

dial

diffusion de l'information sur l'Amérique latine

43 TER, RUE DE LA GLACIÈRE - 75013 PARIS - FRANCE - TÉL. (1) 43.36.93.13

CCP 1248.74-N PARIS - Du mardi au vendredi de 9 h à 12 h et de 14 h à 18 h 30

Hedbomadaire - n° 1484 - 19 avril 1990 - 5,5 F

D 1484 AMÉRIQUE LATINE: STRATÉGIE NORD-AMÉRICAIN

La politique des Etats-Unis envers l'Amérique latine est en particulier connue par les travaux des experts nord-américains du Parti républicain qui ont élaboré les documents dits Santa-Fé I et Santa Fé II (cf. DIAL D 757 et 1369).

L'analyse ci-dessous est la 3ème partie d'une étude publiée par l'Argentine Ana María Ezcurra sous le titre "La stratégie de sécurité post-Reagan aux Etats-Unis", Cuadernos IDEAS n° 5, Buenos Aires, août 1989, (IDEAS: Institut d'études et d'action sociale).

Pour situer cette approche de l'infléchissement stratégique des Etats-Unis (publiée avant l'effondrement des partis communistes de l'Europe de l'Est, avant l'invasion militaire au Panama et avant les élections présidentielles au Nicaragua), il faut rappeler que, face à l'ennemi principal qu'est l'Union soviétique, la stratégie de lutte contre le communisme passe par les deux phases complémentaires de "l'endiguement" et du "repoussement". Après l'échec nord-américain du Vietnam, les experts militaires des Etats-Unis ont remplacé le concept d'intervention militaire directe par le concept dit de "conflits de basse intensité": les Etats-Unis soutiennent militairement une opposition armée dans un pays tiers, comme dans le cas du Nicaragua par exemple. Le président Reagan a largement usé de ce concept stratégique. Avec le président Bush, l'accent est mis sur les moyens politiques - de préférence aux moyens militaires - de "transition démocratique", même si l'option militaire n'est pas abandonnée (comme l'a montré l'invasion du Panama en décembre 1989; cf. DIAL D 1458). C'est ce qu'explique ce document, sur la base de sources nord-américaines.

Note DIAL

POUR UN NOUVEAU DIAGNOSTIC SUR LA SITUATION MONDIALE. RAPPORT DE FORCES ET DÉMOCRATIE

1. La "démocratie globale"

Le diagnostic de la conjoncture mondiale est optimiste. On estime en effet que les tendances jouent potentiellement en faveur des Etats-Unis (non sans risques ni menaces cependant).

On considère que le rapport de forces mondiales s'est inversé: **l'URSS se situerait sur la défensive géopolitique et idéologique.** Par conséquent, **les USA auraient retrouvé leur position stratégique sur la scène internationale, à l'échelle globale**(15). On pense que cela résulte en partie de la restauration du consensus domestique (16); et, en même temps, que le nouveau rapport de forces exige et rend possible l'approfondissement de cet assentiment stratégique. La défensive soviétique découlerait pour une bonne part de la politique extérieure de l'ère Reagan et, en particulier, de **l'avancée de l'idéal démocratique dans le monde qui, comme tel, altérerait l'équilibre global des forces** (17). En conséquence, la question de l'influence et de l'hégémonie idéologique passe au premier plan et elle est comprise comme un élément crucial

pour le rapport de forces et pour l'équilibre global du pouvoir (18). On constate que **les Etats-Unis disposent de l'initiative idéologique pour la première fois depuis la guerre du Vietnam**. Et c'est vrai. L'irruption du néo-conservatisme a, dès le début, donné une place privilégiée au combat pour l'hégémonie à l'échelle planétaire. A l'époque, le diagnostic était pessimiste. On estimait que les Etats-Unis avaient perdu la "guerre des idées" avec le socialisme, car l'idéal du "capitalisme démocratique" était en recul et sur la défensive. C'est pourquoi il était conseillé de reprendre l'initiative et de faire porter les efforts sur la bataille idéologique à l'échelle mondiale. On a donc cherché à étendre le modèle "démocratique". Depuis quelques années un changement s'est produit dans le diagnostic. On juge désormais qu'il existe **une expansion et un renforcement des systèmes et des idées démocratiques aux dépens des modèles et des utopies socialistes**. On pense que cette avancée constitue un renversement de la situation dans la décennie 70 au cours de laquelle "le recul démocratique n'était pas seulement politique mais aussi idéologique" (19). Par contre, dans les années 80, "la tendance démocratique a été suffisamment nette, forte et continue pour acquérir le caractère d'un développement historique: une révolution démocratique globale" (20). Il s'agirait d'un *revival* (renouveau) démocratique. Une telle évaluation a été constante et a été soulignée à l'occasion par le gouvernement Reagan; elle est actuellement reprise à son compte avec la même insistance par la gestion Bush et les promoteurs du renouveau stratégique. La "révolution démocratique" **aurait tout particulièrement eu lieu en Amérique latine et dans les Caraïbes**. Mais elle se vérifierait aussi dans d'autres régions du tiers monde, par exemple aux Philippines, en Corée du Sud, en Thaïlande, au Pakistan et même en Afrique, dans des pays comme le Nigéria. Le général Colin Powell a écrit que

"vingt-cinq nations africaines sont en train d'abandonner les économies marxistes ou contrôlées par l'Etat, au profit du marché libre et de l'initiative privée. Je ne pense pas qu'il soit exagéré d'affirmer que le marxisme est mort en Afrique" (21).

La diffusion démocratique se constaterait également en Europe (Portugal, Espagne, Grèce) et dans le monde socialiste (avec des tendances au pluralisme politique et économique, ainsi qu'à une renaissance et à une mobilisation de la société civile).

L'"idée démocratique" ne se limite pas à la démocratie politique de racine libérale. On pousse à **un modèle global de société**: le "capitalisme démocratique" dans sa version néo-conservatrice, anti-étatique, qui prône la thérapie de plus de marché (et moins d'Etat) comme idéal universellement applicable. Le diagnostic nord-américain souligne que **c'est le modèle qui avance**. Le président George Bush a affirmé:

"En regardant aujourd'hui le monde alentour, dans les pays en voie de développement et même dans le bloc soviétique, nous assistons au triomphe de deux grandes idées: l'idée de libre gouvernement et l'idée de libre entreprise. Sans aucun doute l'Amérique latine et les Caraïbes constituent une terre fertile pour ces idées" (22).

On se félicite de **la propagation de l'idée de liberté de marché** (23), à laquelle le gouvernement Bush ajoute un caractère propre: il veut **accélérer et intensifier les ajustements structurels, les réformes de l'Etat dans le sens du marché**, en particulier en Amérique latine. C'est ce qu'a souligné le président Bush dans une conférence au Conseil des Amériques le 2 mai 1989:

"L'engagement dans la démocratie n'est qu'un élément de la nouvelle association que j'envisage pour les nations des Amériques. La nouvelle association doit avoir pour visée la garantie que l'économie de marché survive, prospère et prévale. Les principes de la liberté de marché n'ont pas été aussi pleinement appliqués que le principe de la démocratie. Alors que la pauvreté de l'étatisme et du protectionnisme est plus évidente que jamais, les économies étatiques restent en place et étouffent la croissance dans beaucoup de nations latines" (24).

On estime donc qu'il y a des progrès réels, mais lents et insuffisants. Et la question de la "démocratie de marché" est perçue comme **une affaire de sécurité nationale**

pour les Etats-Unis. Un monde composé de "démocraties libres" serait plus stable et plus sûr. Malgré ses acquis, on pense que la "révolution démocratique" n'est pas exempte de menaces. On insiste sur la **fragilité des transitions démocratiques.** Ces transitions, aux modalités diverses, constitueraient un processus lent, complexe et généralement fragile. Il en résulte que **la démocratisation globale ne serait pas automatique, inévitable ni irréversible dans ses avancées.** Au contraire, **la démocratisation globale est perçue comme un objectif à atteindre.** Et cela appelle **des stratégies renouvelées à long terme.** En définitive, les tendances qui sous-tendent un rapport de forces favorable, **dans leur ensemble,** ne seraient pas non plus irréversibles et pourraient connaître des évolutions négatives. Aussi juge-t-on qu'une première exigence est de mettre en oeuvre **une stratégie active, avec une implication globale** écartant toute trace de néo-isolationnisme. Richard Burt, proposé par le gouvernement Bush comme ambassadeur pour les négociations avec l'URSS sur les armes stratégiques (25), a déclaré dans *The Washington Quarterly* (du Centre d'études stratégiques et internationales):

"Une administration passive, auto-centrée et néo-isolationniste vérifiera aussitôt que ces tendances ont sapé la position des Etats-Unis dans le monde. L'aptitude des Etats-Unis à saisir l'occasion d'instaurer un monde plus ouvert dépendra autant de sa capacité d'influence (sa force) que de son habileté à la mettre en oeuvre (sa stratégie)" (26).

Que recouvre cette implication globale? On assiste à un déplacement stratégique allant d'un projet de **suprématie** mondiale - typique des débuts du gouvernement Reagan - à un projet d'**hégémonie** qui met en relief l'objectif de démocratisation, les tâches d'influence et les instruments politiques et idéologiques (avec le soutien, comme nous le verrons, du pouvoir militaire). Le choix en faveur de l'hégémonie - en substitution de la suprématie - se voit renforcé par la diminution des tensions avec l'URSS ainsi que par l'initiative idéologique déjà affirmée.

2. Notes sur l'"assistance politique"

La "démocratisation globale" contredit la notion de "sphères d'influence": on n'accepte pas l'idée d'un monde "à moitié libre" (27). Il s'ensuit que la stratégie adoptée **ne se limite pas à l'endiguement.** Elle recherche en fait "l'érosion du pouvoir soviétique". C'est ce qu'a exprimé par exemple Amos A. Jordan, président du Centre d'études stratégiques et internationales (28). Cela suppose un emploi accru du **pouvoir informatif** des Etats-Unis en direction de l'URSS, de l'Europe de l'Est, en général du bloc soviétique et des pays socialistes. On recommande pour cela le renforcement de l'USIA (United States Information Agency), du NED (National Endowment for Democracy) ainsi que l'accroissement des émissions radio (par exemple "La Voix de l'Amérique", "Radio Liberté" et "Radio Europe libre") et des nouvelles technologies de médias (comme la télévision par satellite). L'augmentation du pouvoir informatif demanderait cependant un effort particulier car "bien que les Etats-Unis soient l'épicentre de relations publiques, ce n'est que récemment qu'ils sont devenus compétitifs dans le combat global des idées" (29). Il ne fait aucun doute que l'usage accru de l'outil informatif fait l'objet d'un accord bipartite grandissant. C'est ainsi que le 12 avril 1989, la Chambre des représentants a très vite adopté un budget pour le Département d'Etat l'autorisant, par exemple, à créer une importante station radio en Israël (à destination de l'URSS et de l'Europe de l'Est), et lui attribuant seize millions de dollars pour "TV Marti" (à destination de Cuba)(30).

La nouvelle stratégie insiste également sur l'assistance des "démocraties établies", en particulier celle des Etats-Unis, aux transitions démocratiques dans le tiers monde. L'idée est qu'un soutien actif peut faire la différence entre le succès ou l'échec d'une expérience. Ainsi **on souligne et on accentue de façon caractérisée la priorité accordée aux programmes d'assistance extérieure** (économique et militaire), encore que ceux-ci aient été sévèrement réduits au cours des dernières années par le

Congrès (au titre d'un meilleur équilibre budgétaire). Le néo-conservatisme réformé s'oppose à ces réductions budgétaires et estime que l'assistance extérieure, parce que cruciale, exige une part modeste des ressources nord-américaines. La question des **transitions démocratiques** est devenue un centre d'intérêt vital, au point que plusieurs agences (comme le NED - Fonds national pour la démocratie, et l'USAID - Agence des Etats-Unis pour le développement international) financent des recherches sur ce sujet pour évaluer des expériences de transition et proposer des stratégies pour l'action. Dernièrement, le nouveau consensus met l'accent sur un outil rénové: l'assistance politique ouverte ou camouflée. Carl Gershman a déclaré en 1989 comme président du NED:

"Les observateurs politiques font face à une crise de transition, laquelle est une occasion d'avancée démocratique dans le monde, mais qui peut également se solder par un recul de la démocratie si les démocraties établies ne sont pas à la hauteur du défi. La leçon de l'expérience portugaise est que l'assistance des démocraties établies peut sans aucun doute jouer un rôle dans le résultat de la transition. Le débat aux Etats-Unis sur le Nicaragua, et la polémique - encore plus grande - sur la doctrine de l'assistance militaire à des forces de résistance dans des pays communistes du tiers monde, ont relégué au second plan l'accord sur l'aide au développement politique et démocratique" (31).

L'assistance politique et le pouvoir informatif sont des outils, au-delà de l'endiguement, mis au service du *roll-back* (repoussement) non militaire. Tandis que le gouvernement Reagan s'est lancé dans le *roll-back* guerrier, par le soutien accordé aux mouvements contre-révolutionnaires, le nouveau consensus semble aller dans le sens d'une **accentuation des outils politiques et informatifs tant ouverts que camouflés.**

Cela est confirmé par l'approbation au Congrès d'un programme camouflé de dix millions de dollars à destination de la coalition politique d'opposition au Panama (32). La CIA (Agence centrale de renseignement) ne serait pas la seule impliquée dans ce genre d'opérations spéciales. Intervindraient également le Fonds national pour la démocratie (NED: National Endowment for Democracy) créé par le Congrès en 1983 dans le but de soutenir et d'aider politiquement des parties extérieures, en particulier par l'intermédiaire de secteurs privés. Bien que la majeure partie de ses fonds soient alimentés par le Congrès, le NED est considéré comme "une organisation indépendante et non partisane. Le NED est en fait l'exemple concret du consensus bipartite grandissant en matière de politique extérieure sur la base de la démocratie comme principe de fond" (33).

Le NED a été reconnu comme source possible de ressources pour l'opposition nicaraguayenne en vue des élections de 1990. En somme, tout comme existe un déplacement de la suprématie à l'hégémonie, il y a aussi une tendance concomitante à **privilegier dans la mesure du possible l'outil politico-idéologique par rapport à l'outil militaire (même si celui-ci n'est pas exclu)** pour l'intervention dans le tiers monde - orientation qui avait déjà été soulignée par la doctrine des "conflits de basse intensité". Carl Gershman, président du NED, ajoute à ce sujet:

"Un troisième facteur, qui contribue au nouveau consensus aux Etats-Unis et qui est favorable à l'assistance politique démocratique, a été l'utilisation de moins en moins fréquente des forces militaires conventionnelles dans le monde contemporain. Cela est dû au succès de la politique occidentale de dissuasion et à la répugnance des Etats-Unis à intervenir directement sous forme militaire dans les conflits du tiers monde. Dans ce contexte, il est probable que la compétition continue de se déplacer de l'arène militaire vers celle de la politique; et il sera toujours plus important pour l'Ouest de mener une stratégie sophistiquée et à long terme d'assistance démocratique" (34).

(...)

Comment pense-t-on mettre en oeuvre l'assistance politique? L'idée dominante est qu'il faut encourager le **renforcement de la société civile**, des groupes intermédiaires et des associations volontaires indépendantes de l'Etat (organisations intellectuelles, éducatives et religieuses; coopératives; médias autonomes; organisations étudiantes, professionnelles, ethniques et commerciales; ligues paysannes; groupes d'entraide, entre autres). On cherche également à renforcer l'"infrastructure" organisationnelle, informative et légale de la société civile, ainsi qu'une "culture démocratique" (qui suppose, par exemple, l'apport d'intellectuels appropriés). On pense également au "renforcement d'instituts promouvant des recherches dans le sens du marché" (39) et au renforcement de **partis politiques** proches du modèle de société et des stratégies de démocratisation que prônent les Etats-Unis. Cette large "infrastructure" sociale resterait disponible pour "détruire ou neutraliser la résistance du régime" (40) qui fait l'objet du *roll-back*. D'après L. Diamond il faut déclencher une large "mobilisation" et "pression populaire" (par exemple des manifestations, des pétitions, des marches, des actes de désobéissance civile, des assemblées) sous le contrôle sévère de meneurs et d'une organisation efficace. Telles sont donc les **nouvelles formes d'intervention politique** qui seraient par exemple appliquées au Panama. A l'évidence on prône la mobilisation populaire, c'est vrai, mais seulement quand il s'agit de forcer l'accès au "capitalisme démocratique"; par contre, on rejette cette mobilisation quand ce capitalisme est en marche, en tant qu'opposée au modèle et à l'idéal néo-conservateurs. Carl Gershman le dit sans détours:

"Par opposition à la période antérieure, l'idée courante majoritaire est que ce combat (de la croissance économique) n'appelle pas de mobilisation populaire ni de centralisation du pouvoir, mais bien plutôt un relâchement des contrôles et une plus grande liberté pour les individus" (41).

Notes:

- (15) On peut consulter par exemple Supporting US Strategy for third World Conflict, Report by Regional Conflict Working Group submitted to the "Commission on Integrated Long-Term Strategy", Virginia, juin 1988; et Burt, Richard R., "Strength and Strategy: U.S. Security in the 1990s", dans The Washington Quarterly, vol. 11, n° 2, printemps 1988.
- (16) Powell, Colin L., "American Foreign Policy: Opportunities and Challenges" dans Department of State Bulletin, vol. 88, n° 2139, octobre 1988.
- (17) Schultz, George, "A new international era: The American Perspective", dans Department of State Bulletin, vol. 86, n° 2107, février 1986.
- (18) Reagan, Ronald, "National Security Strategy of the United States", Feature National Security, dans Department of State Bulletin, vol. 88, n° 2133, avril 1988.
- (19) Gershman, Carl, "The United States and the world democratic revolution", dans The Washington Quarterly, vol. 12, n° 1, hiver 1989.
- (20) Idem.
- (21) Powell, Colin, op. cit.
- (22) Bush, G., "Commitment to democracy and economic progress in Latin America", dans Department of State Bulletin, vol. 89, n° 2147, juin 1989.
- (23) Powell, C., "U.S. Foreign Policy in a time of Transition", dans Department of State Bulletin, vol. 89, n° 2142, janvier 1989.
- (24) Bush, George, op. cit.
- (25) Felton, John, "State Department. Key nominee is facing query on his past business ties", dans Congressional Quarterly, vol. 47, n° 10, 11 mars 1989.
- (26) Burt, Richard, op. cit.
- (27) Reagan, Ronald, op. cit.
- (28) Jordan, Amos A., "A national Strategy for 1990s", dans The Washington Quarterly, vol. 10, n° 3, été 1987.
- (29) Burt, Richard, op. cit. (30) Towell, Pat., "Bipartisan agreement...", op. cit.
- (31) Gershman, Carl, op. cit.
- (32) Felton, John, "Panama Rigged elections could bring US-Noriega rift to head" dans Congressional Quarterly vol. 47, n° 17, 29 avril 1989.
- (33) Bureau des Affaires publiques, Département d'Etat des USA, "Democracy in Latin America and the Caribbean: The promise and the challenge", Special Report, n° 158, mars 1987.
- (34) Gershman, Carl, op. cit. (39) Idem. (40) Diamond, Larry, op. cit. (41) Gershman, Carl, op. cit.

(Traduction DIAL - En cas de reproduction, nous vous serions obligés d'indiquer la source DIAL)

Abonnement annuel: France 350 F - Etranger 410 F - Avion 480 F
 Directeur de publication: Charles ANTOINE - Imprimerie DIAL
 Commission paritaire de presse: 56249 - ISSN: 0399-6441