analyse de la politique étrangère des États-Unis. Nous avons pris soin de nous

⁴ Morris H. Morley, *Washington, Somoza, and the Sandinistas: State and Regime in U.S. Foreign Policy Toward Nicaragua 1969-1981*, Cambridge, Cambridge University Press, 1994.

⁵ Richard H. Immerman, compte rendu de « Washington, Somoza, and the Sandinistas: State and Regime in U.S. Policy toward Nicaragua, 1969-1981 », dans *The American Historical Review*, vol. 101, n° 1, février 1996.

distancier de cette approche et avons examiné davantage les actions posées et les mots qui ne sont pas prononcés devant le grand public, mais plutôt à huis clos, entre preneurs de décisions.

1.1.4 Acteurs à l'étude

- Jimmy Carter : président des États-Unis entre 1977 et 1981.
- Zbigniew Brzezinski : Responsable du Conseil de sécurité. C'est un membre important de la Commission trilatérale et il a une grande influence au sein du gouvernement et chez Carter.
- Cyrus Vance : secrétaire d'État. L'historiographie le présente souvent comme le contrepoids politique de Brzezinski. Son influence semble plus modérée au sein du gouvernement; il démissionne en 1980 pour protester contre l'opération *Eagle Claw*, lancée sans son accord.
- Edmund Muskie : remplaçant de Cyrus Vance en 1980. Il a moins d'importance pour cette recherche puisqu'il remplace Vance à la fin du mandat de Carter, alors que les politiques sont déjà bien en place.
- Robert A. Pastor : membre important du Conseil de sécurité. Il semble avoir eu une grande influence auprès de Brzezinski dans son appréhension de l'échiquier géopolitique mondial et dans l'élaboration des politiques étrangères.
- Warren Christopher : secrétaire d'État adjoint de 1977 à 1981. Plutôt que de remplacer Vance, il a continué à ce poste et fait le pont entre Vance et Muskie.

Sans occulter le rôle d'organisations intergouvernementales comme la Commission trilatérale ou d'organisations gouvernementales comme le Congrès,

cette étude examine ces acteurs-clefs de façon plus approfondie. Comme l'explique Sargent, les bureaucrates de niveaux intermédiaires connaissent souvent mieux les dossiers spécifiques que leurs dirigeants; ils filtrent l'information et élaborent différentes options afin de proposer un éventail de choix à leurs chefs. Cependant, ce sont dans les plus hautes instances décisionnelles que l'on tranche, que les politiques s'articulent en un tout cohérent et que les motifs stratégiques globaux émergent⁶. De plus, il semble important de mentionner que les présidents étatsuniens ont, à cette époque, un pouvoir considérable sur leurs institutions. L'opération militaire *Eagle Claw*, que Carter a pu mener sous la barbe du Congrès et même de son secrétaire d'État, est un bon exemple de ce pouvoir.

1.1.5 Cadre conceptuel

-Endiguement

L'endiguement, ou le « *containment* », est une doctrine politique étatsunienne qui sert de fondement théorique à l'élaboration de la politique étrangère des États-Unis envers le monde communiste durant la guerre froide. Elle est d'abord définie par George Kennan, numéro deux de l'ambassade des États-Unis à Moscou, dans son *long télégramme*, envoyé à Washington le 20 février 1946. L'endiguement peut prendre diverses formes d'actions et de méthodes, qui pouvaient par exemple être militaires, économiques ou diplomatiques, affichées ou secrètes⁷. L'objectif de l'endiguement est de contenir l'expansion de l'Union soviétique dans le monde, selon l'idée que le communisme, une fois isolé, s'écroulerait par lui-même⁸. La chute de l'URSS tend à

⁶ Daniel J. Sargent, *A Superpower Transformed*, Oxford, Oxford University Press, 2015, p. 7-8.

⁷ Claude Quétel, *Dictionnaire de la guerre froide*, Paris, Larousse, 2008, p. 164-165.

⁸ Brandon Toropov, *Encyclopedia of Cold War Politics*, New York, Facts On File, 2000, p. 254.

démontrer que la stratégie de Kennan était valide, quoique cette affirmation puisse être contestée⁹.

-Théorie des dominos

Il s'agit d'une métaphore d'un jeu qui émerge comme l'un des principaux arguments en faveur de l'intervention étatsunienne (particulièrement dans le tiers-monde et au Vietnam) pour contrer l'expansion du communisme. La théorie est d'abord articulée par le président Dwight D. Eisenhower dans une conférence de presse donnée le 7 avril 1954, alors que la bataille de Diên Biên Phu était en cours. Bien qu'elle s'appuie principalement sur le concept d'endigement et sur l'idée que l'Occident faisait face à une conspiration communiste à l'échelle globale, des préceptes bien en place déjà durant la présidence de Harry S. Truman, la formulation métaphorique simple de Eisenhower rejoint aussi bien les fonctionnaires que le grand public étatsunien. La théorie des dominos prétend que la chute du « domino » indochinois entraînerait le basculement du côté communiste d'autres pays voisins comme la Birmanie, la Thaïlande, la Malaisie et l'Indonésie. Ironiquement, c'est du côté soviétique que la théorie semble avoir démontré son exactitude, alors que l'effondrement des nations satellites communistes de l'Europe de l'Est dans les années 1989 et 1990 fut la prémisse de la désintégration de l'Union soviétique en 1991¹⁰.

-Impérialisme étatsunien

L'impérialisme est, à la base, l'exercice du contrôle d'un État sur un peuple ou une nation à des fins d'expansion économique et/ou territoriale. Durant la guerre froide, les modèles impérialistes traditionnels sont en déclin alors que de nouvelles définitions « d'empire » émergent. L'impérialisme suggère dorénavant l'imposition de forces économiques, militaires et culturelles par une nation dans les affaires d'une

⁹ Joseph Smith et Simon Davis, *Historical Dictionary of the Cold War*, Lanham, Scarecrow Press, 2000, p. 119.

¹⁰ *Ibid.*, p. 131-132.

autre, tout en démentant d'éventuels motifs impérialistes. Durant la guerre froide, les États-Unis et l'URSS exercent une influence sans précédent sur la géopolitique mondiale. La lutte pour la domination économique et militaire a motivé ces superpuissances à chercher des ressources et des alliances politiques chez d'autres nations, ce qui a provoqué l'essor d'un nouvel ordre mondial bipolaire. Du côté étatsunien, le concept d'impérialisme prend une connotation de plus en plus péjorative au fur et à mesure que les années avancent, alors que l'expansion financière, militaire et culturelle des États-Unis leur octroie la réputation de conduire leur politique étrangère avec des intentions impérialistes. Le nombre de troupes étatsuniennes en poste au Japon, en Allemagne et en Corée du Sud, tout comme les interventions militaires en Corée, au Vietnam, au Laos et au Cambodge, ont contribué à attacher le concept « impérial » aux États-Unis durant la guerre froide¹¹.

-Hégémonie étatsunienne

Le dénouement de la Seconde Guerre mondiale place les États-Unis en tête des plus grandes économies du monde. Leur territoire est resté pratiquement intact durant la guerre et le nouveau système capitaliste mondial se forme autour du plan Marshall (1947) et des accords de Bretton Woods de 1944, qui imposent le dollar comme monnaie de réserve, la seule monnaie convertible en or, dont la superpuissance possède les deux tiers du stock mondial. La capacité de production des États-Unis est aussi remarquable : « le pays dispose de la première flotte marchande, de la seule aviation commerciale et de plus des trois quarts des véhicules du monde »¹². L'hégémonie économique étatsunienne arrive à un point de déclin relatif durant les années 1970, alors que le processus de la mondialisation montre que l'interdépendance économique des nations peut être un facteur nuisible aux États-Unis, qui subissent de plein fouet la crise du pétrole¹³. Quant à la force militaire de la

¹¹ Ruud van Dijk (éd.), *Encyclopedia of the Cold War*, New York, Routledge, 2008, p. 427-430.

¹² Claude Quétel, *Op. cit.*, p.221.

¹³ *Ibid.*, p. 220-221.

superpuissance, même si elle semble vacillante, entre autres à certains moments de la course à l'armement nucléaire contre l'URSS et durant la guerre du Vietnam, elle tend à renforcer l'idée d'hégémonie étatsunienne, tout comme la culture des États-Unis, qui envahit rapidement les zones de sa sphère d'influence durant la guerre froide¹⁴.

-Droits de l'homme

Durant la guerre froide, le mouvement international des droits de l'homme connut un essor considérable, comme en témoignent les dizaines de traités et les centaines d'organisations nongouvernementales établies dans l'espoir de codifier et de promouvoir des standards de base que devraient adopter les gouvernements. Bien que ce mouvement s'est surtout développé en réaction aux horreurs de la première moitié du XX^e siècle, et particulièrement de l'Holocauste, les racines contemporaines des droits de l'homme peuvent être attribuées à la Charte de l'Atlantique. Ses huit principes, dont l'autodétermination, la coopération économique et la paix internationale, se voulaient un miroir des idéaux des démocraties libérales et tendaient à les différencier du fascisme et du militarisme des pays de l'Axe. En 1948, les Nations Unies adoptent la Déclaration universelle des droits de l'homme, qui définit les protections de base auxquelles tous les peuples avaient droit. Cependant, le document ne prévoit aucun moyen pour imposer ces règles ni punir les violateurs. De plus, le contexte de la guerre froide fait en sorte qu'il est impossible pour les diplomates (qui, de façon générale, privilégiaient la stabilité internationale plutôt que la justice internationale) de résoudre les débats sur l'équilibre entre les droits collectifs et individuels, et entre les droits civils-politiques et socioéconomiques. Il a donc semblé impossible, pendant des années, de pouvoir obtenir un consensus sur les principes de base des droits de l'homme, et encore moins d'agir pour les défendre. Les années 1970, qui furent le théâtre de crimes contre l'humanité en Amérique

¹⁴ Ruud van Dijk, (éd.), *Op. cit.*, p. 429.

latine, en Afrique et en Asie encore pires que durant les années 1960, virent un regain d'intérêt pour la défense des droits de l'homme, notamment par la signature des Accords d'Helsinki, en 1975. Durant sa campagne électorale, la promotion des droits de l'homme dans le monde deviendra l'un des sujets politiques les plus importants pour Jimmy Carter¹⁵.

1.2 Bilan historiographique

Ce bilan historiographique est organisé de façon chronologique afin de permettre au lecteur d'apprécier l'évolution des interprétations. Il est constitué en grande majorité d'études réalisées par des historiens, bien qu'il comporte certains ouvrages attribuables à des politologues, des journalistes ou des spécialistes des relations internationales. Les ouvrages qui ne proviennent pas de la pratique historique sont préalablement identifiés comme tels. La première partie du bilan regroupe les documents écrits « à chaud », c'est-à-dire les textes qui ont été rédigés durant ou peu après la présidence de Carter. La deuxième partie du bilan porte sur l'historiographie s'étant développée depuis la deuxième moitié des années 1980 jusqu'au tournant du siècle. La dernière partie traite de l'historiographie récente, qui a été produite au XXI^e siècle.

1.2.1 Les premières études : dénoncer pour corriger

Les premiers écrits portant sur la politique étrangère de Carter proviennent des journalistes. Ils sont, selon l'historien Robert D. Schulzinger, des travaux de grande qualité, mais qui ne tiennent pas compte des théories de la guerre froide et des relations internationales. Ce sont des textes assez conventionnels sur le comportement

¹⁵ *Ibid.*, p. 417-420.

que devrait adopter le président et sur la façon dont devrait fonctionner le système gouvernemental¹⁶. Durant le mandat démocrate, plusieurs politologues emboîtent le pas aux journalistes et publient des ouvrages qui redressent, du moins en partie, leurs écueils méthodologiques. Ces documents font souvent état de l'agressivité étatsunienne en matière de politique étrangère envers l'Amérique centrale et de son manque de cohérence¹⁷.

Laurence H. Shoup figure parmi les premiers historiens à avoir publié une étude sur la politique étrangère de Carter. Il publie *The Carter Presidency and Beyond: Power and Politics in the 1980s* en 1980, alors que les élections qui allaient sonner le glas pour le président démocrate n'avaient pas encore eu lieu. Le titre de l'ouvrage est trompeur, puisque celui-ci retrace l'ascension au pouvoir de Carter, puis examine l'élaboration de sa politique étrangère, avant de commenter la campagne électorale qui se mettait en branle. Shoup met la table pour ses collègues qui prendront la relève sur le sujet en soulignant le conflit entre Cyrus Vance, secrétaire d'État qui prônait la modération, et Zbigniew Brzezinski, conseiller à la sécurité nationale, qui souhaitait que le président adopte la ligne dure. Ces deux hommes avaient beaucoup d'influence à la Maison-Blanche et avaient chacun des groupes de support dans la société. Shoup prétend que le président n'a jamais su trancher entre ces deux visions, ce qui a eu des incidences majeures pour l'élaboration de la politique étrangère, considérée comme hésitante, toujours à cheval entre deux options¹⁸. Le combat d'idées et d'influence entre Vance et Brzezinski sera d'ailleurs

¹⁶ Robert D. Schulzinger, « Complaints, Self-justifications, and Analysis: The Historiography of American Foreign Relations since 1969 », *Diplomatic History*, vol. 15, n° 2, avril 1991.

¹⁷ Voir, par exemple, Stanley Hoffmann, *Primacy or World Order: American Foreign Policy since the Cold War*, New York, McGraw-Hill Book Company, 1978, John D. Martz et Lars Schoultz (éd.), *Latin America, the United States, and the Inter-American System*, Boulder, Westview Press, 1980, et Kenneth W. Thompson, *Morality and Foreign Policy*, Baton Rouge, Louisiana State University Press, 1980.

¹⁸ Shoup prétend aussi que Carter avait les mains liées par les banques et les grandes corporations qui dominaient l'économie et dont il aurait dépendu pour devenir président.

une focale employée par nombre d'historiens subséquents, et son importance est encore matière à débats aujourd'hui¹⁹.

Shoup soutient que Carter croyait que le tiers-monde (dont le Nicaragua) avait été négligé par les politiques étrangères antérieures et revêtait maintenant une grande importance pour des raisons économiques et stratégiques. Le tiers-monde fut donc considéré comme l'un des récepteurs visés par une politique étrangère globale, façonnée selon le thème général des droits de l'homme. Selon l'auteur, cette campagne internationale de la promotion des droits de l'homme avait trois objectifs interreliés. Premièrement, elle visait à redonner une certaine crédibilité à la politique étrangère, grandement contestée et ébranlée au sein de la nation et à l'international depuis les débâcles de la guerre du Vietnam. En second lieu, le fait d'ajouter une dimension moraliste à la politique étrangère lui donnait une image de bienveillance, de justice et d'intégrité, nécessaire pour reconstruire l'hégémonie étatsunienne et légitimer d'éventuelles interventions politiques dans le monde. Finalement, cette campagne aurait visé principalement l'URSS, puisqu'elle revêtait une tendance forte anticommuniste et renouvelait l'aspect idéologique de la guerre froide. En effet, l'objectif ultime de la promotion des droits de l'homme aurait été d'affaiblir l'unité et la force du bloc soviétique en encourageant les dissidences en son sein et parmi sa sphère d'influence, tout en espérant que les éventuelles ripostes communistes contre ces dissidences allaient renforcer l'unité à l'Ouest. Shoup conclut sans nuances ni hésitations : la politique étrangère de Carter envers le tiers-monde était une forme sophistiquée de néo-colonialisme, destinée à garder un contrôle politique et économique sur ces pays, tout en revitalisant le discours des dangers du

¹⁹ Voir, par exemple, Daniel J. Sargent, *Op. cit.*, qui spécifie que le combat entre Vance et Brzezinski est grandement minimisé dans son étude puisque peu déterminant politiquement, contrairement à, par exemple, John Lewis Gaddis, *Strategies of Containment: A Critical Appraisal of Postwar American National Security Policy*, Oxford, Oxford University Press, 1982, qui prétend que ce combat est d'une importance capitale, déterminant pour la politique étrangère de Carter, finalement surtout influencée par Brzezinski.

communisme, ce qui permettait de gérer les crises au sein de la nation plus facilement²⁰.

Deux ans après la publication de ce livre, John Lewis Gaddis, l'un des historiens de la guerre froide les plus connus et prolifiques, publie un ouvrage qui partage beaucoup de points en commun avec l'interprétation de Shoup. Gaddis explique, dans *Strategies of Containment: A Critical Appraisal of Postwar American National Security Policy*, que la stratégie de l'endiguement est, dès 1945, la stratégie géopolitique centrale, voire unique, des États-Unis. Ainsi, Jimmy Carter n'aurait que poursuivi la nouvelle version de cette stratégie : la « détente », instaurée par Nixon. Cette version s'inscrit dans le premier des deux types d'endiguement détaillés par Gaddis, soit la stratégie de l'endiguement asymétrique. Il s'agit de la stratégie originale de l'endiguement de George Kennan, reprise par le *New Look* d'Eisenhower. L'endiguement asymétrique considère que les États-Unis ne peuvent pas frapper partout en même temps avec une force maximale, puisque leurs ressources économiques, humaines et matérielles sont limitées. Dans cette version de l'endiguement, les États-Unis doivent donc choisir leurs combats, quitte à risquer de perdre certaines positions difficilement défendables tout en augmentant la confrontation ailleurs, là où il serait possible de faire des gains plus facilement. Ces choix sont calculés dans l'idée d'opposer ses forces aux faiblesses de l'adversaire et de garder l'initiative, c'est-à-dire de déterminer l'endroit et le moment où le communisme sera combattu avec le plus de vigueur. Carter, avec son boycottage des Jeux olympiques de 1980 à Moscou, aurait démontré que l'endiguement asymétrique avait fait banqueroute, que l'endiguement symétrique n'était plus possible, et qu'une alternative aux cycles sans imagination de la politique étrangère était souhaitable²¹.

²⁰ Laurence H. Shoup, *The Carter Presidency and Beyond: Power and Politics in the 1980s*, Palo Alto, Ramparts Press, 1980.

²¹ John Lewis Gaddis, *Strategies of Containment: A Critical Appraisal of Postwar American National Security Policy*, Oxford, Oxford University Press, 1982.

Gaddis menait donc un combat pour rétablir la situation en démontrant l'importance de renouveler une approche qui avait mal vieilli.

En 1983, Walter LaFeber publie *Inevitable Revolutions: The United States in Central America*, l'un des premiers livres d'histoire portant spécifiquement sur la politique étrangère des États-Unis envers l'Amérique centrale couvrant, entre autres, la présidence de Carter. Bien que son angle d'approche touche de façon plus pointue le dossier nicaraguayen que les ouvrages mentionnés précédemment, il semble que ses interprétations ne s'en éloignent pas tant. Il remarque d'abord que la politique étrangère de Carter était non seulement intrusive, mais aussi contradictoire, car elle prétendait faire la promotion des droits de l'homme, tout en appuyant la dictature brutale de Somoza contre le Front de libération nationale. La plus grande crainte de Carter n'était donc pas, selon LaFeber, de voir les conditions de vie des Nicaraguayens se détériorer, mais d'assister, impuissant, à l'avènement d'un gouvernement révolutionnaire qui projetterait le territoire hors du contrôle des États-Unis, voire, pire encore, dans les bras du bloc communiste. Les mesures qui ont été prises par Carter pour garder un certain contrôle sur le pays, en plus de s'avérer n'être qu'une succession d'échecs sur toute la ligne, étaient orientées selon l'idée que les États-Unis ne devaient pas « perdre » le Nicaragua. Il faut mentionner que LaFeber précise que cette peur de la perte du pays d'Amérique centrale était partagée par nombre de politiciens qui auraient fait d'intenses pressions sur Carter pour qu'il s'ajuste à la situation et « reprenne les choses en main »²².

²² Walter LaFeber, *Inevitable Revolutions: The United States in Central America*, New York, W.W. Norton & Company, 1983.

1.2.2 L'après 1985 : la fin d'un consensus

La deuxième moitié des années 1980 marque une certaine rupture au sein des interprétations, qui étaient alors surtout orientées vers la dénonciation de « l'impérialisme américain » et des démonstrations de continuité entre les politiques de la guerre froide et la politique étrangère de Carter. Bien que ces positions continuent à être défendues avec vigueur chez certains historiens, d'autres vont les nuancer et même aller jusqu'à les contredire sur toute la ligne.

Selon Gaddis Smith, Carter avait bel et bien des aspirations réformistes qui, bien que louables, étaient vouées à l'échec dès le départ. En effet, ses critiques des politiques étrangères précédentes et son moralisme intense n'ont eu qu'un écho favorable dans la population durant « la période de doute » de l'après-Vietnam, avant que les Étatsuniens ne reviennent à leur posture traditionnelle combative et nationaliste en rejetant en bloc les valeurs morales sous-jacentes aux politiques du président. Ce dernier, malgré certains succès, projetait une image de faiblesse et d'incompétence en matière de politique étrangère étant donné son inexpérience et ses erreurs diplomatiques. Smith croit néanmoins que Carter, durant les premières années de son mandat, tenait entre ses mains un éventail étonnant de réformes et d'initiatives en matière de politique étrangère, qu'il compare aux activités domestiques intenses du *New Deal* de Franklin D. Roosevelt²³. Au fil de son mandat, si Carter a basculé vers une politique étrangère plus combative dans l'esprit de la guerre froide, c'est, selon Smith, parce que Brzezinski gagnait sa lutte d'influence chez le président, aux dépens de Vance. Smith apporte donc une certaine nuance au débat, en acceptant l'idée que Carter accordait une grande importance aux droits de l'homme et qu'il ne

²³ La même comparaison est faite dans Scott Kaufman, *Plans Unraveled: The Foreign Policy of the Carter Administration*, DeKalb, Northern Illinois University Press, 2008, p. 236.

voulait pas s'en servir que pour justifier une politique étrangère digne de la guerre froide²⁴.

Il faut mentionner que cette approche plus nuancée, qui veut accorder une certaine crédibilité aux objectifs moraux énoncés par le président, ne fait pas l'unanimité. En effet, la même année, Karl Bermann, dans son livre *Under the Big Stick: Nicaragua and the United States Since 1848*, dénonce avec véhémence la longue histoire d'interventions politiques et militaires des États-Unis au Nicaragua²⁵. Alors que l'administration Reagan est en pleine guerre (à peine voilée) contre les Sandinistes et demande à sa population de percevoir le régime comme une menace, Bermann remonte jusqu'au milieu du siècle précédent pour accuser les États-Unis d'être le pays qui, à la base, a provoqué la révolution sandiniste, à grands coups d'ingérences qui perdurent depuis plus de cent ans²⁶. Il fait partie de ceux qui déplorent le manque d'unanimité chez les politiciens étatsuniens durant la présidence démocrate, la politique étrangère confuse et accablée d'échecs qui en a découlé et le refus de Carter, malgré ses promesses de promouvoir les droits de l'homme, d'agir contre les infamies de Somoza. L'assistance économique offerte par Washington au nouveau régime avait comme objectif, selon Bermann, de servir de levier au sein de la junte militaire qui gouvernait maintenant le pays, et prévenir son éventuelle isolement du marché capitaliste mondial. Si la dénonciation de l'impérialisme étatsunien de Bermann semble s'inscrire dans un certain esprit de continuité avec plusieurs de ses prédécesseurs, le motif de la lutte contre le communisme laisse place

²⁴ Gaddis Smith, *Morality, Reason and Power: American Diplomacy in the Carter Years*, New York, Hill and Wang, 1986.

²⁵ Sur les dénonciations de l'interventionnisme étatsunien au Nicaragua publiées dans la deuxième moitié des années 80, voir aussi William I. Robinson et Kent Norsworthy, *David and Goliath: The U.S. War Against Nicaragua*, New York, Monthly Review Press Center for the Study of the Americas, 1987.

²⁶ C'est une perception semblable qui est donnée dans Loramy Gerstbauer, *U.S. Foreign Policy and the Politics of Apology*, New York, Routledge, 2016.

à un accent porté sur des politiques antérieures à l'endiguement, telles que la doctrine Monroe²⁷.

Un an plus tard, c'est une tout autre vision des relations États-Unis-Nicaragua qui est donnée par Robert F. Turner, professeur en droit international. Ce dernier, dans *Nicaragua v. United States : A Look at the Facts*, explique que l'administration Carter fut un gouvernement très favorable à la révolution sandiniste et la chute de Somoza. Il s'appuie sur de nombreuses sources tirées des départements d'État et de la Défense pour prétendre que l'objectif de l'aide économique étatsunienne était tout simplement d'assurer de bonnes relations avec le nouveau gouvernement. Selon Turner, si l'historiographie présente Carter (et Reagan) comme des présidents n'ayant été motivés que par la peur du communisme, c'est parce que la campagne de désinformation et les « dirty tricks » des Sandinistes ont fonctionné. Il prétend que ces derniers ont été très habiles en cachant leurs agressions militaires chez leurs voisins tout en accusant les États-Unis d'agression non justifiée envers le Nicaragua. Si l'on en croit l'auteur, les États-Unis n'ont donc pratiquement rien à se reprocher, contrairement aux Sandinistes, dont les mensonges ont confondu les analystes de l'époque et même pratiquement subjugué l'historiographie²⁸.

Joshua Muravchik, professeur en sciences politiques, croit plutôt que ce manque de continuité dans la politique étrangère de Carter, qualifiée d'inconsistante, est due au fait qu'il n'y avait pas de conception centrale articulant la politique et les droits de l'homme²⁹. Ainsi, lorsque la promotion de ces droits entrainait en conflit avec d'autres intérêts diplomatiques, ces conflits étaient résolus de façon erratique. Il

²⁷ Karl Bermann, *Under the Big Stick: Nicaragua and the United States Since 1848*, Boston, South End Press, 1986.

²⁸ Robert F. Turner, *Op. cit.*

²⁹ Cette vision, voire dénonciation, de l'incompétence de Carter est aussi présente chez Donald S. Spencer, *The Carter Implosion: Jimmy Carter and the Amateur Style of Diplomacy*, New York, Praeger Publishers, 1988 et chez Betty Glad, dont la thèse de l'ouvrage est détaillée dans la prochaine partie du bilan.

octroie donc une certaine authenticité aux aspirations réformistes de Carter et questionne plutôt la compétence de l'administration démocrate³⁰.

Jerel A. Rosati, de son côté, se montre beaucoup plus enthousiaste face à la politique étrangère de Carter envers le Nicaragua, un peu dans la même veine que Turner. Rosati prétend que les droits de l'homme étaient le dossier le plus important pour l'administration démocrate, ce qui la différenciait des administrations précédentes. S'il faut en croire l'auteur, la campagne de promotion des droits de l'homme de Carter était authentique et honnête et n'avait d'autres objectifs que d'améliorer le sort des populations dans le besoin et de promouvoir la démocratie et la liberté³¹. Il est important de mentionner que malgré le travail historiographique de Rosati, ses critiques informées des historiens précédents et sa présentation exhaustive de son cadre conceptuel, son étude ouvre le flanc à une critique fondamentale : son argumentaire se base principalement sur les discours de Carter, Vance et Brzezinski. Or, il faudrait rappeler à Rosati que les discours devraient toujours être considérés par les historiens pour ce qu'ils sont vraiment, c'est-à-dire des mots employés pour convaincre un auditoire. Il serait erroné de leur accorder, selon l'auteur de ce projet de mémoire, une trop grande crédibilité.

L'analyste politique Holly Sklar, quant à elle, prétend que l'influence la plus déterminante pour la politique étrangère de Carter fut la Commission trilatérale³², étant donné l'importance qu'elle a eue sur sa compréhension des affaires étrangères. L'auteure remarque d'ailleurs que les départements d'État, du Trésor et de la Défense ont recruté des trilatéralistes pour occuper les plus hautes fonctions durant le mandat démocrate et que l'élaboration de la politique étrangère envers l'Amérique centrale a

³⁰ Joshua Muravchik, *The Uncertain Crusade: Jimmy Carter and the Dilemmas of Human Rights*, Lanham, Hamilton Press, 1986.

³¹ Jerel A. Rosati, *The Carter Administration's Quest for Global Community: Beliefs and their Impact on Behavior*, Columbia, University of South Carolina Press, 1987.

³² Sur la Commission trilatérale voir, par exemple, Dino Knudsen, *The Trilateral Commission and Global Governance: Informal Elite Diplomacy, 1972-82*, New York, Routledge, 2016.

été guidée par Sol Linowitz, trilatéraliste siégeant à la présidence de la Commission sur les relations É.-U.-Amérique latine. Si le fait de donner autant d'importance à la Commission semble être une approche novatrice pour l'époque, celle-ci renforce plutôt les perceptions historiographiques initiales des auteurs qui prétendaient que l'endiguement était la clef de voûte de l'élaboration des politiques étrangères. En effet, l'analyse qui est faite des objectifs de la Commission trouve son écho dans la théorie de l'endiguement asymétrique de Gaddis. Selon Sklar, le trilatéralisme promouvait l'accommodation avec le tiers-monde plutôt que la confrontation incessante afin de restaurer le *statu quo*, c'est-à-dire la cohésion et la domination économique et politique de l'alliance de l'Ouest, opposée aux desseins du bloc communiste. « *Accommodation is a form of intervention that relies on reform and selective repression to keep leftists out of power and employs cooptation and selective pressure to manage and weaken leftists once in power* »³³. L'idée de ces accommodements est de « vaincre » l'Union soviétique par une compétition économique basée sur le commerce et des investissements pour aider le développement des pays du tiers-monde³⁴. Il semble donc que ces nouveaux angles d'étude témoignent de stratégies semblables et d'objectifs pratiquement identiques, qui tendent plutôt à renforcer la thèse de l'endiguement comme grille de lecture par excellence pour la période.

En 1994, le politologue et historien Morris H. Morley placera la politique étrangère de Carter envers le Nicaragua dans un contexte plus large au niveau temporel et géographique. Selon lui, trois préoccupations sont au cœur de la politique étrangère étatsunienne envers le tiers-monde depuis la Deuxième Guerre mondiale : un support pour des économies ouvertes et des stratégies de développement qui accordent aux banques et aux investissements privés étrangers un rôle-clef, un support pour des régimes qui sont prêts à offrir des efforts pour endiguer, voire

³³ Holly Sklar, *Washington's War on Nicaragua*, Toronto, Between the Lines, 1988, p. 8.

³⁴ *Ibid.*

combattre, les forces de révolution sociale et nationale, et une détermination pour sauvegarder les intérêts stratégiques et sécuritaires des États-Unis en conformité avec leurs objectifs régionaux et globaux. Bien que, selon Morley, le contexte international ait grandement changé depuis la fin de la guerre, les ajustements obligés de l'administration Carter pour suivre ces changements répondaient toujours à ces trois préoccupations³⁵.

C'est une conception assez semblable qui sera donnée par Lars Schoultz, quatre ans plus tard, bien que ce dernier replace le tout dans un contexte plus long et ajoute une perception de racisme au sein des politiques. Selon lui, la politique étrangère de Carter envers le Nicaragua s'inscrit en continuité avec les politiques étrangères étatsuniennes des deux siècles précédents³⁶. Toutes partageraient la même finalité : promouvoir les intérêts économiques, politiques et sécuritaires des États-Unis. Ainsi, si les politiques changent et se dotent de nouvelles stratégies (comme la campagne des droits de l'homme de Carter), c'est dans le but de répondre à des défis précis et ponctuels qui nuisent à ces intérêts, qui eux ne changent pas. De plus, Schoultz défend l'idée que, sous-jacente à toutes les politiques étrangères étatsuniennes envers l'Amérique latine, se retrouve une croyance envahissante que ces peuples sont une branche inférieure de l'espèce humaine. Bien que la définition de cette infériorité ait fluctué au cours des décennies, c'est selon le terme omnibus « sous-développement » qu'elle aurait été résumée durant la deuxième moitié du XX^e siècle³⁷.

En 1995, Mark T. Berger s'oppose aux deux derniers auteurs mentionnés et défend l'idée que pour comprendre la politique étrangère des États-Unis envers

³⁵ Morris H. Morley, *Op. cit.*

³⁶ C'est aussi ce que pense David Ryan, qui souligne que Carter croyait qu'il avait le *droit* d'intervenir et de contrôler les changements révolutionnaires en Amérique latine, dans l'esprit du corollaire Roosevelt de 1904. Source : David Ryan, *Op. cit.*, p. 3.

³⁷ Lars Schoultz, *Beneath the United States: A History of U.S. Policy Toward Latin America*, Cambridge, Harvard University Press, 1998.

l'Amérique latine, il faut considérer d'abord et avant tout les facteurs économiques, centraux dans l'élaboration de toute politique étrangère étatsunienne. Ainsi, la campagne des droits de l'homme de Carter, son aide financière accordée au nouveau gouvernement sandiniste et toute action précédente et subséquente auraient été décidées pour préserver son hégémonie économique mondiale³⁸.

1.2.3 L'état de l'historiographie au XXI^e siècle : vieux débats, nouvelles interprétations

Le mouvement historiographique vers une histoire de la politique étrangère étatsunienne plus globale et contextualisée, entamée au milieu des années 1980, n'aura pas créé un nouveau « dogme » à suivre. Cette tendance a plutôt bonifié la multitude des façons de considérer le récit historique, sans pour autant complètement remplacer les interprétations et les méthodes précédentes. L'historiographie du XXI^e siècle propose de nouvelles tendances, nuances et focales, mais les interprétations antérieures y sont aussi toujours défendues, ce qui témoigne d'une complexification de l'ensemble historiographique.

L'un des tout premiers livres à paraître sur le sujet au XXI^e siècle est *La Politique étrangère des États-Unis depuis 1945 : De la Guerre mondiale à la mondialisation*. Il s'agit d'un ouvrage très critique de la politique étrangère étatsunienne. Les auteurs considèrent que le déclin du pouvoir militaire, politique et économique des États-Unis par rapport aux autres pays industrialisés durant les années 1970 a été déterminant dans les choix politiques qui ont été faits. Ils croient donc que Carter, tout comme ses prédécesseurs, tentait diverses stratégies afin de

³⁸ Mark T. Berger, *Under Northern Eyes: Latin American Studies and US Hegemony in the Americas 1898-1990*, Indianapolis, Indiana University Press, 1995.

« redresser la situation et [...] rétablir les fondations de l'hégémonie mondiale américaine »³⁹.

La même année, Robert A. Strong offre une tout autre perspective que les auteurs du livre mentionné ci-haut. Selon lui, les historiens qui ont vu en la flexibilité de Carter des signes de faiblesse et d'indécision sont dans l'erreur. Bien que Strong admette que les événements qui ont eu lieu durant sa présidence, comme l'invasion de l'Afghanistan de 1979, ont démontré que ses efforts se sont soldés par un échec, il croit que Carter a réussi à articuler le thème central d'une authentique défense des droits de l'homme à sa politique étrangère. C'est un ouvrage qui décrit donc le président comme une personne sincère aux commandes d'un programme politique complexe qui impliquait des risques politiques substantiels et inévitables⁴⁰. S'il faut en croire Strong, la campagne de promotion des droits de l'homme au Nicaragua de Carter ne visait qu'à améliorer le sort de la population nicaraguayenne.

Bien que les auteurs de *American Dream, Global Nightmare* ne se penchent pas directement sur la politique étrangère de Carter, ils proposent, en 2004, dix lois idéologiques, ou héritages collectifs, qui ont contribué à façonner l'histoire des États-Unis. Une de ces lois peut servir de base théorique pour appréhender de façon globale la politique étrangère étatsunienne contemporaine : l'impérialisme est profondément ancré dans la nation et exprimé par celle-ci depuis sa fondation. L'empire étatsunien aurait construit une économie performante, mais qui demande un influx constant de ressources provenant de territoires étrangers pour accumuler du capital et des marchés extérieurs pour offrir des débouchés aux industries⁴¹. La politique étrangère de Carter devrait alors être abordée par l'angle économique, comme le croit Berger, ce qui

³⁹ Michel Allner et Larry Portis, *La Politique étrangère des États-Unis depuis 1945*, Paris, Ellipses, 2000, p. 99.

⁴⁰ Robert A. Strong, *Working in the World: Jimmy Carter and the Making of American Foreign Policy*, Baton Rouge, LSU Press, 2000.

⁴¹ Ziauddin Sardar et Merryly Wyn Davies, *American Dream Global Nightmare*, Cambridge, Icon Books, 2004, p. 23-24.

signifierait que les décisions du président avaient pour objectif de maintenir l'importation de ressources nicaraguayennes et l'exportation vers le Nicaragua de produits fabriqués aux États-Unis, ce qui n'est pas sans rappeler les relations économiques coloniales traditionnelles entre métropole et colonie.

L'historien John A. Soares, de son côté, soutient que Carter a effectivement tenté de prévenir la consolidation du régime sandiniste pour solidifier la position stratégique étatsunienne et prévenir d'éventuels gains de ses opposants économiques, mais que le président croyait que les compromis à court terme dans le dossier des droits de l'homme seraient contrebalancés à plus long terme par l'expansion des libertés démocratiques au Nicaragua⁴².

Selon le journaliste Tim Weiner, spécialisé dans l'histoire des agences de renseignement depuis la Deuxième Guerre mondiale, Bob Gates, qui était à l'époque agent de la CIA et membre du Conseil national de sécurité, croyait que la politique des droits de l'homme du président démocrate visait principalement l'URSS, tout comme Shoup le prétendait en 1980. « *Through his human rights policies, he became the first president since Truman to challenge directly the legitimacy of the Soviet government in the eyes of its own people*⁴³. »

La même année où Weiner publie son livre, Scott Kaufman vient à la défense du président en contredisant l'auteur de *Legacy of Ashes*. Il soutient que l'on peut reprocher à Carter son style de direction et son incapacité à comprendre l'impossibilité de séparer les droits de l'homme des autres enjeux internationaux, mais que sa campagne pour les droits de l'homme au Nicaragua ne visait pas l'URSS; du moins, pas directement. Il s'agissait plutôt, par l'octroi de financement et la non-intervention militaire, de prévenir une radicalisation du processus de révolution et la

⁴² John A. Soares, « Strategy, Ideology, and Human Rights: Jimmy Carter Confronts the Left in Central America, 1979–1981 », *Journal of Cold War Studies*, vol. 8, n° 4, octobre 2006, pp. 57–91.

⁴³ Bob Gates, cité dans Tim Weiner, *Legacy of Ashes: The History of the CIA*, New York, Anchor Books, 2008, p. 416.

déstabilisation de la région, tout en faisant la promotion d'un centre politique modéré au sein du nouveau gouvernement sandiniste⁴⁴.

Pour l'historienne Betty Glad, la présidence démocrate est une suite d'échecs attribuables à l'incompétence de Carter. Selon elle, le président n'avait pas de vision stratégique bien développée. Tout en adoptant l'idée traditionnelle que les États-Unis ont une mission morale spéciale à remplir dans le monde, il aurait échoué à comprendre les subtilités du jeu entre le pouvoir et la capacité d'atteindre ce qui est souhaitable. En attribuant des mauvais motifs à ses adversaires, il n'aurait pas compris que ceux-ci avaient aussi des intérêts et qu'une diplomatie réussie doit se baser sur l'appréciation des pouvoirs relatifs des différents partis et sur l'acceptation de compromis sur des intérêts opposés⁴⁵. Ainsi, pour Glad, comme pour Spencer et Muravchik, c'est une campagne des droits de l'homme authentique, mais bien naïve et mal dirigée, que le président aurait menée.

Dans *Reclaiming American Virtue: The Human Rights Revolution of the 1970s*, Barbara J. Keys se positionne contre les historiens pour qui la campagne de promotion des droits de l'homme de Carter n'était qu'une stratégie antisoviétique ou une parure électorale. Elle défend bec et ongles les efforts du président, affirmant que c'est sa posture qui permit à cet « idéalisme » d'atteindre des sommets extraordinaires en termes de popularité et de reconnaissance des droits de l'homme dans le monde⁴⁶, ce que la confusion générale de l'administration démocrate et l'application erratique de cette nouvelle approche ne peuvent effacer. À son avis, cette promotion n'était pas dirigée contre l'URSS, mais vers les États-Unis, comme un antidote au sentiment général de honte et de culpabilité provoqué par le traumatisme de la guerre du

⁴⁴ Scott Kaufman, *Plans Unraveled: The Foreign Policy of the Carter Administration*, DeKalb, Northern Illinois University Press, 2008.

⁴⁵ Betty Glad, *An Outsider in the White House: Jimmy Carter, his Advisors, and the Making of American Foreign Policy*, Ithaca, Cornell University Press, 2009.

⁴⁶ Cette perception de Carter qui serait à l'origine d'une nouvelle ère des droits de l'homme est aussi présente dans Samuel Moyn, *Human Rights and the Uses of History*, Londres, Verso, 2014.

Vietnam, les embrasements de la critique des mouvements pour les droits civils et le scandale de *Watergate*. Selon l'auteure, la politique étrangère des États-Unis envers le Nicaragua était donc un authentique effort d'aide humanitaire couplé à un véritable désir d'entretenir de bonnes relations avec le nouveau gouvernement sandiniste, qui ne prenait en compte ni les considérations stratégiques de l'endiguement ni une conception du monde géopolitique selon la vision bipolaire de la guerre froide⁴⁷.

Pour Daniel J. Sargent, l'auteur de *A Superpower Transformed*, l'idée que les preneurs de décision étatsuniens ont reproduit depuis la Deuxième Guerre mondiale la même stratégie de l'endiguement à quelques différences près est un mythe : le « mythe de la continuité stratégique de la guerre froide ». Selon lui, de plus en plus d'historiens reconsidèrent cette interprétation classique et rejoignent ses rangs. Il prétend que l'endiguement n'était pas une considération centrale ou absolue, que cette stratégie ne faisait partie que d'un ensemble de thèmes structurants. Si, pour certains historiens, la politique étrangère de Carter s'inscrit donc dans la continuité, Sargent considère qu'il s'agit d'une période de transition, notamment parce que les droits de l'homme ont fait une véritable entrée dans l'arène politique américaine. Il défend la politique étrangère de Carter en expliquant que, malgré ses difficultés pour l'articuler, il ne s'agissait pas d'une politique aussi incohérente que les historiens le croyaient auparavant. Il remet aussi en question l'agentivité totale que l'on octroyait généralement aux présidents des années 1970, en avançant l'idée que ceux-ci ont fait des efforts considérables pour comprendre les forces historiques en marche à leur époque et qu'ils ont dû improviser pour répondre à des défis nationaux et internationaux. Ainsi, Carter est présenté comme un président qui avait les meilleures intentions du monde et qui souhaitait réellement améliorer le sort des populations tiers-mondistes à grands coups de promotion des droits de l'homme, mais qui a été victime du contexte politique. Il semble que pour Sargent, l'échec de la politique

⁴⁷ Barbara J. Keys, *Reclaiming American Virtue: The Human Rights Revolution of the 1970s*, Cambridge, Harvard University Press, 2014.

étrangère Nord-Sud du président démocrate est attribuable à « l'insurmontable parcimonie du Congrès »⁴⁸, nuisible à la mise en place de politiques d'aide au développement et d'aide humanitaire, aux considérations diplomatiques et économiques internationales qui lui ont forcé la main et, finalement, à l'agressivité renouvelée de l'URSS, notamment lors de l'invasion de l'Afghanistan en 1979, qui semblait exploiter un état de faiblesse apparente chez la présidence, contrainte à adopter une ligne plus dure pour contrer la situation⁴⁹. C'est une interprétation qui se situe donc presque à l'opposé de ses prédécesseurs, dans laquelle ce n'est pas uniquement la politique étrangère étatsunienne qui façonne le reste du monde, mais aussi le reste du monde qui la façonne dans un mouvement de va-et-vient. Il semble qu'il s'agisse toutefois d'une interprétation assez candide et victimisante de la politique étrangère de Carter.

Conclusion : un débat non résolu

La politique étrangère de Carter envers le Nicaragua est un sujet qui a fait couler beaucoup d'encre à travers les époques, comme ce bilan en témoigne. À la lumière de cette analyse historiographique, il est possible d'affirmer avec certitude que cette question n'est pas résolue puisqu'elle est encore de nos jours l'objet de débats entre historiens. Bien que la quantité d'interprétations différentes est pratiquement aussi importante que le nombre d'auteurs ayant publié sur le sujet, il est possible de les rassembler en trois groupes plus ou moins distincts afin d'appréhender l'historiographie et d'être en mesure d'y insérer cette étude et sa problématique, décrite dans la prochaine partie.

⁴⁸ Plusieurs initiatives de l'administration Carter en matière de politique étrangère (notamment économiques) furent débattues durant plusieurs mois au Congrès avant d'être acceptées, avec conditions, ou encore refusées. Source : Daniel J. Sargent, *Op. cit.*

⁴⁹ Daniel J. Sargent, *Op. cit.*

Le premier groupe rassemble des auteurs tels que Shoup, Gaddis, LaFeber, Bermann, Sklar, Schoultz, Allner, Portis, Strong et Weiner. Bien que les avis divergent au sein de ce groupe, il est constitué de personnes qui ne croient pas en l'authenticité de la campagne de promotion des droits de l'homme de Carter au Nicaragua. Il s'agirait plutôt, par exemple, d'une forme d'endiguement, d'une gestion économique impérialiste ou d'une approche permettant de justifier d'éventuelles interventions en Amérique latine. Ce sont des auteurs qui considèrent que la politique étrangère de Carter envers le Nicaragua s'inscrit dans la continuité avec les administrations précédentes. Parmi ce groupe figurent les premiers historiens à s'être penchés sur le sujet. Ce mémoire tend aussi à s'inscrire au sein de ce groupe, tel qu'il le sera détaillé dans la partie « problématique ».

En opposition à ce premier groupe, on peut réunir des historiens tels que Turner, Rosati, Strong et Keys, qui croient fermement aux bonnes intentions de Carter. Ce sont des auteurs qui défendent le bilan du président, en tentant de démontrer les effets positifs de sa politique étrangère et la sincérité avec laquelle il aurait élaboré sa campagne de promotion des droits de l'homme. Pour les auteurs de ce groupe, Carter était favorable à la chute de Somoza, il aurait tenté d'entretenir de bonnes relations avec le nouveau gouvernement et l'aide financière aurait été accordée au régime sandiniste afin de favoriser la mise en place d'infrastructures et d'institutions qui pouvaient améliorer les conditions de vie des Nicaraguayens. Ces auteurs croient que la politique étrangère de Carter envers le Nicaragua marque une rupture avec les administrations précédentes, puisqu'elle est la première à mettre un véritable accent sur la promotion des droits de l'homme dans le monde.

Finalement, on peut distinguer de ce bilan historiographique un troisième groupe, qui compte des auteurs tels que Smith, Muravchik, Soares et Sargent. Ces derniers ont une approche plus nuancée. Ils tendent à octroyer une certaine authenticité à la campagne de promotion des droits de l'homme de Carter et croient

que ses motivations étaient plus altruistes que politiques. Ils prétendent néanmoins que le contexte a fait en sorte d'obliger Carter à durcir le ton et le contraindre à substituer les enjeux des droits de l'homme à des considérations économiques, diplomatiques ou stratégiques. Ce sont donc des interprétations qui accordent beaucoup d'importance au contexte socioéconomique et géopolitique et qui tendent à réduire l'agentivité présidentielle, tout en augmentant le poids des facteurs extérieurs, comme l'agression de l'URSS en Afghanistan de 1979 ou la crise économique provoquée par le choc pétrolier des années 1970. Ainsi, ce sont des auteurs qui considèrent les deux premières années du mandat de Carter comme une rupture en termes de politique étrangère, et les deux dernières comme un retour vers une continuité avec les administrations précédentes.

CHAPITRE II

1977–1978

2.1 Le contexte de l'arrivée au pouvoir de Carter : le communisme en plein essor

Lorsque Jimmy Carter s'assoit pour la première fois au Bureau ovale, l'idéologie communiste semble avoir le vent dans les voiles. Après le fiasco du Vietnam, la chute rapide du Sud-Vietnam, du Laos et du Cambodge paraissait démontrer l'exactitude de la théorie des dominos. Six pays, dont la Chine, avaient déjà adopté un État communiste en 1976 (ou du moins, le prétendaient), et cinq de plus allaient les rejoindre avant 1980¹. Le pouvoir militaire de l'Union soviétique inspirait la crainte à l'Ouest, puisque l'obtention de la parité nucléaire au début de la décennie s'était rapidement transformée en avantage numérique sur les États-Unis.

En 1975, Cuba a envoyé des milliers de soldats, avec le support de l'Union soviétique, pour combattre aux côtés des socialistes dans la guerre civile angolaise. Il était particulièrement dérangeant pour les États-Unis que les chefs soviétiques prétendent que la décision d'intervenir en Angola avait été prise sans consultation, suggérant que Cuba pouvait pousser l'U.R.S.S. à agir même lorsque Moscou préconisait la prudence. De plus, Fidel Castro n'aidait pas seulement les régimes

¹ Constantine Menges, *The Twilight Struggle: The Soviet Union v the United States Today*, Washington, DC, American Enterprise Institute, 1990, p. 29.

communistes alignés avec l'Union soviétique; il cherchait aussi à jouer un rôle-clef au sein des pays non alignés et démontrer que leur non-alignement ne les empêchait pas d'adopter une orientation prosoviétique².

De leur côté, les États-Unis subissent encore les effets du premier choc pétrolier, qui a fait la démonstration de la fragilité économique du pays. Si le géant occidental semble être en déclin sur la scène internationale, le climat politique à l'interne a aussi connu de meilleurs jours. En effet, durant la décennie, le système politique étatsunien est bouleversé par le déroulement et le dénouement de la guerre du Vietnam, le scandale de Watergate et les investigations du Congrès sur les activités secrètes de la CIA, moralement questionnables³.

Afin de remédier à cette situation et de permettre aux États-Unis de sortir de ce déclin comparatif, Carter promet entre autres, durant la campagne présidentielle, d'être beaucoup plus sévère avec l'U.R.S.S. Le 15 mars 1976, devant le *Chicago Council on Foreign Relations*, il explique qu'il appuie les principes de la détente, ce qui est déjà moins hostile que Ronald Reagan ou Scoop Jackson, démocrate anticommuniste qui voulait adopter la ligne dure, mais il se montre très critique quant à la façon dont elle a été menée par les administrations précédentes :

The Secretary of State (Henry Kissinger) has tied its success too closely to his personal reputation. As a result, he is giving up too much and asking for too little. He is trumpeting achievements on paper while failing to insist on them in practice. [...] To the Soviets, détente is an opportunity to continue the process of world revolution without running the threat of nuclear war. [...] This is not the road to peace but the bitter deception of the American people⁴.

Malgré son intention d'être beaucoup plus ferme, il croit que la détente peut, et doit, devenir un instrument de changement pacifique entre les deux puissances. « *I reject*

² *Ibid.*, p. 58-59.

³ *Ibid.*, p. 58-59.

⁴ Frank Jr Thompson (éd.), *The Presidential Campaign, 1976 : Jimmy Carter*, Government Printing Office, 1978, vol. 1, p. 117-118.

the strident and bellicose voices of those who would have this country return to the days of the cold war with the Soviet Union »⁵. C'est donc un nouveau souffle que Carter, une fois élu, tente de donner à la politique étrangère des États-Unis. Il souhaite que la première puissance capitaliste adopte un comportement dont la moralité serait irréprochable dans ses relations avec les autres pays. La lutte contre le communisme sera relayée à l'arrière-plan. Ce qui compte, pour le 39^e président des États-Unis, c'est le principe de non-intervention dans les affaires d'un autre État (« *We will not act abroad in ways that we would not tolerate at home in our own country* »⁶) et la promotion des droits de l'homme (« *Human rights is the soul of our foreign policy* »⁷). En ce qui concerne le Nicaragua, ces principes ne seront pourtant pas appliqués.

2.2 1977 : Carter donne une tape sur la main de Somoza

« *Being confident, we are now free of that inordinate fear of Communism, which once led us to embrace any dictator who joined us in that fear* »⁸. C'est ce que prétendait le nouveau président des États-Unis, Jimmy Carter, lors d'un discours donné à l'Université Notre Dame le 22 mai 1977. Cet énoncé ne s'adressait peut-être pas à Anastasio Somoza, le dictateur brutal et corrompu du Nicaragua, mais le concernait directement. Carter démontrait ainsi l'intention de se démarquer de ses prédécesseurs, qui appuyaient par leurs politiques la dynastie anticommuniste des

⁵ *Ibid.*, p. 118.

⁶ *Public Papers of the Presidents of the United States: Jimmy Carter, 1977, Book 1*, Washington, D.C., National Archives and Records Administration (NARA), Office of the Federal Register (OFR), 1999, p. 613.

⁷ *Public Papers of the Presidents of the United States: Jimmy Carter, 1978, Book 2*, Washington, D.C., National Archives and Records Administration (NARA), Office of the Federal Register (OFR), 1999, p. 943.

⁸ Robert A. Pastor, *Not Condemned to Repetition: The United States and Nicaragua*, Boulder, Westview Press, 2002, p. 42.

Somoza, considérée comme une alliée subrégionale précieuse, depuis presque 40 ans⁹.

Plusieurs années après la présidence de Carter, Robert A. Pastor, l'un des membres les plus influents du Conseil de Sécurité en ce qui concerne le Nicaragua (il relevait directement de Zbigniew Brzezinski, le conseiller à la sécurité nationale du président), expliquera que durant les premiers mois de son mandat, le Nicaragua n'était pas l'objet d'une politique spécifique. Selon lui, l'administration avait peu de temps à y consacrer, compte tenu de l'agenda domestique et international ambitieux du nouveau président et de l'absence de dangers potentiels au sein de ce pays d'Amérique latine. L'approche étatsunienne consistait à formuler des politiques générales au sommet, adaptées aux circonstances particulières du Nicaragua par des planificateurs de niveau intermédiaire. Étant donné le caractère répressif et autoritaire du régime de Somoza et l'absence de problèmes plus « graves », la ligne directrice adoptée fut la promotion des droits de l'homme. Celle-ci s'est exprimée surtout par le biais de sanctions économiques modérées¹⁰. Ces mesures, dont l'impact réel était débattu à Washington, ont certainement représenté un changement pour Somoza. Cinq jours à peine après l'arrivée de Carter au pouvoir, il se plaignait que l'annulation des licences d'exportation pour la vente de munitions d'armes sportives constituait une preuve qu'il n'était plus favorisé par les États-Unis¹¹.

Outre la réaction de Somoza, ces sanctions peuvent être considérées comme symboliques. Tout d'abord, elles n'ont eu aucun impact sur le comportement de Somoza, ni sur sa mainmise sur le gouvernement. En deuxième lieu, dans une logique de promotion des droits de l'homme, l'odieux dossier du dictateur paraît hors de proportion comparativement à ces mesures. Assassinats et emprisonnements politiques, torture et répression violente étaient des actes récurrents et bien installés

⁹ Morris H. Morley, *Op. Cit.*, chapitre 2.

¹⁰ Sur les mesures économiques, voir, par exemple, Morris H. Morley, *Op. cit.*, chapitre 4.

¹¹ Robert A. Pastor, *Op. cit.*, p. 41-45.

dans la tradition familiale, sans compter la corruption endémique et systématique. Ne se contentant pas de prendre les terres et les fortunes d'opposants politiques forcés à l'exil, il a été démontré que Somoza avait même détourné la plus grande partie de l'aide économique internationale offerte pour la reconstruction du pays après le grave séisme de 1972. Il avait d'ailleurs utilisé la catastrophe comme prétexte pour promulguer la loi martiale afin de se réappropriier le pouvoir et de le recentraliser entre ses mains, alors que la loi lui interdisait de faire deux mandats consécutifs¹².

Malgré les discours de Carter prônant le changement, les sanctions économiques symboliques et la conviction de Somoza qu'il n'était plus dans les faveurs étatsuniennes, l'année 1977 peut être considérée comme une année de statu quo. Aucun changement significatif n'a lieu au Nicaragua, et l'administration démocrate a d'autres chats à fouetter. Comme le disait Morley : l'administration Carter choisissait où et quand elle allait appliquer sa politique des droits de l'homme¹³.

2.3 Début 1978 : assassinat de Chamorro et hésitation à Washington

Au début de l'année 1978, un événement tragique change le contexte politique nicaraguayen et la relation entre Somoza et la population ne sera plus jamais la même. Le 10 janvier, Pedro Joaquin Chamorro, directeur du journal *La Prensa* et figure politique centriste importante au pays, se fait assassiner à Managua. L'implication dans l'assassinat de la Garde nationale, le bras armé du régime, envoie un message clair à la bourgeoisie : personne n'est à l'abri de Somoza. En plus de susciter une colère généralisée dans la population, des émeutes et des attaques contre les entreprises appartenant au dictateur, le meurtre du journaliste et politicien

¹² Karl Bermann, *Op. cit.*, p. 253-256.

¹³ Morris H. Morley, *Op. cit.*, p. 94.

galvanise de larges secteurs de la communauté des affaires, des organisations politiques réformistes et des syndicats qui décideront d'entrer en confrontation directe contre Somoza¹⁴.

Alors que le Nicaragua est plongé dans une grave crise politique qui fait plusieurs victimes chaque semaine, l'administration Carter hésite encore à intervenir, malgré le fait que Somoza se moque éperdument des droits de l'homme en appliquant une répression sauvage et violente. « *Our preference is that Nicaraguans confront the current situation with least possible U.S. involvement so that Nicaraguans are left to conclude their fate is in their own hands* »¹⁵. La situation continue de dégénérer et certains opposants politiques du régime réclament que les États-Unis, ayant supporté la famille Somoza durant toutes ces années, réparent leur erreur en faisant en sorte que le dictateur quitte le pays le plus tôt possible. Or, Washington s'abstient toujours et le secrétaire d'État, Cyrus Vance, demande même à Mauricio Soluan, l'ambassadeur des États-Unis à Managua, de mettre les cartes sur table : *We sense that some opposition groups are trying to convince Embassy that Somoza must go and U.S. should somehow manage departure. You should make clear to Nicaraguans that this issue is one of a purely Nicaraguan internal political character and one in which the U.S. will play no role* »¹⁶.

Pendant des mois, la situation continuera de se détériorer et Washington se contentera d'encourager Somoza et l'opposition à entreprendre des pourparlers. C'est à l'automne que les démocrates décideront de passer outre leur engagement de ne pas intervenir directement dans les affaires d'un autre État et viendront s'immiscer dans

¹⁴ Morris H. Morley, *Op. cit.*, p. 57, 90.

¹⁵ Mauricio Soluan, *Telegram from the Embassy in Nicaragua to the Department of State, Managua, January 24, 1978, 2306Z*, National Archives, RG 59, Central Foreign Policy File, D780036-0457. Secret; Niact Immediate; Exdis.

¹⁶ Cyrus Vance, *Telegram from the Department of State to the Embassy in Nicaragua, Washington, February 16, 1978, 2323Z*, National Archives, RG 59, Office of the Secretariat Staff, Records of the Office of the Deputy Secretary, Warren Christopher, Lot 81D113, Box 17, Human Rights— Nicaragua II. Secret; Immediate; Exdis.

la crise. Ce n'est toutefois pas un changement dans la situation au Nicaragua qui déclenche l'interventionnisme étatsunien, mais plutôt la série de rapports alarmants publiés sur les liens entre le FSLN et Cuba. Les manquements aux droits de l'homme ne justifiaient pas une intervention directe, contrairement à la lutte contre le communisme. Paradoxal, compte tenu des discours de Carter qui prétendait l'inverse.

2.4 Lutte contre le communisme au Nicaragua

Le 21 juin, le *Bureau of Intelligence and Research* (INR) du département d'État dépose un rapport intitulé : « *Nicaragua : The Slow revolution* ». Aucunement alarmiste, il fait un sommaire de la situation au Nicaragua : les pressions exercées par l'Église catholique et les États-Unis pour les droits de l'homme, l'attaque cardiaque de Somoza (il a dû se faire soigner à Miami) et l'assassinat de Chamorro ont créé une unité sans précédent chez les groupes qui demandent le départ du dictateur, dont le secteur privé et l'opposition politique. La violence et les troubles publics qui prennent différentes formes (protestations, grèves, déclenchement d'incendies, attaques de guérillas) continuent sans relâche depuis le début de l'année, mais Somoza garde fermement le contrôle grâce à l'intimidation, la corruption et la loyauté de sa Garde nationale. Une seule exception : le Front sandiniste de libération nationale (FSLN) qui, sans être une véritable menace pour le gouvernement, est devenu un symbole de résistance face au régime, particulièrement chez les jeunes éduqués. Le rapport ne présente pas la situation comme étant urgente, mais précise qu'elle risque de s'aggraver avec le temps. « *While US interests in Nicaragua are less than vital, in the larger context of regional stability there is room for concern that continued conflict*

over a period of time could embroil Nicaragua's neighbors and invite the involvement of other states in the area »¹⁷.

Bien que ce rapport présente le FSLN comme un groupe qui n'est pas réellement menaçant pour le gouvernement, Somoza reviendra souvent sur la nature dangereuse et surtout le caractère communiste-révolutionnaire du groupe (tout comme le Groupe des douze, un groupe de professionnels, d'hommes d'affaires et de membres influents des médias qui ont apporté publiquement leur appui au FSLN) dans ses contacts avec Washington, tentant de présenter la situation à l'international comme un combat entre son gouvernement et des rebelles communistes¹⁸. C'est peut-être d'ailleurs l'une des raisons pour lesquelles l'administration démocrate va s'intéresser davantage au FSLN au fil de l'année. En effet, peu après le dépôt de *Nicaragua : The Slow revolution*, Stoddard Philip, *Deputy Assistant Secretary of State for Current Analysis* de l'INR, commande un rapport à la CIA (probablement sous la directive de son supérieur Warren Christopher, *Deputy Secretary of State*) sur le FSLN. Le document, daté du 25 août, ne peut être plus clair : les Sandinistes sont marxistes, révolutionnaires et procastristes. Leurs connexions avec Cuba datent de la fondation du groupe, au début des années 1960. Bien que le support -confirmé- du régime de Castro aux Sandinistes soit probablement plus modeste que dans le passé, il continue de leur fournir de l'aide pour l'entraînement militaire, la communication, la documentation et la propagande, en plus de leur offrir un refuge à Cuba. La CIA

¹⁷ Department of State, Bureau of Intelligence and Research, Intelligence Research Reports, *Report No. 1003*, Lot 6D379, 1978. Secret; NoFORN; NOCONTRACT; ORCON.

¹⁸ Voir, par exemple, le télégramme envoyé par l'ambassade étatsunienne du Nicaragua au département d'État, le 21 juillet 1978 : 3330. *Subject: Meeting with Somoza—July 21*, Carter Library, National Security Affairs, Staff Material, North/South, Pastor Files, Country Files, Box 33, Nicaragua: 5-7/78. Confidential; Immediate. Printed from a copy that was received in the White House Situation Room.

estime leur nombre à 1200 combattants et l'agence est convaincue que le nombre de sympathisants est beaucoup plus élevé et probablement en croissance¹⁹.

Une rencontre est organisée afin de tenter de déterminer les objectifs des Sandinistes. Richard Feinberg, un membre du personnel de planification politique, se rendra à Managua quatre jours après la publication du rapport de la CIA pour rencontrer le G-12 et les Nicaraguayens « neutres » Sergio Ramirez (intellectuel), Miguel D'Escoto (prêtre) et Emilio Baltadano (homme d'affaires).

Le 26 août, soit le lendemain de la publication du rapport de la CIA, Wade Hampton Bynum Matthews, le directeur de l'*Office of Central American Affairs*, du *Bureau of Inter-American Affairs* du département d'État, écrit un mémorandum à Viron P. Vaky, qui a été nommé au poste d'*Assistant Secretary of State for Inter-American Affairs* le mois précédent, au sujet de la rencontre qui se tiendra trois jours plus tard à Managua. C'est un texte assez froid, l'un des plus durs envers le Nicaragua qui aient été écrits par des décideurs politiques durant le mandat de Carter. Il démontre que la sensibilité à la violence et aux manquements aux droits de l'homme de Carter et de Vance ne sont pas nécessairement partagés par l'ensemble de l'administration.

1. Our Objective—It should be to prevent damage to U.S. political (including security) and economic interests in Central America. It should not be to get rid of Somoza or to keep him in power, nor should it be to install democracy in Nicaragua, (or) to promote social change [...]. Nicaragua per se is not very important to us. Central America is much more important²⁰.

¹⁹ CIA, Office of Support Services (DI), *Intelligence Memorandum RPM 78-10326*, Job 80T00634A: Production Case Files (1978), Box 3, Folder 79: Nicaragua's Sandinista National Liberation Front. Secret; [handling restriction not declassified]. Prepared by the Latin America Division of the Office of Regional and Political Analysis.

²⁰ Wade Hampton Bynum Matthews, *Memorandum from the Director of the Central America Office, Bureau of Inter-American Affairs to the Assistant Secretary of State for Inter-American Affairs*, Carter Library, National Security Affairs, Staff Material, North/South, Pastor Files, Country Files, Box 33, Nicaragua: 8/78. Secret.

Dans le deuxième point de son mémorandum, Matthews explique que le Nicaragua est un problème politique, et non un problème au niveau des droits de l'homme. Il considère que le régime traite la presse et ses opposants politiques de façon raisonnable, et que la Garde nationale se comporte très bien pour une force militaire latino-américaine qui subit des pertes sur une base fréquente. Selon lui, ce n'est donc pas la corruption ni les manquements aux droits de l'homme du dictateur qui provoquent les difficultés du régime, mais le « *regime fatigue* », c'est-à-dire les Nicaraguayens qui en auraient ras-le-bol de la dynastie. La solution est simple : retirer Somoza. Cependant, une menace plus grande que l'épuisement du régime plane sur le Nicaragua :

5. There is a very real danger of a second Cuba here with all of its political implications. Probably not through a Sandinista takeover a la Havana in the face of a crumbling National Guard, but through the better organized Marxist-Leninist elements among the Sandinistas quickly dominating an opposition-controlled successor government in which they formed a part through superior firepower. [...] 6. The FSLN may be more Marxist-Leninist and more Cuban-linked than we now think. Two factions are exclusively Marxist-Leninist, while the Tercerista faction, which pulled off the National Palace caper, has both Marxist-Leninist and non-Marxist elements. But who's in charge?²¹

Matthews ne prédit donc pas une victoire militaire des Sandinistes, mais craint que le gouvernement qui succéderait à Somoza ne soit contrôlé par les communistes. À ses yeux, ce danger est bien réel et provoquerait l'avènement d'un deuxième Cuba, avec toutes ses implications politiques. Selon Matthews, en plus de sortir le dictateur du pays, il est impératif de maintenir en place la Garde nationale²² qui fut à l'origine entraînée par les États-Unis, qui a toujours été loyale à la famille Somoza et anticommuniste.

²¹ *ibid.*

²² *ibid.*

Voici l'essence du scénario catastrophe que les politiciens étatsuniens tenteront d'éviter à tout prix, même après la victoire militaire des Sandinistes. Quant à la méthode suggérée par Matthews (remplacer Somoza et maintenir une Garde nationale capable d'empêcher le gouvernement de tomber aux mains des communistes), il s'agit ni plus ni moins du plan qui sera maintenu par l'administration démocrate jusqu'à la victoire du FSLN.

La rencontre du 29 août avec le G-12 confirme les craintes exprimées par Matthews. Dans son mémorandum de conversation, Feinberg, le délégué étatsunien, écrit que ses interlocuteurs lui ont donné un avertissement : le FSLN va se radicaliser rapidement si le sang continue de couler. Il ajoute qu'il est évident que si le FSLN prend le pouvoir après avoir vaincu la Garde nationale, il sera aussi radical. Les représentants du G-12 ont ensuite déclaré qu'ils étaient en accord avec le principe de non-intervention des États-Unis. Feinberg termine son mémorandum en expliquant qu'il a demandé aux participants à la rencontre de maintenir le contact avec l'ambassade étatsunienne à Managua afin de la garder informée de leurs positions, mais que cette proposition a été refusée, puisqu'ils ne voulaient pas se faire associer aux États-Unis. Ils ont d'ailleurs demandé à ce que la rencontre soit tenue secrète, spécifiant qu'ils allaient nier qu'elle avait eu lieu si on les questionnait à ce sujet²³.

La même journée que cette rencontre, Pastor remet un mémorandum portant sur les rencontres qu'il a eues avec, entre autres, Bob Riefe, directeur adjoint des opérations à la CIA, Vaky et Anthony Lake, le directeur de la planification politique du département d'État. Pesant le pour et le contre des différentes approches que pourraient employer les États-Unis, le groupe en est venu à la conclusion suivante :

(1) that if the Nicaraguans are left to their own devices, the political situation will deteriorate; (2) the situation will increasingly polarize and no peaceful moderate solution will emerge; (3) that an external catalyst

²³ *Memorandum of Conversation: Objectives of the Sandinistas*, Carter Library, National Security Affairs, Staff Material, North/South, Pastor Files, Country Files, Box 33, Nicaragua: 8/78. Confidential.

*is necessary for a peaceful solution to be found; and (4) that only the United States has sufficient clout to force Somoza to transfer power*²⁴.

Il n'en fallait pas plus pour que le gouvernement étatsunien décide d'intervenir, même si l'opposition nicaraguayenne ne voulait pas que les États-Unis se mêlent de la crise²⁵. La décision est prise le 4 septembre, lors d'une rencontre dans la *Situation room* qui réunit des membres du Conseil de sécurité, dont Pastor et David Aaron, *Deputy Assistant to the President for National Security Affairs*, deux adjoints au secrétaire à la Défense : Michael Armacost et James Siena, et des membres du département d'État : David Aaron, David Newsom, Lake et Vaky. Durant la discussion, Vaky explique qu'aucune solution modérée n'émergera si le Nicaragua est laissé à lui-même. « *Somoza has apparently dug in his heels. The Sandinistas are extremists with Cuban connections, and we should avoid their gaining the upper hand. Everyone in Nicaragua is ready for a change* »²⁶. Il explique ensuite que la meilleure solution semble être une formule de transition, dans laquelle Somoza laisserait sa place à une personne ou une junte qui bénéficierait d'un large support populaire, pour ensuite organiser des élections plus tard. Newsom, spécialiste des affaires politiques sous Cyrus Vance, explique quant à lui que la conclusion des discussions à l'interne, au département d'État, est que Somoza doit partir. Il précise que la possibilité de gérer l'évolution de la situation sera très difficile si cet objectif devait être connu avant qu'il ne soit réalisé. Lake prévient ensuite que de forcer

²⁴ Robert A. Pastor, *Memorandum from Robert Pastor of the National Security Council Staff to the President's Assistant for National Security Affairs*, Carter Library, National Security Affairs, Staff Material, North/South,

Pastor Files, Country Files, Box 33, Nicaragua: 8/78. Secret. Sent for action.

²⁵ Voir, par exemple, *Telegram from the Embassy in Nicaragua to the Department of State 1434Z*, Carter Library, National Security Affairs, Staff Material, North/South, Pastor Files, Country Files, Box 38, Cables: 8/78. Confidential; Immediate. Sent for information to Guatemala City, San José, San Salvador, and Tegucigalpa. Printed from a copy that was received in the White House Situation Room.

²⁶ *Memorandum of Conversation, Washington, September 4, 1978, 11:10–11:45 a.m.*, Carter Library, National Security Affairs, Staff Material, Office, Presidential Advisory Board, Box 81, Sensitive XX: 9/1–19/78. Secret; Sensitive.

Somoza à partir sera ardu, étant donné le principe de non-intervention auquel le gouvernement a adhéré et à cause des alliés politiques que le dictateur possède aux États-Unis, dont les députés John Murphy (démocrate de New York) et Charlie Wilson (démocrate du Texas).

La décision prise, il ne reste qu'à décider de la marche à suivre. Les hommes conviennent qu'il serait préférable de faire comme si l'OEA (Organisation des États américains) prenait l'initiative et de convaincre ses membres d'aborder le problème comme un enjeu lié à leur sécurité, plutôt que comme un enjeu lié à une succession politique. Ils décident ensuite que des efforts de médiation devraient être entrepris, ce qui permettrait de légitimer d'éventuelles pressions pour le départ de Somoza, mais que les États-Unis devraient attendre que ces efforts soient annoncés publiquement par l'OEA avant de se déclarer en faveur de l'initiative « latino-américaine ». Pour résoudre le problème des alliés politiques de Somoza au Congrès, Newsom demande quels membres du Congrès devraient être informés, et la nature de l'information qu'ils devraient recevoir. Lake propose d'informer personnellement trois d'entre eux (Charlie Wilson, Paul Sarbanes et Gus Yatron) du diagnostic qu'ils font de la situation politique nicaraguayenne, sans les informer des options qu'ils ont choisies mais en les laissant avec l'impression que le gouvernement sait très bien ce qu'il fait²⁷.

À la lumière de cette discussion et des rapports alarmants qui lui ont succédé, un élément semble d'une importance capitale pour comprendre les motivations derrière l'élaboration de la politique étrangère de l'administration Carter envers le Nicaragua : le départ de Somoza est vu comme une solution à un problème. Ce problème, ce n'est pas les manquements du dictateur au droits de l'homme ni la guerre civile, qui dure déjà depuis longtemps. Ce n'est pas non plus l'augmentation de la violence, depuis l'assassinat de Chamorro, qui date du début de l'année. Le

²⁷ *Ibid.*

véritable problème, celui qui menace directement la sécurité des États-Unis et sa mainmise sur les pays de sa sphère d'influence, c'est la possibilité qu'un groupe communiste, supporté par Cuba, prenne le contrôle d'une partie de la région et, dans la lignée castriste, tente d'étendre la révolution chez les pays voisins. Il ne s'agit donc pas de forcer Somoza à partir, ce qui aurait été la solution à un problème de guerre civile et de droits de l'homme, mais plutôt de forcer Somoza à partir tout en empêchant le gouvernement successeur d'être contrôlé par des communistes.

Cette tendance à prioriser l'endiguement sur la défense des droits de l'homme tend déjà à confirmer les interprétations des historiens du premier groupe décrit dans le bilan historiographique du premier chapitre de ce mémoire, dont Shoup, Gaddis, LaFeber, Bermann, Sklar, Schoultz, Allner, Portis, Strong et Weiner. Gaddis, par exemple, croit que l'équipe de Carter n'a jamais été en mesure de formuler une politique étrangère différente des planificateurs politiques de l'ère Nixon-Ford-Kissinger. Elle se serait contentée d'appliquer les principes de l'endiguement asymétrique en départageant intérêts vitaux et périphériques, en distinguant différents niveaux de menace à la sécurité nationale et en s'assurant que la réponse soit en adéquation avec les moyens à sa disposition. Si les démocrates faisaient tout en leur pouvoir pour se distinguer de l'administration précédente, notamment en prétendant que les bases des relations entre les États-Unis et les autres pays avaient changé (avec l'accent mis sur les droits de l'homme), c'est justement, selon Gaddis, parce qu'ils n'ont jamais été en mesure de s'émanciper de l'ombre de Kissinger²⁸. De son côté, Morley croit que la campagne de promotion des droits de l'homme de l'administration Carter ne reflétait pas des intentions malhonnêtes ou des valeurs mal placées, mais qu'elle était tout simplement ancrée au sein de l'objectif plus large de

²⁸ John Lewis Gaddis, *Op. cit.*, p. 346-347.

préservé les intérêts permanents des États-Unis (économiques, militaires et politiques) au Nicaragua²⁹.

Plus tard dans la journée du 4 septembre, Brzezinski demande à Carter d'approuver le plan d'amorcer une approche multilatérale de médiation, chapeauté par un groupe de pays d'Amérique centrale, pour superviser une transition de gouvernement au Nicaragua. Comme l'explique Morley, les efforts de médiation seront entrepris afin d'obtenir une transition du pouvoir négociée, qui garderait le modèle socio-économique intact et limiterait les changements aux institutions politiques nicaraguayennes, tout en facilitant l'ascension de l'opposition non marxiste à Somoza³⁰.

As the cable indicates, we believe it is more appropriate for the Central Americans to take the initiative on an issue of special concern to their security, and for us to support them, rather than the other way around. I should point out that the policy which we suggest represents a departure from our current policy of strict and passive non-intervention. But we believe that a multilateral effort at mediation, which is initiated by the Central Americans themselves, and the deteriorating situation in Nicaragua require us to adopt this new approach³¹.

Carter apposera ses initiales en haut de la première page du mémorandum, et sa promesse de ne pas intervenir dans les affaires politiques d'un autre État est donc secrètement rompue, pour le Nicaragua, le 4 septembre 1978. C'est un petit pas, mais il s'agit d'une pente glissante. Tout au long de l'année, l'administration Carter va continuer de mener le bal sous le couvert de l'OEA, tout en gardant secret leur agenda qui consiste à empêcher les révolutionnaires marxistes de prendre le pouvoir.

²⁹ Morris H. Morley, *Op. cit.*, p. 116-117.

³⁰ *Ibid.*, p. 168-169.

³¹ Zbigniew Brzezinski, *Memorandum from the President's Assistant for National Security Affairs to President Carter, Washington, September 4, 1978*, Carter Library, National Security Affairs, Brzezinski Material, Country File, Box 56, Nicaragua: 1/77-11/78. Secret; Sensitive. Sent for action.

Cette date est donc un point tournant, dans lequel s'ancre la politique étrangère des États-Unis jusqu'à l'échec total du plan et la victoire des Sandinistes³².

Le 29 septembre, après maints efforts de négociation et l'emploi de plusieurs moyens de pression, les États-Unis reçoivent l'accord de Somoza : le plan semble donc sur la bonne voie. Somoza accepte qu'un groupe de délégués provenant des États-Unis, de la République dominicaine et du Guatemala entreprenne des efforts de médiation entre son gouvernement (qu'il représentera personnellement) et l'opposition³³, maintenant réunie sous un groupe appelé FAO (*Nicaraguan broad opposition front*). Le FAO est surtout composé de membres du gouvernement, d'intellectuels et d'industriels modérés, et le FSLN n'y a pas de représentation officielle. Cependant, certains membres du G-12 font partie du FAO et Washington craint que ces derniers soient en fait des mandataires FSLN, ce qui pose problème³⁴. Ces suspicions seront confirmées en octobre, alors que Pastor informe Brzezinski et Aaron que :

The relative success of the mediation effort had the interesting effect of dividing both the Group of Twelve and the FSLN between the moderates [...], who support the mediation, and the hard-core Marxists [...], who correctly see mediation as a threat to their plans. The Cubans have increased their public criticism of the mediation, largely for the same reasons³⁵.

³² Selon Ryan, la réponse de l'administration Carter était basée sur l'idée que les États-Unis avaient le droit d'intervenir et de contrôler les changements révolutionnaires en Amérique centrale. Idée très présente durant le XXe siècle, avec comme pierre angulaire le corolaire Roosevelt de 1904 qui se basait sur la doctrine Monroe de 1823. Source : David Ryan, *Op. cit.*, p. 3.

³³ Nathaniel L. Smith et Adam M. Howard (éd.), *Foreign Relations of the United States 1977-1980: Central America*, Washington, United States Government Publishing Office, 2014, vol. 15, p. 293.

³⁴ *Telegram from the Embassy in Nicaragua to the Department of State 0015Z*, National Archives, RG 59, Office of the Secretariat Staff, Records of the Office of the Deputy Secretary, Warren Christopher, Lot 81D113, Box 21, Human Rights-Nicaragua V. Secret; Immediate; Exdis. Sent for information Immediate to Guatemala City.

³⁵ Robert A. Pastor, *Memorandum from Robert Pastor of the National Security Council Staff to the President's Assistant for National Security Affairs and the President's Deputy Assistant for National Security Affairs, Washington, October 18, 1978*, Carter Library, National Security Affairs, Staff

Pour les planificateurs politiques de l'époque, ce message confirme que le FSLN, par le biais du G-12, a bien une représentation au sein du FAO. Pour les historiens d'aujourd'hui, ce message confirme toutefois que les efforts de médiation sont employés pour empêcher les communistes de prendre le contrôle du pays.

Le groupe de médiateurs avance à petits pas et semble même parfois reculer. Le 25 octobre, le G-12 annonce qu'il va se retirer du FAO, puisque les négociateurs refusent de garantir une place au FSLN au sein du gouvernement qui remplacera Somoza après son départ forcé ou la fin de son mandat en 1981³⁶. Contrairement à ce que l'on pourrait croire, ce n'est pas une bonne nouvelle pour l'administration Carter, comme l'explique Peter Tarnoff, le secrétaire exécutif du département d'État à Brzezinski, peu après l'annonce du G-12 (la date exacte du mémorandum de Tarnoff est inconnue).

If the mediation process fails, the moderates will be discredited, extremism and a strategy of violence to achieve political change will be legitimized, and the polarization which we have sought to avoid will occur with the accompanying danger of a Marxist takeover. Somoza for his part has made clear he will not give up power voluntarily. He apparently intends to string out the negotiation, expecting the opposition to break up and split, which it has already shown signs of doing. He may actually seek the polarization we are trying to avoid on the premise that if he can cast the situation in terms of Somoza vs. Marxists, we will have no choice but to support him. [...] Certainly as far as Somoza himself is concerned, we have never clearly told him what he can expect from us if he tries to hang on to power³⁷.

Material, North/South, Pastor Files, Country Files, Box 38, Nicaragua Cables: 10/14-22/78. Secret. Sent for information.

³⁶ *Telegram 5333, Managua, October 25*, National Archives, RG 59, Central Foreign Policy File, P780187-2493.

³⁷ *Memorandum from the Executive Secretary of the Department of State to the President's Assistant for National Security Affairs, Washington, undated*, National Archives, RG 59, Office of the Secretariat Staff, Records of the Office of the Deputy Secretary, Warren Christopher, Lot 81D113, Box 22, Human Rights-Nicaragua VI. Secret; Sensitive.

Il est maintenant évident pour les démocrates qu'ils ne sont pas les seuls à manipuler le jeu. Somoza est bien conscient qu'ils feront tout en leur pouvoir pour empêcher un gouvernement marxiste de s'installer en Amérique centrale et utilise cette information pour rester à la tête du gouvernement, puisqu'il semble maintenant se douter que les États-Unis veulent le remplacer. Quant à ceux que Tarnoff appelle les extrémistes, ils soupçonnent le processus de médiation d'être un piège ayant comme unique objectif d'affaiblir l'opposition de Somoza, en jouant sur la « peur » provoquée par l'ambiguïté de la position étatsunienne sur la question du départ de Somoza³⁸.

Cette délicate situation sera délibérée pendant plusieurs semaines dans les hautes instances politiques étatsuniennes et le problème atterrira sur le bureau de Carter. Le 1^{er} novembre, il sera informé par Brzezinski que Bill Bowler, le médiateur représentant les États-Unis au Nicaragua, croit que si Somoza rejette l'idée de son départ hâtif, proposée officiellement par l'opposition, le FAO se désintègrera ou se ralliera derrière le FSLN, faisant en sorte que tous les efforts accomplis pour renforcer les « modérés » et leur donner le pouvoir partiront en fumée. Le conseiller à la sécurité nationale demande alors à Carter de rencontrer personnellement Somoza, dans le Bureau ovale, pour le presser de faire de réels efforts pour s'entendre avec l'opposition et conclure l'entente proposée par le FAO avec l'aide des médiateurs qui prévoit son départ, l'instauration d'un gouvernement de transition modéré et la préservation de la Garde nationale³⁹. À peu de choses près, il s'agit donc du plan anticomuniste qui a été préparé par Washington durant l'été et qui, en apparence, provenait d'une initiative multilatérale centre-américaine.

La rencontre aura lieu et se déroulera à merveille, mais elle n'aura pas l'effet escompté. En effet, le 6 novembre, l'ambassade étatsunienne à Managua envoie un

³⁸ *Ibid.*

³⁹ Zbigniew Brzezinski, *Memorandum from the President's Assistant for National Security Affairs to President Carter, Washington, November 1, 1978*, Carter Library, National Security Affairs, Staff Material, Office, Outside the System File, Box 67, Nicaragua: 10/78-7/79. Secret.

télégramme à Washington pour avertir que Somoza s'est adressé à la nation nicaraguayenne la veille, derrière des vitres pare-balles, pour annoncer qu'il résisterait aux pressions extérieures, dont l'interventionnisme étatsunien, et qu'il a fait le vœu d'accomplir son serment et de terminer son mandat, même au risque de sa vie⁴⁰. Le plan semble donc sur le point d'échouer, et la situation renvoie les planificateurs politiques aux délibérations. Deux jours plus tard, une demande est envoyée à Cuba pour les exhorter de cesser leurs critiques à propos du processus de médiation⁴¹, ce qui paraît une mesure plutôt désespérée à ce point, et les débats continuent à Washington.

Contre toute attente, une piste de solution proviendra d'une proposition faite par Somoza. Celui-ci, en refusant la demande du FAO selon laquelle il doit impérativement annoncer sa démission avant la poursuite des négociations, leur fait une contre-offre le 10 novembre : il propose de tenir un enregistrement public des électeurs pour chaque parti. Bien qu'il ne nomme pas l'initiative comme telle au départ, il s'agit de la tenue d'un plébiscite, ou référendum, afin de vérifier le support populaire dont bénéficient les différents groupes politiques. Cette proposition a été refusée sur le champ par le FAO, craignant que cela ne soit qu'une démarche visant à repousser le départ du dictateur, que les votes soient truqués, ou pire, qu'ils ne servent qu'à identifier les ennemis politiques de la dynastie⁴². Cette idée fait néanmoins son chemin chez plusieurs membres de l'administration, dont Brzezinski, qui propose à Carter, le 15 novembre, d'explorer la faisabilité de la tenue d'un plébiscite comme solution à la crise. Ce n'est pas tant qu'il apprécie l'idée, mais il craint que de la

⁴⁰ *Telegram 5621 from Managua, November 6*, Carter Library, National Security Affairs, Staff Material, North/South, Pastor Files, Country Files, Box 39, Nicaragua Cables: 11/4-10/78).

⁴¹ Robert A. Pastor, *Memorandum from Robert Pastor of the National Security Council Staff to the President's Assistant for National Security Affairs and the President's Deputy Assistant for National Security Affairs, Washington, November 8, 1978*, Carter Library, National Security Affairs, Brzezinski Material, Country File, Box 56, Nicaragua: 1/77-11/78. Secret.

⁴² Cyrus Vance, *Memorandum from Secretary of State Vance to President Carter, Washington, November 11, 1978*, Carter Library, National Security Affairs, Staff Material, Office, Presidential Advisory Board, Box 77, Sensitive X: 11-12/78. Secret.

refuser soit indéfendable à l'interne (comment pourrions-nous refuser la demande d'un chef d'État pour un vote de confiance?) et à l'international, puisque « [...] *it would strip away from our position the cloak of legitimacy, leaving us as the Colossus of the North intervening once again in the internal affairs of a small country* »⁴³. Carter donnera son accord⁴⁴ et la proposition ira de l'avant, malgré les réserves de plusieurs planificateurs politiques.

Il fallait maintenant convaincre le FAO d'accepter la proposition, ce qui n'était pas une mince tâche. De plus, durant les négociations entourant le plébiscite, un autre obstacle d'envergure s'est rapidement dressé : après avoir lu la proposition de plébiscite rédigée par le groupe de médiateurs, Somoza veut reculer. Il n'apprécie pas la personnalisation à son égard de la proposition, et Soluan obtient une confession dévastatrice du dictateur : il craint de perdre le vote⁴⁵.

Le 30 novembre, à force de négociations avec les deux camps, les États-Unis finissent par obtenir l'accord à la fois du FAO et de Somoza pour la tenue d'un plébiscite⁴⁶. Il ne reste qu'à s'entendre sur les modalités, mais le dictateur et son Parti libéral font de l'obstruction systématique aux pourparlers. « *It appears as if Somoza believes that by stalling long enough, he will be able to create sufficient divisions*

⁴³ Zbigniew Brzezinski, *Memorandum from the President's Assistant for National Security Affairs to President Carter, Washington, November 15, 1978*, Carter Library, National Security Affairs, Staff Material, North/South, Pastor Files, Country Files, Box 34, Nicaragua: 11/1-22/78. Secret. Sent for action.

⁴⁴ Nathaniel L. Smith et Adam M. Howard (éd.), *Op. cit.*, p. 373.

⁴⁵ *Telegram from the Embassy in Nicaragua to the Department of State 0305Z*, Carter Library, National Security Affairs, Staff Material, North/South, Pastor Files, Country Files, Box 34, Nicaragua: 11/1-22/78. Secret; Niact Immediate; Exdis Distribute as Nodis.

⁴⁶ Robert A. Pastor, *Memorandum from Robert Pastor of the National Security Council Staff to the President's Assistant for National Security Affairs and the President's Deputy Assistant for National Security Affairs, Washington, November 30, 1978*, Carter Library, National Security Affairs, Staff Material, North/South, Pastor Files, Country Files, Box 34, Nicaragua: 11/23-30/78. Secret.

among the FAO to cause it to break off negotiations, and thus bear the onus for having failed to reach an agreement »⁴⁷.

Or, au début de décembre, la CIA produit un autre rapport alarmant sur le FSLN. L'agence considère que le groupe est maintenant suffisamment puissant pour lancer des attaques de grande envergure et une offensive majeure est attendue à tout moment. Les révolutionnaires continuent de recevoir de l'aide de Cuba et les soupçons de l'implication du Panama semblent avoir été confirmés; la république envoie de grosses livraisons d'armements au FSLN, contrairement à ce qu'a affirmé plusieurs fois Omar Torrijos, le chef d'État panamien. La Garde nationale de Somoza, cependant, semble aussi à son apogée en termes de nombre d'hommes⁴⁸. Sur le plan domestique, Murphy et Wilson ont entamé une campagne pour renverser la vapeur et obtenir des appuis pour le soutien de Somoza⁴⁹.

Le temps presse pour les démocrates, qui s'impatientent. Le Général McAuliffe est envoyé à Managua pour mettre de la pression sur Somoza. Le 21 décembre, il explique à ce dernier que sa présence au Nicaragua témoigne d'une préoccupation évidente du Comité des chefs d'état-major interarmées. Il mentionne que malgré la longue relation d'entraide militaire avec Somoza, la situation a changé et les États-Unis ne pensent pas qu'une paix durable peut être atteinte au Nicaragua tant qu'il restera en poste, ce qui est un grave problème, car : « *The US military want peace and stability in Nicaragua and in Central America; instability and violence*

⁴⁷ Robert A. Pastor, *Memorandum from Robert Pastor of the National Security Council Staff to the President's Assistant for National Security Affairs and the President's Deputy Assistant for National Security Affairs, Washington, December 21, 1978*, Carter Library, National Security Affairs, Brzezinski Material, Brzezinski Office File, Country Chron File, Box 35, Nicaragua, 10/78-12/78. Confidential.

⁴⁸ CIA, Office of Support Services (DI), *Memorandum prepared in the Central Intelligence Agency RP-M-78-10467*, Job 80T00634A: Production Case Files (1978), Box 13, Folder 90: Nicaragua: Factors Affecting Sandinista Military Strategy. Secret; Nofoin; Nocontract; Orcon.

⁴⁹ Robert A. Pastor, *Memorandum from Robert Pastor of the National Security Council Staff to the President's Assistant for National Security Affairs and the President's Deputy Assistant for National Security Affairs, Washington, December 6, 1978*, Carter Library, National Security Affairs, Brzezinski Material, Brzezinski, Office File, Country Chron File, Box 35, Nicaragua, 10/78-12/78. Secret.

provide opportunities that Cuba and other inimical elements can exploit »⁵⁰.

McAuliffe met donc cartes sur table : ce n'est pas seulement l'administration démocrate (ni la CIA) qui est préoccupée par la situation, mais aussi l'armée. Encore une fois, ce n'est pas l'instabilité et la violence qui sont le cœur du problème. C'est la crainte de voir Cuba, ou d'autres éléments hostiles (lire : communistes), profiter de la situation.

Conclusion

Parmi les trois groupes d'historiens qui ont été présentés dans le bilan historiographique du premier chapitre de ce mémoire, aucun ne présente les rapports, mémorandums et résumés de rencontres de l'été 1978 qui ont été mentionnés ci-haut, et que ce mémoire considère comme un véritable point tournant (il faut mentionner que ces documents n'étaient pas accessibles pour les historiens du premier groupe, comme Shoup, Gaddis et Morley, qui partagent la position de ce mémoire comme quoi la politique étrangère de l'administration Carter s'inscrit dans la tradition de l'endiguement). Or, ces documents semblent extrêmement importants pour comprendre les actions des États-Unis envers le Nicaragua, car ils démontrent que, contrairement à ce que prétendent plusieurs historiens du 21^e siècle comme Sargent et Keys, ce ne sont pas les manquements aux droits de l'homme qui ont poussé les États-Unis à agir, ni la violence et les morts, ni des principes moraux. L'élément qui déclenche le « réflexe interventionniste étatsunien » est la pensée qu'un groupe révolutionnaire communiste prenne le pouvoir en Amérique centrale. La peur de voir naître un Cuba numéro deux, qui se joindrait aux forces communistes et tenterait

⁵⁰ *Telegram from the Embassy in Nicaragua to the Department of State, the Department of Defense, and the Joint Chiefs of Staff 2145Z, National Archives, RG 59, Central Foreign Policy File, P780187-2287. Secret; Flash; Exdis Distribute as Nodis. Sent for information Immediate to Caracas, San José, Panama City, and USSOUTHCOM Quarry Heights.*

d'étendre la révolution chez ses voisins. Et ce réflexe s'est déclenché bien avant l'invasion de l'Afghanistan par l'URSS, contrairement à ce que Sargent prétend.

Certes, lorsque les décideurs politiques étatsuniens décident d'intervenir, certaines des premières actions entreprises, comme le fait de donner son appui à une résolution dont l'initiative provient (presque) exclusivement de l'Amérique centrale, peuvent sembler assez inoffensives. D'autres, comme le fait de décider secrètement de changer la tête d'un gouvernement étranger, le semblent beaucoup moins, mais il est vrai que de vouloir utiliser la négociation et différents moyens de pression sont des méthodes plus morales que l'assassinat ou l'organisation d'un coup d'État, comme il s'est déjà produit dans la région sous d'autres administrations. Le gouvernement de Carter représente donc à cet égard un changement notable face aux politiques étrangères de ses prédécesseurs, dont Johnson, qui était intervenu militairement en République dominicaine, et Nixon, qui avait ordonné le renversement d'Allende. Quoi qu'il en soit, il a été démontré que ces décisions, bonnes ou mauvaises, morales ou non, ont été prises pour lutter contre le communisme. Et, tel qu'il sera démontré dans le chapitre suivant, une fois que les décideurs politiques auront mis le doigt dans l'engrenage de l'interventionnisme, les mesures prises augmenteront en nombre et en intensité, jusqu'à ce que les principes de non-intervention et la promotion des droits de l'homme ne soient relégués qu'aux discours, laissant les actions entreprises devenir complots, mensonges, manipulation et chantage, dans une lutte acharnée contre le communisme et une course effrénée contre Cuba pour gagner les faveurs d'un gouvernement marxiste.

CHAPITRE III

JANVIER – JUILLET 1979

3.1 Enlisement des négociations

Alors que débute la nouvelle année, il y a maintenant trois mois que s'enlisent les pourparlers entre le régime de Somoza et le FAO, chapeautés par les États-Unis, la République dominicaine et le Guatemala. Depuis le 15 novembre 1978, tous les efforts et les espoirs sont mis dans la tenue du plébiscite, proposé à l'origine par Somoza. Or, les négociations trainent en longueur et les parties n'arrivent pas à s'entendre.

Le Parti libéral du dictateur semble convaincu que le temps joue en sa faveur et demande une panoplie de concessions, en plus de revenir sur des points qui avaient préalablement été acceptés par les deux factions. En effet, au début de l'année, le gouvernement nicaraguayen ajoute de nouvelles conditions à la tenue du plébiscite; inacceptables, selon la Commission internationale de négociation. Le groupe de médiateurs considère que la question qui sera posée lors de tenue du plébiscite, telle que formulée par les libéraux, occulte l'enjeu principal du problème (le départ de Somoza) et est si compliquée qu'elle risque de ne pas être comprise par de grands segments de l'électorat. De plus, l'enregistrement préliminaire des électeurs et le système proposé pour diviser les districts et les bureaux de vote semblent être des

mesures pour contrôler le résultat et ne permettent pas un anonymat complet. Finalement, selon le groupe de négociateurs, les mesures d'encadrement de la Garde nationale sont insuffisantes pour assurer un climat favorable à la tenue d'un vote véritablement libre. Le récent document de travail proposé par le régime de Somoza est donc un pas en arrière et ne permet pas aux négociateurs de croire que les pourparlers aboutiront¹. « *The differences on these points are so deep that the International Commission does not believe they can be compromised or negotiated on the basis of the conceptual premises of the PLN plan* »².

L'administration démocrate continue de craindre que le prolongement des négociations ne provoque une radicalisation de l'opposition à Somoza. Elle n'a pas tort : des membres du FAO lancent des signaux d'alerte pour informer Washington que la prolongation des efforts de médiation ne favorise pas l'organisation. Au contraire, elle s'en trouve affaiblie, alors que leur position s'érode et que plusieurs de leurs membres font défection pour rejoindre les Sandinistes³. Ce n'est pas une situation qui déplaît à Somoza. Il donne l'impression de ralentir volontairement le processus afin que l'opposition modérée s'écroule, ce qui ne laisserait que deux choix aux États-Unis : lui ou les communistes révolutionnaires⁴. De plus, le manque de résultats met à mal l'image des États-Unis au sein de la population nicaraguayenne. Washington reçoit des informations selon lesquelles les manifestations prévues le 10 janvier à Managua pour commémorer la mort de Chamorro pourraient aussi se

¹ Cyrus Vance, *Telegram from the Department of State to the Embassies in Guatemala and the Dominican Republic, Washington, January 5, 1979, 0023Z*, National Archives, RG 59, Central Foreign Policy File, D790006-0618. Confidential; Immediate; Exdis.

² *Ibid.*

³ *Telegram from the Embassy in Nicaragua to the Department of State, Managua, January 13, 1979, 0505Z*, National Archives, RG 59, Central Foreign Policy File, D790017-0766, Confidential; Niact Immediate.

⁴ *Telegram from the Embassy in Nicaragua to the Department of State, Managua, January 13, 1979, 0740Z*, National Archives, RG 59, Office of the Secretariat Staff, Records of the Office of the Deputy Secretary, Warren Christopher, Lot 81D113, Box 22, Human Rights— Nicaragua IX. Confidential; Niact Immediate; Exdis.

dérouler devant l'ambassade étatsunienne. « *Apparently the protesters will charge that the U.S. "gave Somoza more time to arm against the people."* »⁵.

Des pressions sur le plan domestique continuent aussi de se faire sentir, notamment par le biais du député John Murphy, démocrate de New York, qui est un ami proche de Somoza (ils ont été à l'académie West Point ensemble) et qui multiplie ses reproches envers les démocrates, les accusant d'avoir abandonné un fidèle allié des États-Unis⁶. La campagne de Murphy au Congrès et auprès du président pour continuer de supporter Somoza n'est pas prise à la légère par l'administration démocrate, comme en témoigne cet extrait de mémorandum écrit par Pastor à l'attention de Brzezinski, au sujet d'une conversation à venir entre Murphy et Carter : « *Murphy will come in well armed by Somoza to try to turn the President around. If he succeeds, we can kiss Nicaragua good-bye* »⁷.

Le gouvernement étatsunien décide d'accentuer la pression sur Somoza. Vance demande au général McAuliffe de confronter le dictateur directement et de le pousser à approuver le document précédent sur la tenue du plébiscite, entériné par les États-Unis, sur lequel les libéraux de Somoza se sont basés pour faire leur dernière contre-offre. Ce plan est présenté comme un ultimatum : « *this plan represents an irreducible minimum for negotiating a satisfactory and fair solution to the country's problem. If you reject it, no national agreement will be possible. We will conclude*

⁵ Robert A. Pastor, *Memorandum from Robert Pastor of the National Security Council Staff to the President's Deputy Assistant for National Security Affairs, Washington, January 8, 1979*, Carter Library, National Security Affairs, Brzezinski Material, Country File, Box 56, Nicaragua: 12/78-6/79. Confidential.

⁶ Zbigniew Brzezinski, *Memorandum from the President's Assistant for National Security Affairs to President Carter Washington, undated, Your lunch with Rep. John Murphy January 19, 1979*, Carter Library, National Security Affairs, Staff Material, North/South, Pastor Files, Country Files, Box 34, Nicaragua: 1/17-23/79.

⁷ Robert A. Pastor, *Memorandum from Robert Pastor of the National Security Council Staff to the President's Assistant for National Security Affairs, Washington, January 18, 1979*, Carter Library, National Security Affairs, Staff Material, North/South, Pastor Files, Country Files, Box 34, Nicaragua: 1/17-23/79. Confidential.

that the mediation effort can no longer succeed and will terminate that effort »⁸.

Vance autorise même le général étatsunien à accompagner sa demande de menaces :

If that (le refus d'accepter le plan) occurs, your country will—as I have pointed out in the past—face increasing tension, violence and polarization, and move on a downward spiral. It will not be possible for us to maintain the relationship with your government we have had in the past. -I am instructed to inform you that if you reject this and the mediation collapses, we intend to readjust our relationship and we will withdraw the Military Mission, the Peace Corps and substantially reduce our AID Mission and other staffing in our diplomatic Mission⁹.

Le plan de Vance ne porte pas fruit : Somoza s'entête à rester au pouvoir et ne signe toujours pas la proposition des modérateurs. Le 15 janvier, William G. Bowdler, secrétaire adjoint à l'Intelligence et la Recherche et médiateur étatsunien à Managua, écrit à Vance pour lui proposer de ne pas arrêter complètement, mais bien de suspendre les efforts de médiation et de se dissocier clairement de Somoza, afin de préserver la crédibilité des États-Unis. Il craint que l'Amérique centrale ne soit une région très instable durant l'année 1979, le problème nicaraguayen étant au cœur d'une situation explosive. Selon lui, les Sandinistes, qui dirigent leurs opérations depuis des sanctuaires au Costa Rica et au Honduras, pourraient créer des incidents aux frontières, ce qui exacerberait les tensions dans la région et risquerait d'aggraver les problèmes d'un marché commun déjà affaibli¹⁰. La proposition de Bowdler de « mettre sur pause » la médiation ne sera pas retenue; les efforts seront complètement

⁸ Cyrus Vance, *Telegram from the Department of State to the Embassy in the Dominican Republic, Washington, January 6, 1979, 0124Z*, National Archives, RG 59, Office of the Secretariat Staff, Records of the Office of the Deputy Secretary, Warren Christopher, Lot 81D113, Box 22, Human Rights—Nicaragua IX. Secret; Niact Immediate; Exdis.

⁹ *Ibid.*

¹⁰ William G. Bowdler, *Memorandum from the Assistant Secretary of State for Intelligence and Research to Secretary of State Vance, Washington, January 15, 1979*, Department of State, Bureau of Inter-American Affairs, Nicaragua/El Salvador Working Files, Lot 81D64, Nicaragua—Misc. Memoranda, January 1979. Secret.

abandonnés dans le prochain mois. Quant à ses avertissements au niveau du marché commun, c'est un enjeu qui sera, comme tous les autres, relégué loin derrière la lutte contre le communisme.

Le 23 janvier, Pastor envoie un télégramme à Brzezinski et Aaron qui détaille son plan pour la suite des choses. « *The time for decision has arrived. We delay only at the risk of seeing all our efforts in Nicaragua come to naught* »¹¹. Il est aussi d'avis que les États-Unis doivent mettre fin aux efforts de médiation, annoncer à Somoza le retrait de Milgroup et des *Peace Corps*, tout en réduisant le personnel de l'ambassade à Managua et l'*AID Mission*. Il suggère de continuer de mettre de la pression sur Somoza, par le biais de l'OEA, dans le dossier des droits de l'homme. Pastor croit que l'ambassadeur Soluan devrait maintenir ses contacts avec les chefs religieux et le FAO, afin de prévenir leur adhésion à l'extrême gauche (un processus qui, selon lui, est déjà entamé) et de les « sauver » de Somoza. Finalement, fait surprenant, il propose, conditionnellement à l'approbation du FAO, d'entreprendre des pourparlers secrets avec l'aile Terciario des Sandinistes. Il fait miroiter plusieurs avantages à ce rapprochement hypothétique :

[...] (1) *it could encourage division within the Sandinistas just at the time when their unity and strength has begun to attract elements from the middle.* (2) *If the Sandinistas ever overthrow Somoza, it would be good to have had these contacts before, not only because it can be a source of valuable information on their activities and organization, but because we will be in a better position to respond to questions from the public about why we know so little about such a potent political force (the same questions we are hearing about Iran¹²).* (3) *It is not clear whether we can have much influence on the Sandinistas, but certainly we will have more influence if we contact them than if we don't. Also to the extent that we*

¹¹ Robert A. Pastor, *Telegram from the Embassy in the Dominican Republic to the White House, Santo Domingo, January 23, 1979, 1446Z*, Carter Library, National Security Affairs, Staff Material, North/South, Pastor Files, Country Files, Box 34, Nicaragua: 1/24-31/79. Secret.

¹² La crise des otages américains en Iran survient du 4 novembre 1979 au 20 janvier 1981. 56 diplomates et civils sont détenus pendant 444 jours par des étudiants iraniens dans l'ambassade des États-Unis à Téhéran. Source : Daniel J. Sargent, *Op. cit.*

*contact them, they would have less reason to turn to the Cubans. (The Panamanians and Venezuelans played that role for a while, but apparently they took our statements of concern seriously and have, according to recent intelligence reports, reduced their contacts. The Cubans have apparently picked up the slack.) (4) Finally, and perhaps most importantly, Somoza is likely to learn of those contacts, and when he does, he will for the first time realize that we do not intend to come to his support if the alternative is a Sandinista take-over. This may prove even more persuasive than the other steps to reduce our presence*¹³.

Ce texte démontre que, contrairement à ce que prétendent plusieurs historiens, comme Morley, les États-Unis ne seront pas complètement pris par surprise lorsque les Sandinistes prendront le pouvoir plus tard dans l'année. Certes, la rapidité de leur victoire en étonne plus d'un, mais les planificateurs étatsuniens commencent déjà à prévoir un plan B, plusieurs mois avant, dans l'éventualité où ils ne réussiraient pas à empêcher les révolutionnaires de prendre le contrôle du gouvernement. De plus, l'idée de rapprochement avec les Sandinistes n'apparaît pas sincère, dans la mesure où il s'agit plutôt d'une tactique pour les espionner, les diviser, les affaiblir et pour avoir un ascendant sur le groupe qui permettrait de les influencer et de rendre un éventuel rapprochement avec Cuba moins tentant. Si ces motifs cachaient des objectifs plus altruistes, ce sont les arguments mentionnés précédemment qui ont été mis de l'avant par les planificateurs politiques afin de convaincre le gouvernement étatsunien de faire le premier pas. Quant au point qui est le plus important selon Pastor, c'est-à-dire la démonstration à Somoza que les États-Unis ne l'appuieront pas s'ils ont le choix entre le maintenir en place et la révolution sandiniste, il ne faut pas s'y méprendre : il s'agit d'un *bluff* que les planificateurs de Carter ne sont pas prêts à pousser jusqu'au bout, ou du moins, d'un point qui ne fait pas l'unanimité au sein des démocrates. L'administration démocrate continuera de démontrer, tout au long du mandat de Carter, que l'objectif principal est d'empêcher les communistes de prendre le contrôle du Nicaragua et ainsi de permettre à Cuba et l'URSS d'avoir un autre bastion au sein de la sphère d'influence étatsunienne. Ainsi, comme il le sera

¹³ *Ibid.*

démontré plus bas, lorsque Somoza sera fin prêt à partir, ce sont les États-Unis qui tenteront de le maintenir en place durant plusieurs semaines, puisque l'opposition modérée ne leur semblera pas encore assez forte pour empêcher les Sandinistes de contrôler le gouvernement.

3.2 Carter déphasé, fin des négociations

Le 26 janvier, une rencontre du comité de révision politique, menée par Christopher, se déroule à Washington dans le but de réexaminer la politique étrangère étatsunienne envers le Nicaragua. On y retrouve notamment Bowler, le secrétaire à la Défense Harold Brown, l'Amiral Stansfield Turner de la CIA et l'administrateur d'AID John J. Gilligan. Le comité est unanime : les États-Unis doivent terminer la plupart des programmes d'assistance militaire, économique et humanitaire (à peu de choses près, les programmes mentionnés par Vance trois semaines auparavant) afin de démontrer qu'ils étaient sérieux lorsqu'ils avaient prévenu Somoza que son refus d'obtempérer allait affecter négativement les relations bilatérales. Brzezinski envoie un résumé des discussions à Carter, mais ce dernier ne semble pas du tout être arrivé au même point que ses conseillers. Ses notes indiquent qu'il préfère continuer de négocier pour la tenue du plébiscite. Il ne semble pas avoir compris l'urgence de la situation ni le jeu de patience de Somoza, que le dictateur est en train de gagner. Sa réponse crée une certaine confusion au sein de l'équipe et jette du sable dans l'engrenage, alors que ses conseillers avaient depuis longtemps compris que Somoza ne signerait pas la tenue d'un plébiscite, peu importe sa forme, et étaient prêts pour la prochaine étape. Le 31 janvier, Pastor envoie à son supérieur un mémorandum sur le sujet qui témoigne bien de la situation :

It was a mistake to forward tabs B through F to the President. The fact that he spent so much time on the issues surrounding the Plebiscite suggests that he is not aware that the decisions that he has made in the

Summary of Conclusions are based on the premise that the mediation effort is ended, or at least is in recess. His notes are on issues which are no longer relevant. [...] The President's notes suggest that he is still prepared to bargain, but the bargaining has ended. We cannot open it again. I really cannot understand the President's notes. [...] I do not know how to deal with the President's notes. [...] I recommend that we forward the President's notes at Tab D (Tab II) to State and let them figure out how to respond to Murphy¹⁴.

Si la première partie démontre que certains conseillers préféreraient ne pas donner toutes les informations au président, de crainte qu'il ne prenne pas les « bonnes » décisions, la dernière phrase montre une intention de se retirer en partie du dossier et de le laisser sur le bureau du département d'État, à défaut de pouvoir contrôler son issue. Quoi qu'il en soit, les désirs du président ne seront pas pris en compte; les planificateurs politiques ont déjà pris leur décision. Les négociations seront bel et bien abandonnées, mais sans tambour ni trompette. Dorénavant, Somoza et même, en partie, Carter, seront pratiquement exclus des efforts employés pour empêcher les communistes de prendre le pouvoir au Nicaragua.

3.3 L'impasse

Alors que le FSLN semble en progression sur le plan militaire, l'interventionnisme de Cuba apparaît de plus en plus clairement. Les indices s'accumulent et font craindre le pire. Le 6 avril, Pastor écrit à Brzezinski : « *It is true that the Cubans are getting more involved, and this is a cause for great concern. Apparently, Castro is personally and deeply involved himself in bringing together the several Sandinista factions (Tab A), and they have adopted a strategy which will*

¹⁴ Robert A. Pastor, *Memorandum from Robert Pastor of the National Security Council Staff to the President's Assistant for National Security Affairs, Washington, January 31, 1979*, Carter Library, National Security Affairs, Staff Material, North/South, Pastor Files, Country Files, Box 34, Nicaragua: 1/24-31/79. Secret.

bring more and more violence to Nicaragua »¹⁵. Le « *Tab A* » est un document d'information de l'Intelligence étatsunienne notant que Castro a rencontré trois des chefs du FSLN au début du mois de mars et aurait réussi à les convaincre de s'allier. Le texte note aussi que Castro leur a conseillé de ne pas mettre l'accent sur l'aspect marxiste de leur programme, puisqu'il serait impossible dans le contexte actuel qu'un gouvernement marxiste survive en Amérique centrale. À partir de ce moment, Washington sera donc beaucoup moins enclin à donner le bénéfice du doute aux différentes branches du FSLN, même celles qui ne se considèrent pas comme étant communistes, puisque leur côté marxiste serait peut-être, tel que l'a conseillé Castro, discrètement relégué en arrière-plan. Quant à l'implication directe de Castro, elle fait de moins en moins de doutes, bien que certains incrédules subsistent, comme Brzezinski, qui a souligné le mot « *apparently* » dans la citation ci-haut¹⁶.

Les efforts pour retirer le pouvoir des mains de Somoza et l'octroyer à un groupe politique modéré capable de résister aux communistes continuent au cours des semaines subséquentes, tout comme de timides stratégies sont élaborées dans l'éventualité où les États-Unis auraient un jour à entreprendre des pourparlers avec un nouveau gouvernement marxiste nicaraguayen. Le sentiment d'urgence qui habitait plusieurs membres de l'administration semble cependant diminuer, alors que la situation présente toutes les caractéristiques d'une impasse. Le 15 mai, Pastor écrit :

The current situation in Nicaragua is one of stalemate. Somoza clearly has the military power to continue punishing the Sandinistas and to continue intimidating the middle. The Sandinistas have been taking a beating from the National Guard, but any weakness which they show will be temporary. Unquestionably, they are attracting the increasing support from the middle. Frankly, I think the situation can remain like this for a

¹⁵ Robert A. Pastor, *Memorandum from Robert Pastor of the National Security Council Staff to the President's Assistant for National Security Affairs, Washington, April 6, 1979*, Carter Library, National Security Affairs, Staff Material, North/South, Pastor Files, Country Files, Box 7, Central America: 10/78-5/79. Confidential.

¹⁶ *Ibid.*

*fairly long time: violence will increase, Somoza will remain in power, and the Sandinistas will continue fighting*¹⁷.

L'idée que les États-Unis ont le temps de gérer le dossier ne fait pas l'unanimité chez les spécialistes. La CIA, qui continue d'avoir des contacts avec les éléments (supposément) non marxistes du FSLN, envoie le 22 mai un rapport à Pastor, Bowdler et Vaky. Le document annonce que le groupe révolutionnaire, qui possédait 130 fusils en août 1978, en possède maintenant plus de 4500, et compte 6000 membres¹⁸. Deux jours plus tard, l'Agence de renseignements de la Défense (DIA) se veut rassurante : « [...] *Despite their claims of success, the guerrillas will probably eventually suffer heavy losses and be routed [...]. However since neither side can eliminate the other, the situation is likely to continue unresolved for the near term* »¹⁹. Il s'agit de l'une des dernières fois qu'une agence étatsunienne se veut aussi rassurante concernant ce dossier. En effet, les Sandinistes vont obtenir plusieurs gains importants durant les semaines qui suivront, et les États-Unis, conscients que le temps presse, redoubleront d'efforts pour assurer une transition politique qui garderait les institutions traditionnelles en place, quitte à forcer la main à Somoza.

¹⁷ Robert A. Pastor, *Memorandum from Robert Pastor of the National Security Council Staff to the President's Assistant for National Security Affairs and the President's Deputy Assistant for National Security Affairs, Washington, May 15, 1979*, Carter Library, National Security Council, Institutional Files, Box 54, PRM/NSC-46. Secret.

¹⁸ John McMahon, *Memorandum from the Deputy Director for Operations, Central Intelligence Agency to the Assistant Secretary of State for Inter-American Affairs, the Director of Intelligence and Research, and Robert Pastor of the National Security Council Staff, Washington, May 22, 1979*, Carter Library, National Security Affairs, Staff Material, North/South, Pastor Files, Country Files, Box 35, Nicaragua: 3/79-5/79. Secret; Wnintel; Noforn; Nocontract; Orcon.

¹⁹ *Telegram from the Defense Intelligence Agency to the Defense Intelligence Agency Current Intelligence, the Agency for International Development, and [addressee not declassified], Washington, May 24, 1979, 0449Z*, Department of State, Bureau of Inter-American Affairs, Nicaragua/El Salvador Working Files, Lot 81D64, Nicaragua—Telegrams, May 1979. Confidential; Noforn.

3.4 Retirer Somoza sans créer de vacuum

Le 7 juin, la CIA sonne l'alarme. L'officier responsable de l'intelligence nationale concernant l'Amérique latine annonce que la situation politique et les violences se déroulant au Nicaragua vont mener à un renversement du gouvernement. Or, contrairement aux révolutions de palais en Bolivie, au Pérou et en Argentine, celle-ci sera une vraie révolution, dans la mesure où les structures sociales et politiques seront radicalement transformées lorsque la poussière sera retombée. Confirmant les pires craintes de l'administration démocrate, il annonce que « *the Revolutionary Council would then set about establishing a government bearing a strong resemblance to that established by Fidel Castro after the overthrow of Batista* »²⁰. Ce « deuxième Cuba » reconnaîtrait rapidement la souveraineté du régime de Castro et l'inviterait probablement à visiter le pays, tout en condamnant les États-Unis pour sa longue histoire de support à la dictature des Somoza, sans toutefois, comme le conseilleraient Castro, s'aliéner complètement le géant du Nord. Cette situation aurait des répercussions profondes dans la région, notamment au Guatemala. Pire encore : le vrai bénéficiaire serait Cuba, et indirectement l'Union soviétique, qui resterait dans l'ombre en fournissant à Castro tout le support dont il aurait besoin dans ses relations avec le nouveau gouvernement communiste. Les deux pays considéreraient, avec raison, que ces événements annoncent l'érosion de l'influence étatsunienne dans l'hémisphère²¹.

Le département d'État veut éviter d'envoyer l'armée sur les lieux pour empêcher les révolutionnaires de prendre le contrôle. « *Intervention by another country would be the one excuse that Cuba could use to justify direct intervention.*

²⁰ CIA, Office of the Director of Central Intelligence, *Memorandum from the Acting National Intelligence Officer for Latin America ([name not declassified]) to the Director of the National Foreign Assessment Center, Central Intelligence Agency, Washington, June 7, 1979, Job 81B00401R: Subject Files of the Presidential Briefing Coordinator for DCI (1977-81), Box 20, Folder 1: PRC Meeting—Central America—DDCI Attended. Confidential.*

²¹ *ibid.*

[...] *Military intervention by any outside power would almost certainly become public knowledge. It would be self-deceptive to imagine that such actions could be kept secret.* »²². De plus, selon Sklar, l'administration Carter croyait que la confrontation armée aurait été contre-productive, dans la mesure où elle aurait littéralement jeté le Nicaragua dans les bras de Cuba²³. Bermann, quant à lui, est convaincu que les interventions armées contre-révolutionnaires étatsuniennes étaient tout simplement impensables à cause du « syndrome du Vietnam »²⁴. Dans les grandes lignes, le plan consiste donc à retirer rapidement Somoza du gouvernement, opérer une transition du pouvoir immédiate en conservant les institutions existantes, comme la Garde nationale, et négocier avec tous les éléments, incluant les Sandinistes, pour assurer une formule de transition menant à des élections démocratiques. Ce plan sera approuvé par Carter le 13 juin²⁵. Trois jours plus tard, alors que des offensives à grandes échelles sont lancées par les Sandinistes à travers le pays et que de rudes combats contre la Garde nationale se déroulent dans plusieurs grandes villes, dont Managua, les révolutionnaires annoncent la formation d'un gouvernement provisoire formé des Sandinistes et d'autres groupes, dont seul Alfonso Callejas Robelo, homme d'affaires et fondateur du Mouvement démocratique nicaraguayen, est considéré comme « modéré » par Washington. Le Mexique annonce peu après qu'il reconnaît la légitimité de ce gouvernement, et les États-Unis craignent que le Panama et le Costa Rica ne suivent bientôt son exemple²⁶.

²² *Telegram from the Department of State to the Embassies in Guatemala and El Salvador, Washington, June 9, 1979, 1809Z, National Archives, RG 59, Central Foreign Policy File, D790262-0512. Secret; Immediate.*

²³ Holly Sklar, *Op. cit.*, p. 38.

²⁴ Karl Bermann, *Op. cit.*, p. 259-260.

²⁵ Viron P. Vaky, *Briefing Memorandum from the Assistant Secretary of State for Inter-American Affairs (Vaky) to Secretary of State, Washington, June 9, 1979, Department of State, Bureau of Inter-American Affairs, Nicaragua/El Salvador Working Files, Lot 81D64, Nicaragua—Misc. Memoranda, June 1-20, 1979.*

²⁶ *Telegram from the Department of State to all American Republic Diplomatic Posts, the Embassies in Guyana and the Bahamas, and the United States Interests Section in Cuba, Washington, June 17, 1979, 1128Z, Carter Library, National Security Affairs, Staff Material, North/South, Pastor Files, Country Files, Box 35, Nicaragua: 6/17-20/79. Secret; Niact Immediate; Exdis.*

La situation glisse entre les doigts des planificateurs politiques étatsuniens. Pour la rencontre du conseil de l'OEA prévue le 18 juin, les États-Unis prévoient outrepasser l'agenda prévu de la réunion et faire plusieurs demandes fermes concernant le Nicaragua : un cessez-le-feu immédiat pour des questions « humanitaires » (lire : pour empêcher les Sandinistes de faire des gains), l'arrêt de tout support extérieur et la formation immédiate d'un gouvernement d'unité nationale comme seul moyen d'obtenir une transition ordonnée et la tenue d'élections pacifiques. Pour justifier ces demandes, le département d'État, non sans un certain culot, explique que la source principale du problème reste l'opposition au président Somoza²⁷. À la lumière de l'analyse effectuée jusqu'ici, il semble évident que le véritable problème, pour les États-Unis, n'est pas l'opposition à Somoza en tant que telle, mais bien son caractère communiste et le fait que son éventuelle victoire déstabiliserait l'empire étatsunien dans l'hémisphère. Sans surprise, ces faits sont évacués de la résolution qui sera portée à l'OEA. Bien conscients que le temps est écoulé et que la crise actuelle portera des « extrémistes » au pouvoir, le département d'État demande aussi à Somoza de faciliter une solution négociée, sachant qu'il s'agit de sa dernière chance de le faire²⁸. Or, les pressions des États-Unis ne portent toujours pas fruit :

On the diplomatic front, the FSLN benefited from the Andean Pact's formal declaration of a state of belligerency in Nicaragua, since it now is recognized and can receive aid as a legal "belligerent" under international law. [...] Although the Andean Pact "State of Belligerency" announcement boosted the FSLN, and thus has complicated our effort somewhat, the most serious complication we face

²⁷ Christopher Warren et Cyrus Vance, *Telegram from the Department of State to Secretary of State Vance in Vienna, Washington, June 17, 1979, 2232Z*, National Archives, RG 59, Central Foreign Policy File, P840167-2150.

Secret; Flash; Cherokee; Nodis.

²⁸ *Ibid.*

*is the rapidly deteriorating position of the Nicaraguan National Guard and the steady military successes of the Sandinista forces*²⁹.

Les grands principes moraux et la promotion des droits de l'homme sont décidément relégués aux oubliettes lorsque, le 20 juin, Brzezinski écrit à Carter un résumé de la rencontre du SCC (*Special Coordinating Committee*) : « *The central question we faced was: Assuming that we can persuade Somoza to leave peacefully before the Sandinistas seize power, what can we do to ensure the evolution of a democratic, non-Communist government?* »³⁰. Les craintes des planificateurs sont d'avoir à choisir entre envoyer l'armée ou assister à une victoire castriste-sandiniste³¹. Encore une fois, pour les raisons mentionnées précédemment, renforcer le pouvoir de Somoza n'est pas considéré comme une option. Les seules solutions fraîches mises sur la table sont de demander aux pays de l'OEA de ne pas reconnaître le gouvernement provisoire tout en s'assurant que l'enjeu nicaraguayen ne « déborde » pas à l'ONU³². La stratégie globale peut donc se résumer ainsi : feindre de tendre la main au nouveau gouvernement, tout en usant de pressions diplomatiques pour l'isoler complètement de la scène internationale, le temps que les États-Unis s'occupent eux-mêmes de la transition politique nicaraguayenne et évincent les communistes du pouvoir. Ce n'est pas une mince tâche, puisqu'après le Mexique, c'est au Panama de reconnaître le gouvernement provisoire, tandis que l'Équateur et le Pérou ont annoncé qu'ils considéraient les Sandinistes comme une force positive

²⁹ Robert A. Pastor et Richard Brown, *Memorandum from Robert Pastor and Richard Brown of the National Security Council Staff to the President's Assistant for National Security Affairs, Washington, June 18, 1979*, Carter Library, National Security Affairs, Brzezinski Material, Country File, Box 56, Nicaragua: 12/78-6/79. Confidential.

³⁰ Zbigniew Brzezinski, *Memorandum from the President's Assistant for National Security Affairs to President Carter, Washington, June 20, 1979*, Carter Library, National Security Council, Institutional Files, Box 185, SCC

170 Nicaragua, 01/19/1979. Secret.

³¹ *Ibid.*

³² *Ibid.*

pour le Nicaragua. Pastor ne se fait plus d'illusions, mais le plan reste en place : « *We are going through a painful process of educating our "friends" in the hemisphere³³ to see Nicaragua as we see it, but it's not clear we will succeed* »³⁴.

3.5 L'interventionnisme cubain contre l'interventionnisme étatsunien

Le 21 juin, Pastor reçoit le rapport de la CIA sur les actions cubaines au Nicaragua qu'il a commandé deux jours plus tôt. Pour l'agence, il est évident que Cuba a augmenté de façon significative son assistance aux Sandinistes et déploie de nouveaux moyens pour les aider dans leur lutte contre Somoza. Depuis l'automne dernier, l'encadrement militaire et stratégique n'aurait cessé de croître. Des Sandinistes, après avoir été entraînés sur l'île communiste, retourneraient par centaines au Nicaragua avec une quantité incroyable d'armes, incluant des canons antiaériens, des mortiers lourds et des fusils de pointe. La CIA soupçonne aussi que des spécialistes d'artillerie cubains ont été envoyés pour aider les Sandinistes à se battre. Alors que Pastor reçoit ce rapport, il dénonce aussi le « barrage de propagande » lancé par Cuba envers les États-Unis pour les mettre sur la défensive. Depuis plus d'un an, tel que démontré dans cette recherche, les États-Unis n'ont pas cessé de s'immiscer dans les affaires nicaraguayennes afin de tenter de mener le jeu. Cela n'empêche pas Pastor d'arriver à cette surprenante conclusion : « *It is not the US*

³³ Notons au passage le ton condescendant employé, assez révélateur de ce que pensent certains planificateurs politiques de pays avec lesquels ils entretiennent des rapports diplomatiques des plus cordiaux.

³⁴ Robert A. Pastor, *Memorandum from Robert Pastor of the National Security Council Staff to the President's Assistant for National Security Affairs, Washington, June 21, 1979*, Carter Library, National Security Affairs, Brzezinski Material, Brzezinski Office File, Country Chron File, Box 35, Nicaragua, 1/79-6/79. Secret.

that is intervening, but the Cubans »³⁵. (Il est vrai que malgré le rôle important qu'ils se sont donné au sein de la crise nicaraguayenne, les États-Unis ne sont pas intervenus militairement et n'ont pas envoyé d'armes ni de personnel pour aider Somoza à vaincre les Sandinistes, même face à une intervention cubaine active.) Quoi qu'il en soit, les craintes de voir Cuba exploiter un éventuel vacuum politique au Nicaragua semblent bien fondées, puisque Castro n'a même pas attendu le départ de Somoza avant de faire sentir son influence dans la région.

Encore une fois, pour les planificateurs politiques, l'enjeu réel n'est pas la question des droits de l'homme ou celle des violences perpétrées au Nicaragua. Torrijos, qui, on le rappelle, a des contacts avec les Sandinistes depuis des années, a même donné à Washington la garantie absolue que le nouveau gouvernement ne serait pas radical, que les violences arrêteraient dès le départ de Somoza et que la population se désarmerait rapidement³⁶. Cela ne modifie en rien le plan étatsunien, dont la finalité consiste à empêcher un pays d'Amérique centrale d'adopter un gouvernement communiste, quittant ainsi la sphère d'influence étatsunienne et se rangeant aux côtés de Cuba et de l'URSS. Brzezinski l'explique de belle façon à son président :

[...] I must stress that the United States has vital interests in this part of the world. You should not confuse our adherence to non-intervention with passivity or an indifference to political outcomes, or an unwillingness to take concrete actions to protect our vital interests. [...] In the background of this discussion, there looms the larger question: who decides the future of Central America? It is essential that our new policy of non-intervention not be interpreted as a political vacuum, which can be filled by forces hostile to us. The United States would be seen as genuinely impotent if events in Central America were to be

³⁵ Robert A. Pastor, *Memorandum from Robert Pastor of the National Security Council Staff to the President's Assistant for National Security Affairs, Washington, June 21, 1979*, Carter Library, National Security Affairs, Brzezinski Material, Country File, Box 57, Nicaragua: Current Crisis: 1-7/79. Secret.

³⁶ Ambler Holmes Moss, *Telegram 828, Panama City, June 25*, Carter Library, National Security Affairs, Staff Material, North/South, Pastor Files, Country Files, Box 35, Nicaragua: 6/25/79.

*shaped by a Castro or even a Torrijos—and the domestic political consequences of such a perception could be extraordinarily costly*³⁷.

Il faut mentionner que les États-Unis ne sont pas seuls dans cette lutte au communisme. Plusieurs autres pays d'Amérique latine souhaitent empêcher les communistes de s'installer au Nicaragua, comme le Venezuela, dont l'ambassadeur Cardozo assure Washington qu'ils feront tout en leur pouvoir pour empêcher une victoire sandiniste³⁸.

3.6 Jouer des deux côtés

Continuant de craindre le pire et voyant tous leurs efforts s'avérer vains, les planificateurs politiques du département d'État et du Conseil de sécurité nationale décident de jouer des deux côtés de la bataille et d'organiser des pourparlers avec les Sandinistes, idée qui avait été suggérée en janvier par Pastor. Ils sont conscients que le terrain est glissant : il s'agit d'ouvrir des voies de communication avec les Sandinistes, sans toutefois leur octroyer une légitimité. Ils se doutent maintenant qu'ils ne pourront être complètement soustraits du portrait politique et décident de les aborder comme une force politique, plutôt qu'en tant que gouvernement provisoire. Les négociateurs devront donc prétendre que l'objectif de Washington n'est pas de créer une alternative politique pour contester le pouvoir des Sandinistes, mais bien de contribuer à créer un mécanisme qui unifierait les groupes politiques et assurerait le départ du dictateur de façon pacifique³⁹.

³⁷ Zbigniew Brzezinski, *Memorandum from the President's Assistant for National Security Affairs to President Carter, Washington, July 2, 1979*, Carter Library, National Security Affairs, Brzezinski Material, Country File, Box 57, Nicaragua: Current Crisis: 1-7/79. Secret.

³⁸ *Minutes of a Special Coordination Committee Meeting, Washington, June 25, 1979*, Carter Library, National Security Affairs, Staff Material, North/South, Pastor Files, Country Files, Box 33, Nicaragua: 6/25/79. Secret.

³⁹ *Ibid.*

Alors que la démarche de « rapprochement » entre les États-Unis et le gouvernement provisoire se met en branle, les planificateurs politiques cherchent désespérément une personne qui pourrait assurer la fonction de nouveau chef de la Garde nationale, qui aurait aussi un poste important dans un éventuel gouvernement modéré, et dont la principale tâche consisterait à bloquer, du moins en partie, l'accès politique aux communistes. Après délibérations, le choix s'arrête sur le Général Gutierrez, ambassadeur du Nicaragua à Tokyo et pratiquement en exil depuis 15 ans. Il déteste Somoza, il suscite le respect des Nicaraguayens et possède les habiletés et le désir d'unifier les groupes politiques modérés afin de mettre fin à la guerre civile. Il accepte la plupart des grandes lignes du plan étatsunien. Les planificateurs politiques évaluent la chance de succès de cette opération délicate à 50% et se rassurent en se disant que si jamais ce plan échoue et que les Sandinistes gagnent, ils pourront toujours suivre la route de la reconnaissance du nouveau gouvernement et, à partir de ce moment, tenter de l'influencer⁴⁰.

Le 28 juin, pendant que Gutierrez, le département d'État et le Conseil de sécurité nationale organisent le retour du général au Nicaragua, les premiers pourparlers entre Washington et le gouvernement provisoire s'organisent. L'ambassadeur Ambler Holmes Moss, qui a remplacé Soluan après sa démission le 17 avril, rencontre quatre membres du gouvernement provisoire sandiniste. Ces derniers ne savent pas ce que Washington est en train d'organiser, mais ont tout de même plusieurs reproches à faire aux États-Unis. Ils croient que c'est aux États-Uniens de retirer Somoza du pouvoir, après l'avoir soutenu toutes ces années. Ils ne comprennent pas pourquoi Washington ne veut pas se dissocier officiellement du dictateur et ils rejettent tous les efforts de médiation qui ont été entrepris à ce jour, en dénonçant du même coup l'interventionnisme étatsunien. La seule intervention qu'ils réclament est le retrait de Somoza. Bien qu'ils confirment être une création du FSLN,

⁴⁰ Zbigniew Brzezinski, *Memorandum from the President's Assistant for National Security Affairs to President Carter, Washington, June 25, 1979*, Carter Library, National Security Affairs, Brzezinski Material, Country File, Box 56, Nicaragua: 12/78-6/79. Secret.

ils se veulent rassurants : le gouvernement provisoire n'est en rien extrémiste et tous ses membres veulent une organisation modérée qui inclut les différents groupes politiques⁴¹. Leur unique souci est Somoza et ceux qui le soutiennent; une fois Somoza parti, ils s'affaireront à la reconstruction du pays⁴². De cette rencontre, Washington retiendra surtout que le gouvernement provisoire est bel et bien formé du FSLN.

3.7 Somoza veut finalement partir, mais il doit rester

Lawrence Pezzullo, qui sera nommé ambassadeur au Nicaragua lorsque les Sandinistes auront obtenu leur victoire, rapporte à la fin juin sa dernière conversation avec le dictateur. Ce dernier a finalement changé d'avis : il est résigné à quitter le pays et considère qu'il ne peut plus tenir encore longtemps de toute façon. Pezzullo s'empresse donc d'en informer Washington en soulignant que le temps presse, puisque « *Continuation of the fighting would continue to erode his position and open the door to an extreme leftist takeover* »⁴³. Cependant, depuis les premiers jours où les États-Unis espéraient obtenir le départ du dictateur, la situation a bien changé. Les planificateurs politiques ont fait une croix sur Somoza depuis longtemps. Ils le retiennent en place le temps de s'assurer que le vacuum créé par son départ ne profitera pas aux Sandinistes. « *What follows after Somoza's departure is too*

⁴¹ Selon Turner, ces affirmations ne sont que des mensonges concordants avec une stratégie révolutionnaire éprouvée. Il explique que tous les chefs du nouveau gouvernement sont des marxistes-léninistes de longue date qui ont retenu les leçons apprises lors d'autres combats révolutionnaires. Si les Vietnamiens communistes savaient que la guerre allait se gagner politiquement aux États-Unis et non sur le champ de bataille, et si Fidel Castro a su s'attirer des appuis en prétendant qu'il ne voulait que la démocratie et l'amélioration des droits de l'homme, les chefs du FSLN auraient décidé d'en faire de même et de cacher leurs véritables intentions révolutionnaires. Source: Robert F. Turner, *Op. cit.*, p. xii.

⁴² Ambler Holmes Moss, *Telegram from the Embassy in Panama to the Department of State, Panama City, June 28, 1979, 0749Z*, Carter Library, National Security Affairs, Staff Material, North/South, Pastor Files, Country Files, Box 35, Nicaragua: 6/26-28/79. Secret; Niact Immediate; Nodis.

⁴³ *Ibid.*

uncertain as yet. Hence Somoza should stay in place until this is determined »⁴⁴. Les principes moraux et humanitaires dont les planificateurs politiques se servaient pour justifier le départ de Somoza ne sont même plus mentionnés. Encore une fois, la situation démontre que ce qui compte réellement est la lutte contre le communisme (et empêcher le chaos d'un coup d'État et l'anarchie, terreau fertile pour la radicalisation et l'avènement d'un gouvernement révolutionnaire d'extrême gauche). Les violences et les manquements aux droits de l'homme peuvent bien continuer au Nicaragua au nom de cette lutte. D'ailleurs, Washington se garde bien d'informer ses contacts sandinistes du changement qui s'est opéré chez Somoza, alors que ces derniers se demandent encore pourquoi les États-Unis n'ont pas tout simplement forcé Somoza à quitter le pays. En recevant le rapport de Pezullo, Pastor se contente d'y inscrire : « *Real issue has changed. Not whether we pushed Somoza out, but did we hand it over to the Sandinistas* »⁴⁵.

Pour l'instant, les efforts sont employés pour maintenir la Garde nationale bien en place et préparer le retour à Managua de leur protégé, Gutierrez, afin d'empêcher « la seule force militaire effective » du Nicaragua d'être contrôlée par les Sandinistes. Washington continue aussi de vouloir « modérer » la base du gouvernement provisoire en l'élargissant grâce à l'arrivée de nouveaux membres non radicaux⁴⁶. Efforts futiles, selon Bermann, puisqu'aucun groupe d'opposition à Somoza demande une expansion de la Junte, tous les secteurs de la société y trouvant une représentation adéquate. Il croit donc que cette option n'existait tout simplement

⁴⁴ Warren Christopher, *Telegram from the Department of State to the Embassy in Nicaragua, Washington, June 30, 1979, 0007Z*, National Archives, RG 59, Central Foreign Policy File, P850036-1815. Secret; Niact Immediate; Nodis.

⁴⁵ Lawrence Pezullo, *Telegram from the Embassy in Nicaragua to the Department of State, Managua, June 28, 1979, 1020Z*, Carter Library, National Security Affairs, Staff Material, North/South, Pastor Files, Country Files, Box 35, Nicaragua: 6/26-28/79. Secret; Flash; Nodis.

⁴⁶ Warren Christopher, *Telegram from the Department of State to the Embassies in Venezuela, Nicaragua, Panama, and Costa Rica, Washington, June 30, 1979, 0235Z*, National Archives, RG 59, Central Foreign Policy File, P840126-2380. Secret; Niact Immediate; Nodis.

pas⁴⁷. D'ailleurs, les planificateurs politiques sont réalistes et conscients qu'ils ne mènent pas le jeu. Cette stratégie ne fait pas non plus l'unanimité au sein de l'administration, alors que plusieurs préféreraient que les États-Unis prennent du recul et ne tentent plus d'influencer le leadership et la préservation de la Garde nationale et la composition du gouvernement provisoire. Selon eux, il faudrait plutôt influencer le gouvernement provisoire⁴⁸, par exemple, en faisant du chantage avec une éventuelle aide économique, sujet qui sera examiné en détail dans le chapitre suivant. Or, ce différend ne se base pas sur ce qui devrait être fait pour que les violences cessent ou pour que les droits de l'homme soient respectés au Nicaragua. « *This split, of course, is based on the difference in perception concerning the ultimate threat of the Sandinista marxist element to the influx of moderate elements into the junta* »⁴⁹. Pendant ce temps, les efforts de l'administration pour arranger les choses selon leur désir ne provoquent qu'une colère généralisée au sein de la population nicaraguayenne⁵⁰.

3.8 Échec sur toute la ligne

Peu importe les divergences d'opinions à l'interne, les stratégies étatsuniennes qui ont été mises en place ne fonctionnent pas. Les « modérés » contactés par Washington n'osent pas faire entendre leur voix devant une situation qui leur paraît dominée par le FSLN⁵¹. De plus, ils considèrent qu'ils n'ont pas l'appui de la

⁴⁷ Karl Bermann, *Op. cit.*, p. 272-273.

⁴⁸ John Matheny, *Memorandum from John Matheny of the Office of the Vice President to Vice President Mondale, Washington, June 29, 1979*, Carter Library, Donated Material, Papers of Walter F. Mondale, Box 63, Foreign Countries—Nicaragua, 1977–1980. Secret; Sensitive.

⁴⁹ *Ibid.*

⁵⁰ Karl Bermann, *Op. cit.*, p. 273.

⁵¹ Cyrus Vance, *Memorandum from Secretary of State Vance to President Carter, Seoul, undated*, Carter Library, National Security Affairs, Brzezinski Material, Country File, Box 56, Nicaragua: 7/79–9/79. Secret.

population et ils ont peur d'éventuelles représailles du FSLN⁵². La tentative de ralentir la transition du pouvoir a, quant à elle, envenimé la situation. Plusieurs Nicaraguayens commencent à voir clair dans le jeu de Washington, ce qui rend difficiles les négociations avec le FSLN, d'autant plus que les Sandinistes considèrent que la victoire est proche. Après avoir été mises sur la glace pendant quelques jours, les demandes étatsuniennes d'élargir le gouvernement provisoire et d'y inclure des éléments modérés sont officiellement rejetées. Ce n'est pas l'idée en tant que telle que les Sandinistes n'aiment pas. De leur propre aveu, le problème réside dans le fait qu'elle provient de Washington. Pour le gouvernement provisoire, l'accepter reviendrait à montrer que les États-Unis ont un ascendant sur les révolutionnaires, ce qu'ils veulent éviter⁵³. Même la Garde nationale commence à tourner le dos au géant du Nord :

Our contacts in the GN reveal a mood change toward U.S. [...] Our latest information indicates they are frustrated by our inaction and by the continuing military pressure from the FSLN. They saw the removal of Somoza as a key element in relieving the pressure on the GN and also offering the GN an opportunity to separate itself from Somocismo (Somoza). [...] What little faith they had in the USG has been seriously eroded these past two weeks⁵⁴.

La situation est d'autant plus délicate que les Sandinistes se préparent à lancer un assaut de grande envergure sur la capitale durant la deuxième semaine de juillet. Si

⁵² Lawrence Pezzullo, *Message from the White House Situation Room to the President's Assistant for National Security Affairs, Washington, June 30, 1979, 2316Z*, Carter Library, National Security Affairs, Staff Material, North/South, Pastor Files, Country Files, Box 35, Nicaragua: 6/29-30/79. Secret; Nodis.

⁵³ Marvin Weissman, *Telegram from the Embassy in Costa Rica to the Department of State and the Embassies in Panama, Nicaragua, Venezuela, the Dominican Republic, and Columbia, San José, July 13, 1979, 0106Z*, National Archives, RG 59, Central Foreign Policy File, P840133-1901. Secret; Flash; Nodis.

⁵⁴ Lawrence Pezzullo, *Telegram from the Embassy in Nicaragua to the Department of State and the Embassy in Costa Rica, Managua, July 10, 1979, 2210Z*, National Archives, RG 59, Central Foreign Policy File, [no film number]. Secret; Flash; Nodis.

Somoza devait s'enfuir aux États-Unis durant la bataille, cela démontrerait que son départ fut provoqué par une défaite militaire et non par un accord négocié grâce à Washington, ce qui retirerait tout bénéfice potentiel pour avoir orchestré son départ. De plus, l'administration démocrate serait vue comme celle qui a sauvé la peau du dictateur, et non comme celle qui a réussi à négocier son départ et organisé avec succès une transition pacifique⁵⁵.

La rencontre du SCC du 13 juillet est beaucoup plus courte que la précédente et ses participants sont résignés : aucun des plans mis en branle par les planificateurs démocrates n'a fonctionné. Les participants demandent à l'ambassadeur Pezzullo d'obtenir une date de départ fixe pour Somoza. Les réserves du Général Jones à propos de la Garde nationale qui risque de s'écrouler peu après la fuite du dictateur sont rejetées par Brzezinski. L'heure n'est plus aux précautions, mais à tenter de sauver les meubles. On organise plutôt brièvement « l'après-Somoza »; Vaky propose une opération clandestine, menée par la CIA, qui vise à promouvoir les éléments non marxistes du FSLN dans la lutte pour le pouvoir qui risque de se dérouler après la victoire sandiniste, ce qui est accepté par Robert Bowie, des *Joint Chiefs of Staff*. Les planificateurs ont aussi l'intention de faire pression sur l'OEA, afin que le nouveau gouvernement nicaraguayen adopte des politiques modérées et humaines. Quant à l'interventionnisme cubain, les participants en discutent brièvement, avant que Brzezinski ne tranche : La Havane va envoyer plusieurs conseillers techniques et sécuritaires, qui seront de plus en plus nombreux afin de tester la réaction étatsunienne, mais ne verra aucun avantage à envoyer des troupes⁵⁶. À Carter, Brzezinski dira de cette rencontre que « [...] *I feel a considerable degree of unease that we may be witnessing at this moment the passing of the baton of influence over*

⁵⁵ Lawrence Pezzullo, *Telegram from the Embassy in Nicaragua to the Department of State, Managua, July 13, 1979, 1700Z*, National Archives, RG 59, Central Foreign Policy File, P850036-1913. Secret; Flash; Nodis; Stadis.

⁵⁶ CIA, Office of the Director of Central Intelligence, *Memorandum for the Record, NFAC-3712-79, Washington, July 13, 1979, Job 81B00112R: Subject Files, Box 16, Folder 36: (SCC) Nicaragua. Secret; Sensitive.*

the future of Central America from the US to Cuba, but the above (les points mentionnés plus haut) *is the best we can do* »⁵⁷. Le conseiller à la sécurité nationale s'avoue donc pratiquement vaincu. Trois jours plus tard, le SCC se rencontre pour planifier la politique étrangère des États-Unis envers le nouveau gouvernement sandiniste. Les planificateurs politiques essaient d'assurer une transition pacifique en assurant une présence internationale sur place, dont la Commission interaméricaine et la Commission des droits de l'homme, et discutent brièvement de l'aide humanitaire qui pourrait être organisée par les États-Unis. Ils décident de ne pas faire de cas avec la reconnaissance du nouveau gouvernement; ils reconnaitront sa légitimité et accepteront d'entreprendre des pourparlers officiels avec lui. Cependant, ils sont bien conscients que les différents groupes impliqués dans le conflit, comme le Parti libéral de Somoza, les Sandinistes et ceux pris entre les deux, comme la Garde nationale, ont vu clair dans leur jeu et que leur image, déjà mise à mal dans la région, s'en est retrouvée d'autant plus ternie. La solution est simple : concocter une version officielle embellie de la situation.

*We will work on a statement that will be issued tomorrow that recapitulates the history of the last five months, that explains the US interest in mediating the crisis in a way that makes the Latin Americans look as if they have led, that reiterates the assurances made by the junta, and that discusses the Nicaragua case as a test of the ability of Nicaragua and its neighbors to forge a new democracy in Central America*⁵⁸.

Après avoir lu le résumé de la rencontre et les points à approuver, Carter a signé : « ok J »⁵⁹. Et voilà la contribution au débat de celui qui se présentait comme le

⁵⁷ Zbigniew Brzezinski, *Memorandum from the President's Assistant for National Security Affairs to President Carter, Washington, July 13, 1979*, Carter Library, National Security Affairs, Staff Material, North/South, Pastor Files, Country Files, Box 36, Nicaragua: 7/12-14/79. Secret.

⁵⁸ *Summary of Conclusions of a Special Coordination Committee Meeting, Washington, July 16, 1979, 11 a.m.-12:30 p.m.*, dans Zbigniew Brzezinski, *Memorandum from the President's Assistant for National Security Affairs to President Carter, Washington, July 17, 1979*, Carter Library, National Security Council, Institutional Files, Box 185, SCC-182, Nicaragua 07/16/79. Secret.

⁵⁹ *Ibid.*

défenseur des droits de l'homme, du principe de non-intervention dans les affaires d'un autre État et d'une politique étrangère morale et respectueuse. En apposant ces trois lettres au document, il acceptait que l'on travestisse les faits afin de préserver l'image des États-Unis.

Conclusion

Durant les sept premiers mois de 1979, Washington a perdu à son propre jeu, même après avoir triché. Sa politique étrangère envers le Nicaragua est une longue suite d'échecs et son image s'en est trouvée entachée. Les Sandinistes, tout comme une bonne partie de la population nicaraguayenne, voyaient déjà d'un mauvais œil l'impérialisme étatsunien et cette perception fut confirmée tout au long du conflit. Les États-Unis se sont même aliéné des personnes qui auraient pu s'avérer de véritables alliés, comme plusieurs modérés et des membres de la Garde nationale. Il faut mentionner que le défi était de taille : empêcher un train révolutionnaire de foncer à plein régime sur une dictature à bout de souffle, sans intervenir physiquement sur le terrain. Ce n'était évidemment pas une mince tâche.

Quoi qu'il en soit, l'analyse des démarches politiques qui ont été entreprises démontre, sans l'ombre d'un doute, que tout au long de la crise, le gouvernement étatsunien avait en tête un objectif principal : empêcher un deuxième Cuba de s'installer dans sa zone d'influence. Ce n'était pas un objectif à accomplir à n'importe quel prix, dans la mesure où il n'a jamais été question d'intensifier les interventions au point où l'armée allait débarquer au Nicaragua pour supporter Somoza dans sa répression contre les communistes. Les moyens entrepris, quoique parfois malhonnêtes, sont restés mesurés. Cependant, outre la qualité et le degré de sévérité des actions déployées, celles-ci n'étaient pas structurées par des impératifs moraux ni par compassion pour le peuple nicaraguayen. Elles étaient structurées par la lutte

contre le communisme, et celle-ci devait se faire aux dépens de la violence, des manquements aux droits de l'homme et de l'autonomie d'un peuple qui aspirait à se libérer de décennies d'oppression dictatoriale.

CHAPITRE IV

JUILLET 1979 – JANVIER 1981

4.1 L'organisation du départ de Somoza

Après avoir mis de la pression sur Somoza pendant des mois pour obtenir sa démission dans le but de freiner la radicalisation de l'opposition, puis tenté de retarder son départ le plus possible afin d'éviter que le vacuum ne soit comblé par les communistes, les États-Unis organisent maintenant la transition politique et « l'après-Somoza ». Le 14 juillet, Pezzullo rencontre Somoza afin de préparer son départ, qui aura lieu deux jours plus tard, et planifier avec lui les éléments de la transition politique que les États-Unis croient pouvoir influencer. Somoza a choisi le sénateur libéral Francisco Urcuyo comme président par intérim, que l'ambassadeur étatsunien s'empressera de rencontrer afin de lui expliquer ce que l'on attend de lui. Il devra, le lendemain du départ de Somoza, recevoir officiellement la Junte de reconstruction nationale qui composera le nouveau gouvernement. Celle-ci est nouvellement formée d'un amalgame du gouvernement provisoire et d'opposants à Somoza, dont plusieurs membres prévoient revenir au pays pour l'occasion. À l'aéroport de Las Mercedes où ces derniers seront reçus avant une brève cérémonie, Urcuyo devra déclarer la dissolution du Congrès et rendre le pouvoir à la Junte, qui prêtera serment devant le drapeau nicaraguayen et s'adressera ensuite à la nation. Ce plan est accepté par le gouvernement provisoire.

Les États-Unis, toujours convaincus que la survie de la Garde nationale est essentielle pour freiner les ardeurs communistes, pensent que Somoza devrait aussi nommer son nouveau chef avant de se retirer¹. Gutierrez, le poulain de Washington, n'est plus vraiment dans le coup; il n'était pas tout à fait d'accord avec les plans étatsuniens et les planificateurs politiques pensent qu'il ne comprenait pas bien la situation ou qu'il préférerait plutôt promouvoir sa propre base de pouvoir². Les noms donnés par Somoza pour combler le poste ne plaisent pas aux démocrates, qui craignent que la Junte ne les rejette, et ils préfèrent tenter de convaincre le dictateur de choisir le Colonel Inocente Mojica. Or, Somoza n'est pas d'accord³, et les États-Unis finissent par plier : le plus important est la conservation du corps militaire et non la satisfaction de la Junte. Le Colonel Humberto Sanchez dirigera donc la Garde nationale. Pezzullo conclura :

The choice becomes one of selecting a man who holds the Guard or a man who is acceptable to the Junta and cannot hold the Guard. 3. I believe Somoza is sincere in attempting to help select a man that can hold the Guard. [...] The Guard must survive, or all is lost. [...] I suggest we accept Sanchez, and live with the fact that the Junta may have some problem with him⁴.

¹ Lawrence Pezzullo, *Telegram from the Embassy in Nicaragua to the Department of State and the Embassy in Costa Rica, Managua, July 14, 1979, 2245Z*, Carter Library, National Security Affairs, Staff Material, North/South, Pastor Files, Country Files, Box 36, Nicaragua: 7/12-14/79. Secret; Flash; Nodis.

² Lawrence Pezzullo, *Telegram 2889 from Managua, June 29*, National Archives, RG 59, Central Foreign Policy File, P850036-1797.

³ Lawrence Pezzullo, *Telegram from the Embassy in Nicaragua to the Department of State and the Embassy in Costa Rica, Managua, July 14, 1979, 2245Z*, Carter Library, National Security Affairs, Staff Material, North/South, Pastor Files, Country Files, Box 36, Nicaragua: 7/12-14/79. Secret; Flash; Nodis.

⁴ Lawrence Pezzullo, *Telegram from the Embassy in Nicaragua to the Department of State and the Embassy in Costa Rica, Managua, July 16, 1979, 1035Z*, Carter Library, National Security Affairs, Staff Material, North/South, Pastor Files, Country Files, Box 36, Nicaragua: 7/15-17/79. Secret; Flash; Nodis.

4.2 Carter approuve le plan secret de la CIA

Alors que Somoza a donné sa démission officielle et que le processus de transition se met en branle, le SCC du Nicaragua se rencontre à la Maison-Blanche, le 17 juillet. La CIA y présente son plan d'action secret en trois volets :

- Expansion de la propagande;
- Donner du support aux groupes non marxistes et créer une organisation interne secrète;
- Transférer des actifs avec des références gauchistes d'autres pays pour supporter les deux premiers volets.

Frank Carlucci, directeur adjoint à la CIA, prédit que les marxistes pourront compter sur l'aide (financière, militaire et autres) de Cuba afin de gagner rapidement le contrôle de la presse, des syndicats, du ministère de l'Intérieur et des groupes militaires. Selon lui, les modérés sont désorganisés et manquent de ressources, en plus d'être pratiquement inconnus. La CIA aimerait donc identifier et entrer en contact avec des individus et des groupes non-marxistes, tout en tentant de diviser le FSLN. Le tout serait orchestré avec l'objectif d'obtenir des élections libres, de contrer toute forme de réplique violente et de supporter les éléments modérés de la Garde nationale. Le coût total du plan est de 750 000\$ U.S. Cependant, la CIA a besoin d'un constat présidentiel pour couvrir toutes les phases de l'opération. Craignant la vitesse avec laquelle les éléments supportés par Cuba se mettront en action, le SCC obtient un consensus et décide de supporter la demande de l'agence⁵. Le constat présidentiel

⁵ *Summary of Conclusions of a Special Coordination Committee (Intelligence) Meeting, Washington, July 17, 1979, 3:30–4:30 p.m.*, National Security Council, Carter Administration Intelligence Files, Box 1020, Minutes—SCC 1978. Secret; Sensitive.

sera signé par Carter le 19 juillet⁶. Même une fois placés devant le fait accompli, les États-Unis n'ont pas dit leur dernier mot, et malgré les pourparlers cordiaux qui ont cours avec la Junte, ils continueront d'employer la fameuse stratégie de « diviser pour mieux régner » afin de contrecarrer les efforts des communistes.

4.3 Une transition qui ne se fait pas sans heurts

Dès le premier jour, le plan de transition connaît des problèmes. Le 17 juillet, le jour où Urcuyo, le président par intérim, devait remettre officiellement le pouvoir à la Junte, il annonce qu'il est prêt à entreprendre un dialogue avec les autres groupes politiques, mais qu'il n'est pas prêt à abandonner le pouvoir aux communistes. Cette déclaration entre en contradiction avec le plan qui avait été élaboré entre les États-Unis et Somoza, plan que le gouvernement provisoire avait accepté. Or, l'attitude d'Urcuyo risque de prolonger le conflit et détériorer davantage la Garde nationale⁷, considérée par Washington comme l'un des derniers remparts contre les communistes. Les planificateurs politiques pensent que Somoza tire les ficelles d'Urcuyo depuis les États-Unis⁸ et qu'ils doivent rapidement rétablir la situation, puisque leur échec sera probablement interprété comme un manque de volonté de leur part⁹. De son côté, le Colonel Sanchez, maintenant chef de la Garde nationale, croit qu'Urcuyo pense à donner le pouvoir aux militaires avant de quitter le pays. Contrairement au président

⁶ CIA, Office of Congressional Affairs, *Covert Action Pres Find Nicaragua*, Job 81M01032R: Subject Committee Files (1943–1980), Box 9, Folder 20.

⁷ Lawrence Pezzullo, *Telegram from the Embassy in Nicaragua to the Department of State and the Embassies in Costa Rica, Venezuela, Guatemala, El Salvador, and Honduras, Managua, July 17, 1979*, 2200Z, National Archives, RG 59, Central Foreign Policy File, P850036–1983. Secret; Flash; Nodis.

⁸ Lawrence Pezzullo, *Telegram from the Embassy in Nicaragua to the Department of State and the Embassies in Venezuela, Panama, Santo Domingo, El Salvador, Honduras, and Guatemala, Managua, July 18, 1979*, 0050Z, National Archives, RG 59, Central Foreign Policy File, P850036–1979. Secret; Flash; Nodis.

⁹ Marvin Weissman, *Telegram from the Embassy in Costa Rica to the Department of State and Multiple Central American Diplomatic Posts, San José, July 18, 1979*, 0226Z, National Archives, RG 59, Central Foreign Policy File, P840133–1874. Secret; Flash; Nodis.

par intérim, il est prêt à accomplir la tâche demandée par les États-Unis, soit déclarer le cessez-le-feu et initier une discussion avec les chefs militaires sandinistes¹⁰. Cependant, le 18 juillet, la CIA envoie un télégramme au directeur de la NSA (*National Security Agency*) : la Garde nationale est en train de s'écrouler, ses soldats désertent et la résistance effective de la Garde nationale serait terminée¹¹. Le lendemain, des combats sporadiques se poursuivent dans la capitale, mais les États-Unis reçoivent plusieurs rapports confirmant le départ d'Urcuyo¹², ce qui permet enfin de procéder à la deuxième partie du plan de transition. La cérémonie de passation du pouvoir aura lieu le 20 juillet et se déroulera sans imprévus¹³.

4.4 L'aide humanitaire comme arme anticommuniste

Alors que les Sandinistes s'installent au pouvoir, les États-Unis réorganisent leur politique étrangère pour garder un ascendant sur le nouveau gouvernement et continuer de freiner les communistes. Le principal aspect de cette nouvelle politique est la mise sur pied d'un vaste programme d'aide humanitaire. Officiellement, cette aide est octroyée au nouveau gouvernement pour l'aider à reconstruire ainsi que nourrir et soigner sa population meurtrie après des années de guerre civile. Bien que ces objectifs ne soient pas complètement faux, ils cachent la cible principale de la politique : les communistes.

¹⁰ Thomas O'Donnell, *Telegram from the Embassy in Nicaragua to the Department of State and the Embassies in Costa Rica and Panama, Managua, July 18, 1979, 1925Z*, National Archives, RG 59, Central Foreign Policy File, P850036-1999. Secret; Flash; Nodis.

¹¹ *Telegram from the Central Intelligence Agency to the Director of the National Security Agency, July 18, 1979*, Department of State, Bureau of Inter-American Affairs, Nicaragua/El Salvador Working Files, Lot 81D64, Nicaragua—Intelligence Reports, July–December, 1979.

¹² Thomas O'Donnell, *Telegram from the Embassy in Nicaragua to the Department of State, Managua, July 19, 1979, 1615Z*, National Archives, RG 59, Central Foreign Policy File, N790006-0409. Secret; Flash; Nodis.

¹³ Thomas O'Donnell, *Telegram from the Embassy in Nicaragua to the Department of State, Managua, July 21, 1979, 2030Z*, National Archives, RG 59, Central Foreign Policy File, D790333-0171. Confidential; Niact Immediate.

Le 29 juin, soit un peu plus de deux semaines avant la transition du pouvoir, Christopher faisait déjà miroiter que la promesse d'une aide économique pouvant être accordée au nouveau gouvernement, qui en aura sans aucun doute bien besoin, pourrait être utilisée comme un levier pour influencer les nouveaux dirigeants nicaraguayens¹⁴. Le même jour, plusieurs membres du département d'État se rangeront à cette idée lors d'une rencontre du SCC, croyant que les besoins futurs de la Junte d'obtenir une assistance économique offriront aux États-Unis un moyen de modérer et élargir la Junte¹⁵. Une fois le nouveau gouvernement en place, alors que la CIA met en branle son plan secret, expliqué ci-haut, qui vise à déstabiliser les communistes et renforcer les modérés, Washington organise son aide humanitaire pour le Nicaragua.

Le 23 juillet, Carter envoie une note à Vance et Brzezinski : « *We should have a good plan re (sic) Nicaragua to strengthen moderate forces. Humanitarian aid will be a major factor if we handle it decently and wisely. This is important* »¹⁶. Cette fois, le président est en accord avec ses planificateurs. L'aide humanitaire est un outil dont l'objectif est le renforcement des forces politiques modérées (lire : non communistes). La note est envoyée à Pastor, qui agrée avec la stratégie et affirme que 100 tonnes de nourriture seront envoyées par avion jusqu'au 31 juillet, date à laquelle un bateau étatsunien arrivera avec 1000 tonnes de nourriture. De plus, il mentionne qu'il endosse l'idée de Vaky et de John Bushnell, sous-secrétaire d'État aux Affaires

¹⁴ Warren Christopher, *Telegram from the Department of State to Secretary of State Vance in Tokyo, Washington, June 29, 1979, 0302Z*, National Archives, RG 59, Central Foreign Policy File, P840126-2398. Secret; Immediate; Cherokee; Nodis.

¹⁵ CIA, Office of the Director of Central Intelligence, *Memorandum for the Record by [name not declassified] of the Central Intelligence Agency, NFAC-3491-78 Washington, June 29, 1979, Job 81B00112R: Subject Files, Box 16, Folder 36: (SCC) Nicaragua*. Secret; Sensitive.

¹⁶ Jimmy Carter, *Handwritten note to Vance and Assistant to the President for National Security Affairs, July 23*, Carter Library, National Security Affairs, Staff Material, North/South, Pastor Files, Country Files, Box 36, Nicaragua: 7/18-23/79.

interaméricaines, d'envoyer un avion présidentiel pour livrer des vivres afin d'augmenter la visibilité et le prestige des États-Unis au Nicaragua¹⁷.

Le lendemain, Brzezinski s'inquiète du fait que les États-Unis ne reçoivent pas de crédit pour leur aide humanitaire et suggère, en plus d'envoyer l'avion présidentiel, que l'administration fasse une déclaration publique pour souligner ses efforts. En soirée, le département d'État reçoit finalement une note du nouveau gouvernement nicaraguayen, exprimant l'espoir de maintenir de bonnes relations avec les États-Unis sur des bases de respect mutuel et d'amitié. Washington répond que les envois de vivres augmenteront à 150 tonnes par jour¹⁸, puis ajoute, trois jours plus tard, que Carter a prévu une livraison spéciale de vivres et de matériel médical d'urgence¹⁹.

Les possibilités offertes par l'aide humanitaire pour influencer le cours des choses au Nicaragua sont déjà visibles, une semaine après sa mise en place. Le 1^{er} août, Pezzullo rencontre quatre des chefs de la Junte, dont Daniel Ortega, l'un des membres les plus influents du nouveau gouvernement. Ce dernier se plaint que la Junte est déjà accusée de trahir la révolution, alors qu'il tente d'empêcher les trotskistes, maoïstes et autres radicaux de complètement la « socialiser ». Pezzullo lance un avertissement : la capacité d'aider des États-Unis, qui provient d'un réel désir de « bien faire », tel que prouvé par l'assistance humanitaire offerte, pourrait être sérieusement frustrée si la situation se radicalisait²⁰. Encore une fois, les Nicaraguayens voient clair dans le jeu de Washington et ce chantage est dénoncé par

¹⁷ *Ibid.*

¹⁸ Cyrus Vance, *July 24 evening report to Carter*, Carter Library, National Security Affairs, Staff Material, North/South, Pastor Files, Country Files, Box 36, Nicaragua: 7/18-23/79.

¹⁹ *Public Papers of the Presidents of the United States: Jimmy Carter, 1978, Book 2*, Washington, D.C., National Archives and Records Administration (NARA), Office of the Federal Register (OFR), 1999, p. 1317-1318.

²⁰ Lawrence Pezzullo, *Telegram from the Embassy in Nicaragua to the Department of State, Managua, August 1, 1979, 1800Z*, National Archives, RG 59, Central Foreign Policy File, D790348-0429. Confidential; Immediate.

plusieurs membres de la Junte, qui déclarent à la presse que les États-Unis sont peut-être en train de manipuler les provisions de nourriture pour des raisons politiques²¹. De plus, le gouvernement à Managua se montre rapide à souligner l'assistance internationale, sauf celle reçue des États-Unis qui, lorsque mentionnée, est accompagnée de protestations déplorant la taille modeste des contributions en comparaison avec celles des autres gouvernements²².

4.5 Course à l'aide humanitaire contre Cuba et l'URSS

Malgré les timides démonstrations de reconnaissance des Nicaraguayens, le plan d'aide humanitaire semble sur la bonne voie. Il faudra attendre avant de voir son incidence sur les rapports de force entre modérés et communistes, mais pour l'instant, il permet aux États-Unis de croire qu'ils possèdent maintenant un levier pour influencer le nouveau gouvernement. C'était sans compter le fait qu'il y avait plus d'un joueur à la table.

Le 27 juillet, Vance écrit à Carter que Moises Hasan Morales, l'un des membres de la Junte de reconstruction nationale, a fait un discours à La Havane, aux côtés de Fidel Castro. La menace de rapprochements avec Cuba était donc toujours d'actualité et semblait même se concrétiser. La course à l'aide humanitaire allait donc commencer. Carter répond à la fin du rapport qu'ils devraient envisager l'envoi d'une aide technique au Nicaragua concernant l'électricité, les communications, etc., pour un mois ou deux²³. Le 30 juillet, Pezzullo demande l'autorisation de discuter avec la Junte d'une éventuelle subvention pour la reconstruction d'un montant de 10 millions

²¹ Lawrence Pezzullo, *Telegram 3538 from Managua, August 5, 1979*, Carter Library, National Security Affairs, Staff Material, North/South, Pastor Files, Country Files, Box 36, Nicaragua: 8/1/79–8/10/79.

²² *Telegram 3644 from Managua, August 9*, Carter Library, National Security Affairs, Staff Material, North/South, Pastor Files, Country Files, Box 37, Nicaragua: 8/11–31/79.

²³ Cyrus Vance, *July 27 evening report to Carter*, Department of State, Office of the Secretariat Staff, 1977–1981 Cuban Files (Peter Tarnoff S/S), Lot 88D100, Alpha Channel, 1979.

de dollars américains. Il considère très important que la première offre d'assistance économique des États-Unis n'arrive pas après d'autres donateurs.

Les États-Unis ne sont pas les seuls à croire qu'ils doivent « battre » Cuba dans la course à l'aide humanitaire. Lors d'une rencontre avec Vaky, Julio Cesar Ayala Turbay, le président de la Colombie, explique que :

*[...] the communist powers are behaving as though they have a major strategic interest in Central America; they have their friends and are supporting them. The best bet to counter the Cuban-Soviet strategy is to copy it and support the moderates. Humanitarian assistance [...] provides a rationale for intervention that cannot be denounced as intervention. U.S. assistance must be substantial enough to be visibly the most important and larger than that provided by Cuba or the Soviet Union*²⁴.

Ayala Turbay confirme les craintes quant aux visées cubaines dans la région, et s'entend bien avec l'administration démocrate sur la forme que devrait prendre la réponse étatsunienne pour contrer la menace communiste : une forme d'interventionnisme qui ne peut être dénoncée puisqu'elle est camouflée par les louables intentions de l'aide humanitaire.

Le 16 août, le département d'État envoie à Pezzullo, toujours à Managua, un télégramme qui confirme les craintes d'une expansion communiste dans la région : une brigade militaire de 250 hommes s'entraîne présentement au Nicaragua dans le but d'être envoyée au Salvador afin d'y fomenter une insurrection²⁵. Le 21 août, de l'huile est ajoutée sur le feu alors que Brzezinski reçoit une note de Paul Henze, l'un des membres du Conseil de sécurité nationale :

²⁴ Viron P. Vaky, *Telegram 7902 from Bogotá, July 28*, Carter Library, National Security Affairs, Staff Material, North/South, Pastor Files, Country Files, Box 7, Central America: 6/79-7/79.

²⁵ Warren Christopher, *Telegram from the Department of State to the Embassy in Nicaragua, Washington, August 16, 1979, 1609Z*, Department of State, INR/IL Historical Records, Managua 1961-1979, Secret; Immediate; Roger Channel.

*We have just received from CIA a crisp, fact-filled paper on how the Cubans master-minded and supported the Sandinista take-over in Nicaragua, starting in the summer of 1978. Fidel Castro obviously took a close personal interest in the operation. It was a masterpiece of successful covert action. This paper is worth your reading in its entirety*²⁶.

Un autre rapport de la CIA, reçu le 29 août, dénonce aussi le Panama, le Costa Rica et le Venezuela pour avoir collaboré avec Cuba, qui entraînaient déjà les membres du FSLN depuis les années 60, pour supporter ce groupe communiste. La CIA ne croit pas les déclarations publiques de la Junte faites à la Havane en septembre, affirmant que le Nicaragua a l'intention de joindre le mouvement des non-alignés et ne se rapprocherait de l'URSS, de la Chine ou de Cuba que si les « soi-disant » nations démocratiques ne les aidaient pas à reconstruire. Or, le rapport ne peut être plus clair : « *Nonetheless, in view of the heavy debt Nicaragua owed by the FSLN to Cuba, it is expected that Nicaragua will join Cuba as a member of the pro-Soviet bloc of the NAM* »²⁷. La CIA suggère de continuer dans la même veine (aide humanitaire comme forme d'intervention) et croit que Washington doit aussi exposer les éléments marxistes au sein de la Junte et leurs liens avec Cuba, et condamner les activités subversives cubaines²⁸.

Dans la foulée de ces rapports troublants, une rencontre au sommet est organisée le 24 septembre à la Maison-Blanche entre les planificateurs politiques de l'administration démocrate, dont Carter, Christopher, Brzezinski, Pastor, Pezzullo et Vaky, et plusieurs chefs de la Junte de reconstruction nationale, (maintenant appelée GRN pour Gouvernement de reconstruction nationale) dont Daniel Ortega, Alfonso Robelo, Sergio Ramirez et Miguel d'Escoto, le ministre des Affaires étrangères. La

²⁶ Paul Henze, *Memorandum to Brzezinski, August 21*, Carter Library, National Security Affairs, Brzezinski Material, Country File, Box 56, Nicaragua: 7/79-9/79.

²⁷ CIA, Office of Congressional Affairs, *Paper Prepared in the Central Intelligence Agency, Washington, undated*, Job 81M01032R: Subject Committee Files (1943-1980), Box 9, Folder 20: Covert Action Pres Find Nicaragua. Secret.

²⁸ *Ibid.*

rencontre se déroule de façon très cordiale. Ortega remercie même Carter pour cette opportunité de lui parler et affirme que le Nicaragua veut recevoir un support franc et inconditionnel des États-Unis, puisqu'ils réalisent qu'ils peuvent les aider grandement durant cette période de reconstruction. Carter fait aussi preuve d'ouverture, alors qu'il déclare : « *If you don't hold me responsible for everything that occurred under my predecessors [...], I won't hold you responsible for your predecessors' actions* »²⁹.

Le GRN se montre soucieux de rembourser la dette externe, qui dépasse plus de 600 millions de dollars (provenant des États-Unis et de différentes banques européennes), mais ne voit pas comment y parvenir. Christopher répond que les États-Unis vont les appuyer auprès de l'IMF pour repousser les échéances. Les chefs du GRN, visiblement tout aussi enclins que Washington à bien s'entendre avec l'autre partie, assurent même aux démocrates que leur gouvernement est réellement non-aligné, que les reproches qui ont été faits aux États-Unis publiquement ne devaient pas être vus comme une confrontation mais plutôt comme le reflet de certains principes historiques de leur révolution maintenant terminée, et qu'ils ne se préoccupent maintenant que de la reconstruction de leur pays³⁰. Ces propos auraient pu rassurer les démocrates, mais n'ont pas changé le cours de leur politique étrangère. En effet, alors même que les dirigeants des deux pays se rencontraient, la CIA continuait d'exécuter le plan secret anticommuniste, détaillé précédemment, et l'aide humanitaire étatsunienne continuait d'être envoyée afin de lutter contre l'influence cubaine.

²⁹ *Memorandum of Conversation, Washington, September 24, 1979, 8:45–10:10 a.m.*, Carter Library, National Security Affairs, Brzezinski Material, Subject File, Box 37, Memcons: President: 7/79–9/79. Secret.

³⁰ *Ibid.*

4.6 L'aide à la reconstruction pour prévenir la radicalisation

Après six semaines de statu quo, le département d'État reçoit un rapport de son ambassade à Managua. Pezzullo y explique qu'outre le fait que le pire scénario envisagé en 1977 se soit réalisé (élimination de la Garde nationale et victoire complète du FSLN), les Sandinistes ont été restreints et les États-Unis ont pu maintenir une position d'influence malgré leur longue association avec la dynastie des Somoza. Cependant, la menace communiste serait toujours présente :

Most of the Sandinista leadership trained in Cuba have been - and continue to be - cultivated by Fidel Castro and are wed to the Marxist-Leninist theory which permeates the LA revolutionary mystique. [...] Although Cuban influence and political radicalization are significant factors, in the short term administrative failure is the greatest danger. If the government is unable to manage a recovery and reconstruction program, radicalization is almost inevitable. If that were to occur, Cuba can be expected to help the "real" revolutionaries clear away the "counter-revolutionaries" who will be held responsible for the earlier failures³¹.

Pour prévenir une éventuelle radicalisation qui tournerait à l'avantage des communistes, Pezzullo suggère de contribuer davantage à la reconstruction du Nicaragua par l'octroi massif de prêts, de bourses et d'une assistance technique significative³². Ce plan, dont l'objectif principal est toujours de contrecarrer les communistes, se mettra lentement en place. Il faut mentionner que le contexte a changé; l'invasion de l'Afghanistan par l'URSS à la fin de décembre a bouleversé les priorités des démocrates. Le Nicaragua continue cependant d'être une préoccupation,

³¹ Lawrence Pezzullo, *Telegram from the Embassy in Nicaragua to the Department of State, Managua, November 5, 1979, 2359Z*, National Archives, RG 59, Central Foreign Policy File, D790511-0587. Confidential; Immediate; Stadis; Exdis.

³² *Ibid.*

alors que le 7 janvier 1980, Vance écrit un mémorandum à Carter concernant ce dossier. Reprenant les constatations de Pezzullo, il écrit que :

*Our principal objectives are to strengthen Nicaragua's ties to us and to other Western governments and institutions and offset Nicaragua's dependence on Cuba. Support for moderates forces of pluralism within Nicaragua such as the private sector, free labor unions, the church, and the press, is also vital to this objective. In working toward these goals, we have extended some \$48 million in emergency humanitarian assistance and revitalized aid projects, and have requested a \$75 million supplemental aid appropriation due to be voted on shortly in Congress. With our active encouragement, other Western nations have provided or pledged some \$255 million in aid and the international institutions some \$315 million. Cuba cannot compete with financial resources of this magnitude*³³.

Carter apposera sa signature sur le document et le programme d'aide de 75 millions de dollars sera soumis à un vote au Congrès, tel que demandé. Cependant, le processus s'échelonne sur plusieurs mois et, début mai, la CIA apprend que le Nicaragua aurait signé un accord de défense avec Cuba, qui serait prête à fournir des armes et des troupes si les Sandinistes étaient confrontés à une menace militaire. De plus, Managua continuerait de recevoir des armes des Cubains et de l'URSS. Pastor dira à ce sujet que les États-Unis ont vraiment besoin du financement de 75 millions pour « entrer dans le jeu »³⁴.

L'aide économique est finalement approuvée par le Congrès au début de septembre, après plusieurs mois de délibérations. Elle sera octroyée conditionnellement à la certification par Carter que le nouveau gouvernement nicaraguayen n'a pas coopéré avec des organisations terroristes internationales, n'en

³³ Cyrus Vance, *Memorandum from Secretary of State Vance to President Carter, Washington, January 7, 1980*, Carter Library, National Security Affairs, Brzezinski Material, Country File, Box 57, Nicaragua: 10/79-7/80. Confidential.

³⁴ Robert A. Pastor, *Memorandum from Robert Pastor of the National Security Council Staff to the President's Assistant for National Security Affairs and the President's Deputy Assistant for National Security Affairs, Washington, May 8, 1980*, Carter Library, National Security Affairs, Brzezinski Material, Brzezinski Office File, Country Chron File, Box 35, Nicaragua, 1980. Secret: Sensitive.

héberge aucune et ne supporte pas des actes de violence et de terrorisme dans d'autres pays. La CIA croit qu'il y a de fortes chances que les Sandinistes soient justement en train de fournir des armes, du matériel et de l'entraînement militaire aux insurgés salvadoriens et que ces actions représentent la politique officielle du FSLN. Brzezinski, pressé d'envoyer l'argent, souligne qu'il n'y a donc aucune preuve concluante de l'implication nicaraguayenne dans la promotion de la violence révolutionnaire, d'autant plus que le GRN l'a réfuté³⁵. Il rappelle à Carter qu'il peut toujours reporter la décision d'envoyer l'aide, mais il ne croit pas que c'est une bonne idée puisque : « [...] *we want to challenge the Cubans, and we need the money to do that* »³⁶. Morley est aussi d'avis que la question de l'aide humanitaire était un élément pivot du plan visant à inciter le Nicaragua à demeurer au sein du système capitaliste :

Of all the factors that shaped the Carter policy of conditional accommodation with the Nicaraguan Revolution, perhaps none was more important than the perception that the new regime's daunting economic problems would temper any inclination to rupture ties with the international capitalist system – particularly with its most important prospective aid donor. Washington fully expected to use its enormous potential leverage in this area to influence the pace and scope of change³⁷. [...] The "engine" of the White House-State Department "regime against state" strategy was economic diplomacy. It consisted of an aid program intended to bolster the fortunes of the private sector (and their political supporters inside the regime); and demands that the Sandinistas rapidly conclude new debt restructuring agreements with the country's public and private creditors, thus forcing the revolutionaries to reaffirm, and deepen, Nicaragua's ties to, and dépendance on, the major lending institutions of the capitalist world³⁸.

³⁵ Zbigniew Brzezinski, *Memorandum from the President's Assistant for National Security Affairs to President Carter, Washington, September 9, 1980*, Carter Library, National Security Affairs, Staff Material, North/South, Pastor Files, Country Files, Box 39, Nicaragua (Terrorism): 12/79–1/81. Secret.

³⁶ *Ibid.*

³⁷ Morris H. Morley, *Op. cit.*, p. 236.

³⁸ *Ibid.*, p. 306.

La politique étrangère étatsunienne ne connaît pas de changements significatifs concernant le Nicaragua durant le reste de l'année 1980. Washington apprend qu'un coup d'État est peut-être en préparation; des Sandinistes modérés voudraient renverser les marxistes au sein du FSLN qui semblent délibérément repousser les élections promises afin de garder mainmise sur le pouvoir. Washington craint que Cuba s'en mêle et aide les communistes directement sur le terrain. Cependant, aucun coup d'État ne survient et, après plusieurs semaines sur le qui-vive, ni Cuba ni les États-Unis n'interviennent militairement. Alors que Carter a perdu les élections présidentielles et que les républicains se préparent à entrer en fonction, la CIA demande, le 5 décembre, des sommes supplémentaires pour intensifier ses opérations secrètes anticomunistes au Nicaragua. Les coûts des activités ne cessent d'augmenter et les sommes allouées, qui dépassent maintenant le million de dollars, ont presque toutes été dépensées³⁹. Fait intéressant à noter : le rapport, qui détaille de quelle façon l'argent a été utilisé, vante les mérites de l'agence : « *the Agency has also generated considerable propaganda on such subjects as the increasing Cuban, Soviet, and East European involvement in Nicaragua [...]* »⁴⁰. On peut se demander dans quelle mesure la menace cubaine pressentie à Washington à ce moment a été générée par des actions secrètes de sa propre agence. Quoi qu'il en soit, Carter quitte la Maison-Blanche au début de janvier 1981, quelques jours après avoir suspendu l'aide économique de 75 millions, convaincu que les Sandinistes étaient effectivement en train de supporter activement les révolutionnaires salvadoriens⁴¹.

³⁹ *Memorandum of Notification Prepared in the Central Intelligence Agency for the Special Coordination Committee, Washington, December 5, 1980*, Department of State, Executive Secretariat's Special Caption Documents, 1979–1989, Lot 92D630, Not For The System, Nov.–Dec. 1980. Secret.

⁴⁰ *Ibid.*

⁴¹ Morris H. Morley, *Op. cit.*, p. 304.

Conclusion

Après le départ de Somoza et une transition du pouvoir des plus houleuses, les États-Unis ont voulu entretenir de bonnes relations avec le nouveau gouvernement, dans l'espoir de garder un ascendant sur l'avenir politique nicaraguayen. Cependant, sous les entretiens bilatéraux qui se déroulaient cordialement se cachaient des objectifs et des actions qui, malgré leur absence des canaux officiels, prenaient toute la place dans la planification de la politique étrangère. Alors que Carter recevait les chefs de la Junte dans le Bureau ovale et leur faisait part de son désir de collaborer, la CIA faisait des pieds et des mains au Nicaragua pour contrer les communistes, exécutant un plan secret, signé par le président, qui s'était mis en branle avant même que la transition du pouvoir ne soit terminée. Il faut mentionner que les États-Unis n'étaient pas les seuls à mener un double discours, puisque le FSLN encourageait activement la violence révolutionnaire chez ses voisins tout en clamant son innocence.

Cette période confirme une fois de plus que le principal objectif étatsunien en matière de politique étrangère envers le Nicaragua était encore et toujours la lutte contre le communisme, qui n'a pas cessé avec la victoire des Sandinistes, bien au contraire. L'aide humanitaire envoyée dans la foulée de la transition du pouvoir était vue comme une façon de gagner la course d'influence contre Cuba. De son côté, l'aide financière pour la reconstruction visait à empêcher une radicalisation du nouveau gouvernement, ce qui aurait, selon Washington, servi les desseins des communistes. Ce plan trouve un certain écho dans les années précédentes, alors que les démocrates voulaient retirer du pouvoir Somoza, pourtant un anticommuniste affirmé, de crainte que de le garder en place ne contribue qu'à radicaliser davantage le pays et permette au FSLN de paver sa voie vers Managua.

L'après Carter

C'est avec une popularité en chute libre que Carter a quitté la Maison-Blanche⁴². Attaqué de toute part par la presse et différents groupes conservateurs religieux et politiques, on l'accusait d'avoir trahi les États-Unis en bradant le canal de Panama, saboté le système d'éducation, encouragé l'avortement et l'homosexualité et désarmé le pays en signant le traité SALT II. Sans oublier la crise des otages en Iran, les accords de Camp David, sa politique africaine, la législation sur l'énergie et les normalisations avec la Chine, qui lui auront coûté, de son propre aveu, d'innombrables votes⁴³. Les éventuelles critiques concernant sa gestion de la crise nicaraguayenne étaient donc passablement enterrées par le reste, sinon englobées dans l'idée qu'il avait été complaisant avec le communisme de façon générale. Les attaques plus précises évoluaient autour du fait que Carter aurait carrément aidé les Sandinistes à prendre le pouvoir⁴⁴. Or, si la presse et ses adversaires politiques n'ont pas mis beaucoup d'accent sur ce dossier d'Amérique centrale, le président déchu le leur a bien rendu. En effet, rien dans ses mémoires ne permet au lecteur d'apprendre qu'il y a eu une crise au Nicaragua durant sa présidence. Il fait une allusion au dossier lorsqu'il résume sa rencontre de transition avec Reagan : « Je développai aussi mon point de vue sur la défense de l'Europe et les divergences que nous avons avec nos alliés, la nécessité de conduire résolument une politique de paix au Moyen-Orient, la Pologne, le Nicaragua, la vente de chasseurs F-15 à l'Arabie Saoudite⁴⁵ », sans donner plus de détails. Il revient sur le sujet une dernière fois vers la toute fin du livre, alors qu'il explique :

En même temps qu'une aggravation de la tension en Europe, nous devons prendre en considération la dégradation constante de la situation

⁴² Jimmy Carter serait le président ayant obtenu le pourcentage d'approbation le plus bas après un mandat entre 1945 et 2017 (45.5%). Source : *Gallup Historical Statistics and Trends*.

⁴³ Jimmy Carter, *Mémoires d'un Président*, New York, Libre Expression, 1982, p. 432-439.

⁴⁴ Karl Bermann, *Op. cit.*, p. 275.

⁴⁵ *Ibid.*, p. 444-445.

en Amérique centrale. Nous essayions de maintenir nos liens avec le Nicaragua, afin d'éviter qu'il ne se range aux côtés de Cuba et de l'Union soviétique, et faisons ce que nous pouvions pour venir en aide au peuple du Salvador [...] ⁴⁶.

À la lumière des sources qui ont été employées dans le cadre de ce mémoire et des interprétations qui en ont découlé, il est évident que ce laconique résumé vise à camoufler les faits, voire les embellir, plutôt que de réellement les dévoiler.

Ce silence sur le cas nicaraguayen démontre peut-être que Carter préférait que l'on oublie ce dossier qui, dans la réalité, ne reflétait pas les grands principes énoncés dans ses discours. (Rappelons quand même que le président déchu avait du pain sur la planche concernant la défense de son bilan). Ainsi, il est possible que Carter ait préféré se montrer sous son beau jour, se présentant comme le président de la moralité, le défenseur des droits de l'homme, celui qui allait redorer le blason des États-Unis sur la scène internationale ⁴⁷, une vision de son mandat qui se concilie difficilement avec les actions entreprises par son administration envers le Nicaragua. Il faut mentionner que lorsque Carter publie ses mémoires en 1982, il s'agit d'un dossier très chaud à Washington, alors que Reagan finance les Contras à la hauteur de plusieurs millions de dollars, ce qui explique peut-être aussi son mutisme à ce sujet.

Carter n'est pas le seul à être revenu à la maison la tête haute après la défaite. Dans ses mémoires, Brzezinski explique qu'il partageait la vision de son président selon laquelle les États-Unis devaient utiliser leur pouvoir pour améliorer la condition humaine. Cependant, il ne se cache pas qu'il mettait plus d'accent que Carter sur l'idée que de renforcer le pouvoir étatsunien était le point de départ. « *Indeed, later on, when a choice between the two had to be made, between projecting U.S. power or enhancing human rights (as, for example, in Iran), I felt that power had to come first. Without credible American power, we would simply not be able either to protect our*

⁴⁶ *Ibid.*, p. 449.

⁴⁷ *Ibid.*, p. 116-119

interests or to advance more humane goals »⁴⁸. Bien que ses mémoires portent surtout sur l'URSS, la Chine et l'Iran, Brzezinski offre des explications qui concordent avec les faits et confirme les motifs derrière l'élaboration de la politique étrangère envers le Nicaragua. Aider la crise humanitaire et faire la promotion des droits de l'homme, certes, mais prévenir un deuxième Cuba était beaucoup plus important. Cela devait passer avant tout, il ne s'en cache pas, et c'est ce qui est arrivé.

Quant à Pastor, il considère que ni son gouvernement ni le GRN n'ont été excellents dans leur politique étrangère l'un envers l'autre, mais que les deux ont tout de même « passé le test ». « *Neither the internal situation in Nicaragua nor its relationship to the United States had met the hopes of the optimists or the fears of the pessimists* »⁴⁹. Il défend son legs politique en pointant du doigt les exactions commises par l'autre partie et en s'appuyant sur un contexte géopolitique très difficile à naviguer. Il ne donne pas l'impression d'avoir fait des erreurs qu'il regrette ou d'avoir pris des décisions sur lesquelles il aimerait revenir; il détaille plutôt les erreurs que le camp d'en face aurait commises à l'égard de son pays. Il considère que l'administration a fait ce qu'elle a pu compte tenu des circonstances. Il revient d'ailleurs sur l'immensité de sa tâche alors que, dès le départ, le nouveau gouvernement nicaraguayen aurait été beaucoup plus proche du bloc soviétique, et les États-Unis, perçus comme l'ennemi⁵⁰. Il est évident que Pastor a plus de facilité à critiquer les actions du camp adverse (il faut mentionner qu'après tout, l'étude du Nicaragua était son travail) qu'à faire une introspection de ses actions et une critique de son administration. C'est une tendance qui se reflète dans toute la longueur de ses mémoires. En effet, il a tendance à justifier toute prise de décision comme une action portée en réponse à un problème ou une erreur nicaraguayenne, plutôt que de l'expliquer par des objectifs internes. Or, expliquer la politique étrangère des États-

⁴⁸ Zbigniew Brzezinski, *Power and Principle: Memoirs of the National Security Adviser 1977-1981*, New York, Farrar, Straus & Giroux, 1983, p. 49.

⁴⁹ Robert A. Pastor, *Op. Cit.*, p. 187.

⁵⁰ *Ibid.*, p. 187-188.

Unis envers le Nicaragua comme une suite de réponses à des comportements inadéquats est insuffisant.

Finalement, la politique étrangère de Carter aura été mise en place à coups de discours de grands principes moraux, et c'est ainsi qu'elle aura pris fin. Entre les deux, cependant, se trouve une réalité beaucoup plus complexe, difficilement appréhensible par le biais de ce que les planificateurs politiques de l'époque veulent bien en dire. Parfois, de simples initiales sur un document oublié sont plus révélatrices que des années de discours et des centaines de pages de mémoires présidentiels.

CONCLUSION

La continuité stratégique de la guerre froide : un mythe qui n'en était pas un

En 2015, Sargent expliquait, dans l'introduction de *A Superpower transformed*, que :

Contrary to the common assumption, which some scholarship on US foreign relations still echoes, the Cold War was not the singular theme of postwar international history; it was, as a growing number of historians now agree, one of a number of major themes that shaped the international relations of the postwar era. Nor did American decision-makers adhere for forty years to a consistent strategy of anti-Soviet containment, as the myth of Cold War strategic continuity would have it¹.

À la lumière de la présente recherche, on ne peut qu'être perplexe face à cette affirmation. Bien sûr, la guerre froide ne fut pas le seul thème considéré par les planificateurs politiques de l'administration Carter. Ils étaient aussi préoccupés par l'économie, l'image que projetaient les États-Unis à l'étranger et la violence provoquée par les guerres civiles, entre autres choses. Les États-Unis n'étaient pas préoccupés que par la lutte au communisme, certes, et c'est important de le mentionner. Or, se contenter de prétendre que la lutte au communisme n'était qu'un thème parmi tant d'autres est insuffisant. Sargent omet de rendre compte que les planificateurs politiques n'accordaient pas la même importance à chacun de ces thèmes, et que lorsqu'une décision devait être prise, on devait forcément choisir selon les priorités. Et le simple fait d'affirmer qu'il n'y avait pas un seul thème pris

¹ Daniel J. Sargent, *Op. cit.*, p. 9.

en considération mais plusieurs ne contredit d'aucune façon l'idée que l'un de ces thèmes fut primordial, omniprésent dans toute décision, et qu'il a continué de structurer la politique étrangère dans les années 1970 comme il le faisait après la Deuxième Guerre mondiale. L'étude du cas nicaraguayen démontre qu'effectivement, une considération a été beaucoup plus importante que les autres, puisque les décisions furent prises à son égard. Cette considération est celle de l'endiguement, de la lutte contre le communisme. Ce mémoire a cherché à démontrer que ce thème a structuré la politique étrangère des États-Unis envers le Nicaragua pendant tout le mandat de Carter. La lutte contre le communisme a été au cœur de toutes les décisions importantes, elle a déployé maintes ressources matérielles et financières, elle a servi de justification pour les actions entreprises et elle a structuré les rapports bilatéraux durant le règne de Somoza, durant la transition du pouvoir et durant l'après-Somoza. Le fait que les États-Unis avaient d'autres préoccupations, au niveau économique ou des droits de l'homme, ne contredit en aucun point cette analyse et ne justifie pas pourquoi elle devrait être considérée comme un mythe.

Comment les planificateurs politiques se distinguaient-ils, selon Sargent, de leurs prédécesseurs? « *Instead, decision-makers strove to comprehend historical forces at work in their times and improvised in response to unanticipated challenges, both domestic and global* »². (Cette analyse semble pouvoir s'appliquer parfaitement au travail de tout politicien du passé ou du présent.) Selon cette idée, Carter aurait donc mis sur pied la toute première stratégie post-guerre froide des États-Unis, notamment en faisant la promotion internationale des droits de l'homme. Ce n'est qu'en 1979, à cause des problèmes économiques, de la révolution iranienne et de l'invasion de l'Afghanistan par l'URSS, que Carter aurait été forcé à revenir à une stratégie politique qui correspond davantage aux années de la guerre froide³. Or, l'étude du cas nicaraguayen a démontré le contraire. Concernant le Nicaragua, ce

² *Ibid.*

³ *Ibid.*, p. 11.

n'est que dans les discours et dans le type de stratégie employé que Carter fait contraste avec ses prédécesseurs. Dans les faits, dès que l'administration démocrate s'est attardée au Nicaragua à cause de ses troubles politiques, soit bien avant 1979, elle a considéré la lutte au communisme comme son principal objectif. On peut donc se demander dans quelle mesure Carter se distingue réellement des « Cold warriors » qui l'ont précédé et dans quelle mesure il a réellement conçu une toute nouvelle stratégie post-guerre froide. L'auteur de ce mémoire considère que les relations bilatérales États-Unis-Nicaragua entre 1977 et 1981 prouvent que Carter ne s'est distingué que par l'emploi de différentes stratégies, certes plus modérées, mais qu'il ne s'agissait en aucun cas de stratégies post-guerre froide, puisque leur finalité correspondait en tout point à l'endiguement tel qu'il a été pensé sous la présidence de Truman. Sur le fond, Carter ne se distingue donc pas de ses prédécesseurs et la continuité stratégique est tout sauf un mythe.

Il est important de relativiser le « mythe » de la continuité stratégique de la guerre froide, d'autant plus si, comme Sargent le prétend, de plus en plus d'historiens y adhèrent. Loin d'être un sujet qui a eu le temps de refroidir avec le temps, cette question a encore aujourd'hui des implications profondes dans la société étatsunienne. Nombre de ces acteurs historiques sont encore en vie, sinon leur descendance immédiate, et c'est leur postérité qui en est directement concernée. C'est sans compter les questions morales et de légitimité que de tels débats peuvent susciter. Débats qui, dans le contexte actuel où la relation entre les États-Unis et la Russie est en constante redéfinition depuis le démantèlement de l'URSS, ont encore une grande importance géopolitique.

Le cas nicaraguayen a démontré que les historiens du premier groupe historiographique présenté dans le bilan du premier chapitre, dont Shoup, Gaddis, LaFeber, Bermann, Sklar, Morley, etc. semblaient avoir raison. Ces historiens défendaient l'idée que la politique étrangère de l'administration Carter s'est inscrite

dans la continuité puisqu'elle priorisait l'endiguement du communisme et se structurait avec l'emploi de stratégies nouvelles ou déjà employées dans le passé. Or, ces historiens proposaient une interprétation qui a été attaquée à maintes reprises au fil du temps, à la fois par ceux qui, comme Turner, Rosati, Strong et Keys, défendent fermement les intentions de Carter et ne croient pas que la lutte contre le communisme était pour l'administration une considération aussi importante que les droits de l'homme (voire même n'était pas considérée lors des prises de décision), et à la fois par les auteurs plus nuancés comme Smith, Muravchik, Soares et Sargent, qui considèrent que Carter priorisait les droits de l'homme durant sa première moitié de mandat et a été forcé d'adopter une position plus ferme en réaction à l'agression soviétique en Afghanistan.

Les arguments qui ont été écrits contre le premier groupe d'historiens, celui à qui ce mémoire tend à donner raison, sont de nature diverse. Premièrement, le temps n'a pas joué en la faveur de ces auteurs. Ce sont les toutes premières interprétations historiennes qui ont été formulées sur le sujet; certaines d'entre elles ont même été publiées alors que Carter était encore en poste. Ce sont des interprétations qui vont dans le même sens et qui revêtent une tendance accusatrice envers les États-Unis, à qui l'on reproche l'incapacité à penser la politique étrangère au-delà de la grille de lecture de l'endiguement. Il est évident qu'avec les années et l'évolution du champ historique, qui tend à multiplier ses angles d'approches et ses thèmes, des auteurs allaient vouloir revoir les premiers écrits sur le sujet et nuancer l'interprétation classique de la période, ne serait-ce qu'en délaissant quelque peu les aspects strictement politiques et économiques afin de mettre l'accent sur d'autres caractéristiques de la politique étrangère étatsunienne.

La question des sources est aussi centrale dans les attaques contre ces historiens. Lorsque les premières publications historiennes paraissent sur la politique de Carter, la grande majorité des documents gouvernementaux ne sont pas

accessibles au public. Ainsi, il était aisé de discréditer leurs arguments sur la base de leurs sources. Ce phénomène a perduré pendant plusieurs années. Pensons, par exemple, à Morley. Son ouvrage *Washington, Somoza, and the Sandinistas: State and Regime in U.S. Policy toward Nicaragua, 1969-1981* a été publié en 1994. L'historien Richard H. Immerman en dira, dans le journal *American Historical Review*, qu'il ne saura convaincre les sceptiques, puisque malgré l'emploi d'archives auxquelles Morley a eu accès, ce dernier n'a pu obtenir aucun des documents des administrateurs de haut niveau. De plus, son argumentaire reposant largement sur des entrevues, dont plusieurs étaient confidentielles, ne pouvait, selon Immerman, prouver quoi que ce soit, puisqu'il était impossible d'en vérifier les sources⁴.

Bien que ces critiques étaient fondées, l'étude des archives secrètes qui ont été publiées ces dernières années, auxquelles Morley et les autres n'avaient pas accès, confirment sans l'ombre d'un doute, selon l'auteur de ce mémoire, que les interprétations de Morley, Shoup, Gaddis, LaFeber et les autres historiens du premier groupe étaient tout à fait exactes.

Il faut mentionner que cette étude est loin d'être exhaustive. Elle a été limitée, entre autres, par les sources qui ont été employées. L'auteur n'a pas eu accès aux sources des Sandinistes et n'a pu consulter les documents de la bibliothèque Carter sur place. De plus, plusieurs documents gouvernementaux sont encore secrets, en partie ou en totalité, notamment des archives de la CIA. Il est évident que le format même de la recherche (un mémoire de maîtrise) a posé des restrictions en termes de nombre de pages et de possibilité de recherche.

Le Nicaragua a été pris comme exemple pour analyser la politique étrangère des États-Unis durant la présidence de Carter. Bien entendu, ce n'était pas le seul dossier chaud de l'administration. Il reste à revoir les relations bilatérales étatsuniennes avec les autres pays afin de confirmer la tendance dévoilée dans ce

⁴ Richard H. Immerman, *Op. cit.*

texte. Une analyse spécifique qui donnerait un contre-exemple à ce mémoire ne saurait, cependant, ébranler complètement cette conclusion. En effet, le Nicaragua continuera de prouver que même si l'administration Carter a agi différemment ailleurs, on ne peut lui octroyer le mérite d'être « sortie » de la guerre froide, puis forcée à y revenir. Concernant ce pays d'Amérique latine, l'administration est restée durant quatre ans bien ancrée dans les idéologies de la lutte contre le communisme mises sur pied dans les débuts de la guerre froide.

BIBLIOGRAPHIE

SOURCES PRIMAIRES PUBLIÉES

- Committee of Santa Fe, *A New Inter-American Policy for the Eighties*, Washington, D.C., Council for Inter-American Security, 1980.
- Department of State, *Foreign Relations of the United States 1977–1980: Foundations of Foreign Policy*, Washington, United States Government Publishing Office, 2017, vol. 1, 835p.
- Department of State, *Foreign Relations of the United States 1977–1980: Central America*, Washington, United States Government Publishing Office, 2014, vol. 15, 1314p.
- HOLDEN Robert H. et ZOLOV Eric (éd.), *Latin America and the United States: A Documentary History*, Oxford, Oxford University Press, 2011, 414p.
- National Archives and Records Administration, *Public Papers of the Presidents of the United States: Jimmy Carter, 1977, Book 1*, Washington, D.C., Office of the Federal Register, 1999, 613p.
- National Archives and Records Administration, *Public Papers of the Presidents of the United States: Jimmy Carter, 1977, Book 2*, Washington, D.C., Office of the Federal Register, 1999, 943p.
- THOMPSON Frank Jr (éd.), *The Presidential Campaign, 1976: Jimmy Carter*, Government Printing Office, 1978, vol. 1, 699p.

SOURCES PRIMAIRES EN LIGNE

- LAW LIBRARIANS' SOCIETY OF WASHINGTON, D.C., « *Congressional Records* », <<http://www.llsdc.org/sources-for-the-congressional-record--free-and-commercial>>.
- OFFICE OF THE LAW REVISION COUNSEL, U.S. HOUSE OF REPRESENTATIVES, « *United States Code, Title 22, secs. 2151n (1975) et 2304 (1978) (Human Rights and Foreign Aid)* », <<http://uscode.house.gov/browse.xhtml>>.
- GALLUP HISTORICAL STATISTICS AND TRENDS, « *Presidential Approval Ratings* », <<https://news.gallup.com/poll/116677/presidential-approval-ratings-gallup-Historical-statistics-trends.aspx>>.

SOURCES PRIMAIRES NON PUBLIÉES

- Jimmy Carter Presidential Library, Atlanta, GA : *1976 Campaign Files*.
- Jimmy Carter Presidential Library, Atlanta, GA : *National Security Advisor Files*.

- Jimmy Carter Presidential Library, Atlanta, GA : *White House Central Files*.
 Jimmy Carter Presidential Library, Atlanta, GA : *Zbigniew Brzezinski Materials*.
 National Archives and Records Administration, General Records of the Department of State, Record group 59, *Central Foreign Policy File (1977-1981)*, College Park.
 National Archives and Records Administration, General Records of the Department of State, Record group 59, *Office of the Secretariat Staff (1977-1981)*, College Park.

MÉMOIRES

- BRZEZINSKI, Zbigniew, *Power and Principle: Memoirs of the National Security Adviser 1977-1981*, New York, Farrar, Straus & Giroux, 1983, 587p.
 CARTER, Jimmy, *Mémoires d'un Président*, New York, Libre Expression, 1982, 466p.
 LAKE, Anthony, *Somoza Falling*, Boston, Houghton Mifflin Company, 1989, 317p.
 PASTOR, Robert A., *Not Condemned to Repetition: The United States and Nicaragua*, Boulder, Westview Press, 2002, 352p.
 VANCE, Cyrus, *Hard Choices*, New York, Simon and Schuster, 1983, 541p.

MONOGRAPHIES

- ALLNER, Michel et Larry PORTIS, *La Politique étrangère des États-Unis depuis 1945*, Paris, Ellipses, 2000, 160p.
 ARTAUD, Denise, *La Fin de l'innocence: les États-Unis de Wilson à Reagan*, Paris, Armand Colin, 1985, 381p.
 BELL, Coral, *President Carter and Foreign Policy: The Costs of Virtue?*, Ann Arbor, Université du Michigan, 1980, 99p.
 BERGER, Mark T., *Under Northern Eyes: Latin American Studies and US Hegemony in the Americas 1898-1990*, Indianapolis, Indiana University Press, 1995, 570p.
 BERMANN, Karl, *Under the Big Stick: Nicaragua and the United States Since 1848*, Boston, South End Press, 1986, 339p.
 BIEGON, Rubrick, *US Power in Latin America : Renewing Hegemony*, New York, Routledge, 2017, 209p.
 BROWN, Seyom, *Faces of Power: Constancy and Change in United States Foreign Policy from Truman to Obama*, New York, Columbia University Press, 2015, 844p.

- CLINTON, David W., *The Two Faces of National Interest*, Baton Rouge, Louisiana State University Press, 1994, 300p.
- COX, Michael et Doug STOKES, *US foreign policy*, Oxford, Oxford University Press, 2008, 481p.
- DOBSON, Alan P. et Steve MARSH, *US Foreign Policy since 1945, second edition*, New York, Routledge, 2001, 264p.
- DUMBRELL, John, *The Carter Presidency: A Re-evaluation*, Manchester, Manchester University Press, 1995, 260p.
- FERGUSON Niall et al. (éd.), *The Shock of the Global: The 1970s in Perspective*, Cambridge, Harvard University Press, 2010, 448p.
- GADDIS, John Lewis, *Strategies of Containment: A Critical Appraisal of Postwar American National Security Policy*, Oxford, Oxford University Press, 1982, 432p.
- GARTHOFF, Raymond L., *Detente and confrontation: American-Soviet relations from Nixon to Reagan*, Washington, D.C, Brookings Institution, 1985, 1147p.
- GERSTBAUER, Loramy, *U.S. Foreign Policy and the Politics of Apology*, New York, Routledge, 2016, 162p.
- GLAD, Betty, *An Outsider in the White House: Jimmy Carter, his Advisors, and the Making of American Foreign Policy*, Ithaca, Cornell University Press, 2009, 398p.
- HOFFMANN, Stanley, *Primacy or World Order: American Foreign Policy since the Cold War*, New York, McGraw-Hill Book Company, 1978, 331p.
- HOGAN Michael J. (éd.), *America in the World: The Historiography of American Foreign Relations since 1941*, Cambridge, Cambridge University Press, 1995, 619p.
- KAUFMAN HEVENER, Natalie, *The Dynamics of Human Rights in U.S. Foreign Policy*, New Brunswick, Transaction Books, 1981, 374p.
- KAUFMAN, Scott, *Plans Unraveled: The Foreign Policy of the Carter Administration*, DeKalb, Northern Illinois University Press, 2008, 298p.
- KEYS, Barbara J., *Reclaiming American Virtue: The Human Rights Revolution of the 1970s*, Cambridge, Harvard University Press, 2014, 362p.
- KNUDSEN, Dino, *The Trilateral Commission and Global Governance: Informal Elite Diplomacy, 1972-82*, New York, Routledge, 2016, 272p.
- KOLKO, Gabriel, *The Roots of American Foreign Policy: An Analysis of Power and Purpose*, Boston, Beacon Press, 1969, 166p.
- LAFEBER, Walter, *Inevitable Revolutions: The United States in Central America*, New York, W.W. Norton & Company, 1983, 357p.
- LEFEVER Ernest W. (éd.), *Morality and Foreign Policy: A Symposium on President Carter's Stance*, Washington, D.C, Georgetown University, 1977, 76p.
- LEOGRANDE, William M., *Our Own Backyard: the United States in Central America, 1977-1992*, Chapel Hill, University of North Carolina Press, 1998, 773p.

- MAGA, Timothy P., *The World of Jimmy Carter: U.S. Foreign Policy, 1977-1981*, West Haven, University of New Haven Press, 1994, 216p.
- MARTZ John D. et SCHOULTZ Lars (éd.), *Latin America, the United States, and the Inter-American System*, Boulder, Westview Press, 1980, 271p.
- MELANSON, Richard A., *American Foreign Policy since the Vietnam War, Fourth Edition*, Armonk, M. E. Sharpe, 2005, 415p.
- Reconstructing Consensus: American Foreign Policy since the Vietnam War*, Londres, Palgrave Macmillan UK, 1991, 248p.
- MENGES, Constantine, *The Twilight Struggle: The Soviet Union v the United States Today*, Washington, DC, American Enterprise Institute, 1990, 428p.
- MEYER, William H., *Security, Economics, and Morality in American Foreign Policy*, Upper Saddle River, Pearson Prentice Hall, 2004, 366p.
- MILLET, Richard, *Guardians of the Dynasty: A History of the U.S. Created Guardia Nacional de Nicaragua and the Somoza Family*, Maryknoll, Orbis Books, 1977, 284p.
- MORLEY, Morris H., *Washington, Somoza, and the Sandinistas: State and Regime in U.S. Foreign Policy Toward Nicaragua 1969-1981*, Cambridge, Cambridge University Press, 1994, 343p.
- MOWER, Glenn A. JR., *The United States, the United Nations, and Human Rights: The Eleanor Roosevelt and Jimmy Carter Eras*, Westport, Greenwood Press, 1979, 215p.
- MOYN, Samuel, *Human Rights and the Uses of History*, Londres, Verso, 2014, 155p.
- MOYN Samuel et ECKEL Jan (éd.), *The Breakthrough: Human Rights in the 1970s*, Philadelphie, University of Pennsylvania Press, 2014, 337p.
- MURAVCHIK, Joshua, *The Uncertain Crusade: Jimmy Carter and the Dilemmas of Human Rights*, Lanham, Hamilton Press, 1986, 247p.
- OYE Kenneth A. et al. (éd.), *Eagle Entangled: U.S. Foreign Policy in a Complex World*, New York, Longman, 1979, 365p.
- ROBINSON, William I. et Kent NORSWORTHY, *David and Goliath: The U.S. War Against Nicaragua*, New York, Monthly Review Press Center for the Study of the Americas, 1987, 400p.
- ROSATI, Jerel A., *The Carter Administration's Quest for Global Community: Beliefs and their Impact on Behavior*, Columbia, University of South Carolina Press, 1987, 259p.
- RYAN, David, *US-Sandinista Diplomatic Relations: Voice of Intolerance*, New York, St. Martin's Press, 1995, 274p.
- SARDAR, Ziauddin et Meryll Wyn DAVIES, *American Dream Global Nightmare*, Cambridge, Icon Books, 2004, 287p.
- SARGENT, Daniel J., *A Superpower Transformed*, Oxford, Oxford University Press, 2015, 432p.
- SCHOULTZ, Lars, *Beneath the United States: A History of U.S. Policy Toward Latin America*, Cambridge, Harvard University Press, 1998, 476p.

- SHOUP, Laurence H., *The Carter Presidency and Beyond: Power and Politics in the 1980s*, Palo Alto, Ramparts Press, 1980, 319p.
- SKIDMORE, David, *Reversing Course: Carter's Foreign Policy, Domestic Politics, and the Failure of Reform*, Nashville, Vanderbilt University Press, 1996, 248p.
- SKLAR, Holly, *Washington's War on Nicaragua*, Toronto, Between the Lines, 1988, 472p.
- SMITH, Gaddis, *Morality, Reason and Power: American Diplomacy in the Carter Years*, New York, Hill and Wang, 1986, 296p.
- SMITH, Joseph, *The United States and Latin America: A history of American diplomacy, 1776-2000*, New York, Routledge, 2001, 198p.
- SPENCER, Donald S., *The Carter Implosion: Jimmy Carter and the Amateur Style of Diplomacy*, New York, Praeger Publishers, 1988, 162p.
- STRONG, Robert A., *Working in the World: Jimmy Carter and the Making of American Foreign Policy*, Baton Rouge, LSU Press, 2000, 316p.
- THOMPSON Kenneth W. (éd.), *The Carter Presidency: Fourteen Intimate Perspectives of Jimmy Carter*, Lanham, University Press of America, 1990, 247p.
- THOMPSON, Kenneth W., *Morality and Foreign Policy*, Baton Rouge, Louisiana State University Press, 1980, 197p.
- THORNTON, Richard C., *The Carter Years: Toward a New Global Order*, St Paul, Paragon House, 1991, 569p.
- TURNER, Robert F., *Nicaragua v. United States: A Look at the Facts*, Washington, D.C, Pergamon-Brassey's International Defense Publishers, 1987, 165p.
- WEINER, Tim, *Legacy of Ashes: The History of the CIA*, New York, Anchor Books, 2008, 812p.

ARTICLES SCIENTIFIQUES

- BENJAMIN, Jules R., « The Framework of U.S. Relations with Latin America in the Twentieth Century: An Interpretive Essay », *Diplomatic History*, vol. 11, n° 2, avril 1987, pp. 91-112.
- BRINKLEY, Douglas, « The Rising Stock of Jimmy Carter: The "Hands on" Legacy of Our Thirty-ninth President », *Diplomatic History*, vol. 20, n° 4, octobre 1996, pp. 505-530.
- DOMÍNGUEZ, Jorge I., « Consensus and Divergence: The State of the Literature on Inter-American Relations in the 1970s », *Latin American Research Review*, vol. 13, n° 1, 1978, pp. 87-126.
- GILDERHUS, Mark T., « An Emerging Synthesis? U.S.-Latin American Relations since the Second World War », *Diplomatic History*, vol. 16, n° 3, juillet 1992, pp. 429-452.
- HELLEINER, Eric, « Dollarization Diplomacy: US Policy Towards Latin America Coming Full Circle? », *Review of International Political Economy*, vol. 10, n° 3, 2003, pp. 406-429.

- LEOGRANDE, William M., « Making the Economy Scream: US Economic Sanctions against Sandinista Nicaragua », *Third World Quarterly*, vol. 17, n° 2, 1996, pp. 329-348.
- LOWENTHAL, Abraham F., « United States Policy Toward Latin America: "Liberal," "Radical," and "Bureaucratic" Perspectives », *Latin American Research Review*, vol. 8, n° 3, 1973, pp. 3-25.
- PAINTER, David S., « Explaining U.S. Relations with the Third World », *Diplomatic History*, vol. 19, n° 3, juillet 1995, pp. 525-548.
- PÉREZ, Louis A. Jr, « Intervention, Hegemony, and Dependency: The United States in the Circum-Caribbean, 1898-1980 », *Pacific Historical Review*, vol. 51, n° 2, mai 1982, pp. 165-194.
- RUBENBERG, Cheryl A., « US Policy toward Nicaragua and Iran and the Iran-Contra Affair: Reflections on the Continuity of American Foreign Policy », *Third World Quarterly*, vol. 10, n° 4, 1988, pp. 1467-1504.
- SCHMITZ, David F. et Vanessa WALKER, « Jimmy Carter and the Foreign Policy of Human Rights: The Development of a Post-Cold War Foreign Policy », *Diplomatic History*, vol. 28, n° 1, 2004, pp. 113-143.
- SCHULZINGER, Robert D., « Complaints, Self-justifications, and Analysis: The Historiography of American Foreign Relations since 1969 », *Diplomatic History*, vol. 15, n° 2, avril 1991, pp. 245-264.
- SKIDMORE, David, « Carter and the Failure of Foreign Policy Reform », *Political Science Quarterly*, vol. 108, n° 4, 1993, pp. 699-729.
- SOARES, John A., « Strategy, Ideology, and Human Rights: Jimmy Carter Confronts the Left in Central America, 1979-1981 », *Journal of Cold War Studies*, vol. 8, n° 4, octobre 2006, pp. 57-91.
- WEEKS, Gregory, « Almost Jeffersonian: U.S. Recognition Policy toward Latin America », *Presidential Studies Quarterly*, vol. 31, n° 3, 2001, pp. 490-504.
- WIARDA, Howard J., « Consensus Found, Consensus Lost: Disjunctures in US Policy toward Latin America at the Turn of the Century », *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, vol. 39, n° 1, 1997, pp. 1-13.

OUVRAGES DE RÉFÉRENCE

- ARMS, Thomas S., *Encyclopedia of the Cold War*, New York, Facts on File, 1994, 628p.
- DIJK Ruud van (éd.), *Encyclopedia of the Cold War*, New York, Routledge, 2008, 987p.
- FLANDERS, Stephen A. et Carl N. FLANDERS, *Dictionary of American Foreign Affairs*, New York, Maxwell Macmillan, 1993, 833p.
- FRANKEL Benjamin (éd.), *The Cold War 1945-1991*, Detroit, Gale Research, 1992, vol. . 3/3, 1268p.
- QUÉTEL, Claude, *Dictionnaire de la guerre froide*, Paris, Larousse, 2008, 589p.

SMITH, Joseph et Simon DAVIS, *Historical Dictionary of the Cold War*, Lanham, Scarecrow Press, 2000, 329p.

TOROPOV, Brandon, *Encyclopedia of Cold War Politics*, New York, Facts On File, 2000, 242p.