

Numéro 8

Octobre 1986

LA PAIX EST-ELLE POSSIBLE EN AMÉRIQUE CENTRALE ?

par Steven Baranyi

Dept. of External Affairs
Min. des Affaires extérieures

MAR 20 1987

RETURN TO DEPARTMENTAL LIBRARY
RETOURNER À LA BIBLIOTHÈQUE DU MINISTÈRE

INTRODUCTION

Au début de janvier 1983, les ministres des Affaires étrangères de Panama, de la Colombie, du Mexique et du Venezuela se sont réunis dans l'île Contadora, au large de Panama, pour discuter de la détérioration de la situation en Amérique centrale. Tous s'entendaient sur le fait que la région était devenue une véritable poudrière. Les forces opposées au gouvernement du Nicaragua s'amassaient de plus en plus nombreuses aux frontières, la guerre civile ravageant le Salvador menaçait de se propager aux pays voisins, et le Guatemala avait lancé une contre-offensive d'une ampleur jamais vue pour mater les insurgés. La tension augmentait entre le Honduras et le Nicaragua, et les incidents de frontière se multipliaient. Les superpuissances s'ingéraient de plus en plus dans tous ces conflits : pessimistes, les observateurs parlaient du danger qu'éclate une guerre régionale, d'une intervention directe des États-Unis et du lien mortel existant entre la crise centraméricaine et l'escalade de la rivalité Est-Ouest.

La réunion de Contadora a marqué le début d'une nouvelle étape dans les efforts diplomatiques déployés par les États latino-américains pour endiguer l'escalade des conflits et mettre fin à l'intervention des superpuissances en Amérique centrale. Un projet de traité avait été soumis aux gouvernements de la région en septembre 1984. Le Nicaragua l'avait entériné, mais le Honduras, le Costa Rica et le Salvador avaient exigé qu'il fût modifié. Un nouveau projet a donc été présenté un an plus tard, mais le Nicaragua l'a rejeté. On a déposé une troisième version du traité en juin 1986, mais cette fois, ce sont le Honduras, le Costa Rica et le Salvador qui l'ont repoussée.

Les luttes en Amérique centrale* ont comme objets le pouvoir, la justice sociale et l'auto-détermination nationale. Elles opposent les forces conservatrices, les réformistes et ceux qui préconisent des changements radicaux. Elles ont entraîné une militarisation des sociétés et elles ont fait plus de cent mille victimes et plus d'un million de réfugiés et de personnes déplacées. Comme aucune des parties ne peut vraiment aspirer à remporter une victoire militaire décisive, il est probable que la militarisation et les tueries vont s'intensifier si l'initiative de Contadora n'aboutit à rien de concret bientôt.

LE SALVADOR

Depuis 1984, le Salvador est dirigé par le démocrate-chrétien José Napoléon Duarte. Celui-ci s'est révélé un allié indéfectible des États-Unis pendant tout le temps où il a dirigé la junte civile et militaire au pouvoir de 1980 à 1982. Architecte de "l'option centriste", le président Duarte a manifesté son intention de placer l'armée sous l'autorité civile, de mettre fin aux violations des droits de la personne, de réformer l'appareil judiciaire, de mettre sur pied un régime politique démocratique et de mettre en oeuvre des réformes économiques modérées. Il a aussi promis de négocier avec l'opposition armée pour mettre un terme à la guerre civile qui ravage le pays depuis 1979.

On a déjà adopté certaines mesures pour atteindre ces objectifs. Les élections présidentielles de 1984 et les élections législatives et municipales de

*Cet article traite principalement de la situation au Nicaragua et au Salvador, mais il aborde aussi les événements ayant lieu au Guatemala, au Honduras et au Costa Rica, car ils influent sur les perspectives de paix dans la région.

43-244-982

1985 se sont mieux déroulées et de façon plus équitable que celles de 1982, bien que le boycott des partis de gauche ait quelque peu miné la légitimité des résultats.

Les autres réformes d'envergure que le président Duarte a entreprises se sont heurtées à de formidables obstacles. La réforme agraire a été bloquée avant qu'on en soit arrivé au stade de la redistribution générale des terres. On a autorisé la constitution de syndicats, mais la répression officielle et clandestine a à toutes fins pratiques empêché les travailleurs d'exercer leurs droits. Il y a eu des discussions avec l'opposition armée à l'automne de 1984, et encore en 1986, mais on n'a conclu aucun accord important.

On a réformé quelque peu l'appareil judiciaire, mais les changements ont eu peu d'effet sur la situation des droits de la personne. Comme le faisait remarquer un rapport rédigé en 1985 par le Rapporteur spécial de la Commission des droits de l'homme de l'ONU, les violations des droits de la personne, commises ou non par des institutions officielles, ont certes diminué, mais elles demeurent très répandues.¹

Certains critiques du gouvernement Duarte ont fait valoir que le pouvoir et l'extrémisme politique des militaires, ainsi que l'influence des grands propriétaires terriens et des gens d'affaires qui ont toujours refusé toute réforme risquant de porter atteinte à leurs intérêts, ont eu raison des éléments réformistes du gouvernement et favorisé le maintien du statu quo économique et social. D'autres observateurs ont souligné le lien qui existe entre la dépendance économique, militaire et diplomatique du régime Duarte à l'égard des États-Unis, le pouvoir de l'armée et l'échec des réformes amorcées par les Démocrates-chrétiens.² Que les efforts pour éliminer les violations des droits de la personne, mettre en oeuvre des réformes et favoriser un dialogue national aient été compromis par le poids de l'armée, l'oligarchie ou les objectifs politiques mêmes de M. Duarte, il n'en reste pas moins que bien peu a été accompli. Résultat, la popularité de M. Duarte et la crédibilité de "l'option centriste" ont été fortement ébranlées.

La principale force d'opposition au régime Duarte est le FDR-FMLN. Le FDR (Front démocratique révolutionnaire) est une coalition de groupes populaires (partis de gauche, fédérations de paysans, syndicats, organismes communautaires et associations d'étudiants et d'universitaires) qui s'est formée après l'éclatement des institutions politiques officielles au milieu des années 1970. Le FMLN — Front Farabundo Martí de libération nationale — est une coalition de cinq armées de guérilla. Le FDR-FMLN s'est constitué en 1980 à partir des liens qui s'étaient forgés dans les années 1970 entre les

groupes populaires, les partis de gauche et les forces de guérilla précitées. Comme les chefs du FDR sont maintenant établis à Mexico, le FMLN exerce de fait le leadership révolutionnaire.

Depuis 1980, le FDR-FMLN se bat pour faire tomber le gouvernement salvadorien. Il a promis qu'advenant sa victoire, il instituerait des réformes économiques fondamentales, remettrait le pouvoir au peuple dans un cadre légal et démocratique et opérerait, sur la scène internationale, pour une diplomatie non alignée.

La conjoncture militaire étant dans une impasse, le FMLN a décidé, en novembre 1985, de réitérer son appel en faveur d'un dialogue national. Le gouvernement souhaite que le FMLN dépose les armes et participe aux prochaines élections. Pour sa part, le FMLN conteste la légitimité des élections de 1984 et 1985, et il estime que ce serait pour lui un véritable suicide que d'abandonner la lutte armée, vu les violations répétées des droits de la personne par le gouvernement et le fait que ce dernier détiendrait alors le monopole de la force. Le Front exige l'arrêt immédiat de l'assistance militaire américaine et il veut que ses troupes et ses chefs soient intégrés à un régime politique et militaire réorganisé. Le gouvernement actuel et le haut commandement des forces armées trouvent ces conditions inacceptables.

LE NICARAGUA

En juillet 1979, la dictature d'Anastasio Somoza a été renversée par une insurrection populaire générale dirigée par le Front sandiniste de libération nationale (FSLN). Ce mouvement, formé au début des années 1960, a mené une longue guérilla contre le régime Somoza. Le FSLN gouverne actuellement le pays.

Citant les nombreuses interventions américaines au Nicaragua et rappelant les trente-cinq ans de dictature somoziste, le FSLN estime que les problèmes du pays sont dûs à la domination historique des États-Unis et aux élites locales préoccupées par leurs seuls intérêts. Grâce à une réforme économique et politique et à une politique étrangère plus indépendante, le FSLN propose de bâtir une nouvelle société fondée sur les principes du pluralisme politique, d'une économie mixte, du non-alignement et de la souveraineté nationale.

Depuis 1979, le FSLN a formulé des politiques en ce sens. Il a mis en oeuvre un programme prudent de nationalisations sélectives afin de stabiliser l'économie, et il a encouragé la création de coopératives agricoles. En matière de commerce extérieur, le Nicaragua a réussi à trouver un certain équilibre entre l'Occident, les pays socialistes et l'Amérique latine. Grâce à une campagne visant à fournir des services sociaux de base à la population rurale et aux citoyens

démunis, les taux d'analphabétisme et de mortalité infantile et la malnutrition ont régressé sensiblement. L'objectif du gouvernement nicaraguayen a été de concevoir des politiques sociales et économiques pratiques, dans le cadre d'une économie mixte dont le secteur public est la locomotive.

Le FSLN a aussi cherché à établir des structures politiques où seraient représentés les intérêts des classes traditionnellement exclues du pouvoir. Il a encouragé les travailleurs et les paysans à se regrouper en syndicats, les femmes à se doter d'une organisation nationale et les habitants des bidonvilles à faire valoir leurs intérêts. Le FSLN a également orchestré la création et supervisé les opérations des nouvelles forces de défense et de sécurité intérieure. Si cette tendance à l'unipartisme a été généralement bien accueillie dans la population, elle a par contre suscité l'opposition des gens d'affaires, des professions libérales et d'autres groupes dont les intérêts divergent de ceux du gouvernement. Ces tensions ont transpiré lors des élections de 1984. Beaucoup d'observateurs ont estimé que celles-ci avaient été administrées honnêtement et que les résultats (victoire du FSLN avec les deux tiers du vote) représentaient fidèlement l'opinion publique à l'époque.³ Devant le Comité permanent des Affaires extérieures et de la Défense nationale, le secrétaire d'État aux Affaires extérieures, M. Joe Clark, a déclaré : "Il n'y a pas à douter que le peuple du Nicaragua a exprimé son appui massif au gouvernement sandiniste lors des élections." Certains critiques ont contesté cette interprétation.⁴

Pour assurer la sécurité du Nicaragua, le gouvernement a mis sur pied, formé et équipé une nouvelle armée. Au départ, les autorités nicaraguayennes voulaient l'encadrer par des conseillers cubains et l'équiper avec du matériel occidental. Elles ont tenté à plusieurs reprises d'acheter des armes auprès des États-Unis et d'autres pays occidentaux, mais sans grand succès.⁵ La France avait conclu un accord avec le Nicaragua prévoyant la livraison d'armements en 1981, mais, cédant aux fortes pressions américaines, elle a refusé de s'engager plus à fond. Le Nicaragua s'est alors tourné vers l'URSS et les autres pays socialistes pour subvenir à ses besoins militaires. Du même coup, les livraisons soviétiques ont grimpé en flèche, et elles ont augmenté régulièrement depuis 1982, ce qui a affaibli la crédibilité de la position non alignée du gouvernement.

Le ralentissement économique, l'imposition du service militaire obligatoire et certaines violations des droits de la personne ont aggravé les tensions sociales dans le pays. Les interventions des services de sécurité ont tendance à être musclées, la presse est souvent censurée, et le journal d'opposition le plus critique a récemment été fermé. Les Indiens Miskitos, qui vivent dans le nord-est du pays, ont été

victimes de la répression gouvernementale en 1981 et 1982, et des factions pro-sandinistes ont usé de tactiques d'intimidation contre certains groupes d'opposition.⁶

Selon les partisans de la révolution nicaraguayenne, il ne faut certes pas passer l'éponge sur ces violations; on doit y voir simplement des tendances autoritaires de la part d'un régime généralement respectueux des droits fondamentaux. Après tout, des groupes d'opposition s'organisent encore au vu et au su du régime, et ils font valoir publiquement leurs opinions. À l'heure actuelle, des partis de toutes allégeances participent à l'élaboration d'une nouvelle constitution. Les négociations entre le gouvernement et les Indiens concernant l'autonomie de ces derniers vont bon train. Malgré quelques incidents, il n'y a pas de persécution religieuse systématique. Les exécutions en masse, les assassinats, les enlèvements, les attaques aériennes contre la population civile et d'autres techniques de répression souvent employées par l'Armée ou des groupes paramilitaires au Salvador et au Guatemala n'ont pas cours au Nicaragua.

L'opposition au régime sandiniste est assez diverse. Les six autres partis qui ont présenté des candidats aux élections de 1984 ont critiqué sans ménagement certaines politiques du FSLN. Ils ont influé sur la rédaction des lois et ils souhaitent que certaines pratiques du régime soient modifiées, mais ils approuvent les structures de base de la révolution.

Toutefois, tel n'est pas le cas de l'organisation qui représente les grosses compagnies, les dirigeants de l'Église catholique, les quatre partis qui ont boycotté les élections, le journal *La Prensa* et une petite fédération syndicale, qui sont tous loin de partager les vues du gouvernement. Ces groupes mènent une campagne intense contre ce dernier et ils refusent de condamner les guérillas qui tentent de renverser le régime.

Ces groupes armés, appelés "contras", sont dirigés par l'Opposition unie du Nicaragua (ONU). Les *contras* n'appartiennent pas tous à cette organisation, mais celle-ci est de loin l'élément le plus influent au sein de l'opposition armée. Elle a officiellement à sa tête des hommes politiques civils et modérés, comme MM. Arturo Cruz et Alfonso Robelo, mais en pratique, ce sont des chefs militaires, tels que M. Enrique Bermudez, ancien attaché militaire à Washington sous Somoza, qui tirent les ficelles. Le haut commandement et les officiers sont pour la plupart d'anciens membres de la Garde nationale de Somoza. Selon les rapports d'Amnistie internationale et d'*Americas Watch*, ces hommes avaient à l'époque planifié et mené une campagne d'une brutalité inouïe, même d'après les normes centraméricaines. Aujourd'hui encore, comme

chefs des *contras*, ils sont à l'origine de violations systématiques des droits de la personne.⁷

Vu le dossier peu reluisant des *contras* et leurs piètres résultats militaires depuis 1985, le gouvernement n'entamera vraisemblablement pas de négociations avec eux, comme le réclame Washington. Il est plus probable que le gouvernement sandiniste amorce un dialogue national avec les groupes d'opposition fonctionnant à l'intérieur du pays et n'ayant pas eu recours à la force, ou encore avec une opposition armée débarrassée de ses éléments somozistes et libre de toute tutelle américaine. Un tel dialogue serait compatible avec les lignes directrices sur la réconciliation nationale énoncées dans les différentes versions de l'Acte de Contadora.

LES PUISSANCES EXTÉRIEURES

Plusieurs puissances extérieures interviennent dans les affaires militaires et les questions de sécurité en Amérique centrale, mais retenons seulement les plus importantes, à savoir l'Union soviétique, Cuba et les États-Unis.

L'Union soviétique

L'URSS n'a pas de lien historique important avec l'Amérique centrale qui ne semble pas présenter pour elle un intérêt vital. Mais elle fait face à des choix difficiles. D'une part, elle a beaucoup d'affinités avec les révolutionnaires d'Amérique centrale. De plus, il est bien vu dans le tiers-monde d'appuyer les luttes de "libération nationale", et ce faisant, Moscou améliore son image. D'autre part, l'URSS ne gagnerait rien à établir des bases militaires en Amérique centrale (elle dispose déjà de telles installations à Cuba); elle a même beaucoup à y perdre dans le contexte de ses relations avec les États-Unis, aspect qui demeure toujours la principale préoccupation de sa diplomatie. Et si elle adoptait une position trop radicale à l'égard de l'Amérique latine, elle risquerait de compromettre ses bonnes relations avec les gouvernements clés de la région, comme celui du Mexique.⁸

C'est cet ensemble de facteurs, combiné à la capacité limitée de l'URSS de s'imposer militairement dans la région, qui l'a incitée à suivre une politique prudente à l'égard de l'Amérique centrale. L'URSS a appuyé l'Initiative de Contadora et elle a aussi accordé un soutien considérable à Managua, notamment sous la forme de secours d'urgence et d'aide au développement et en livrant au pays de grandes quantités de pétrole.

L'Union soviétique et ses alliés sont aussi devenus les principaux fournisseurs d'armes du Nicaragua. En 1979, les pays du Pacte de Varsovie ont envoyé au Nicaragua des armes défensives valant 5 millions de dollars. Les transferts d'armes ont augmenté légèrement

en 1980 (ils ont atteint 850 tonnes métriques) et en 1981 (900 tonnes métriques). En 1982, comme les attaques des *contras* et les tensions frontalières s'intensifiaient et que le Nicaragua n'allait de toute évidence pas recevoir d'armes des pays occidentaux, l'envergure des transferts d'armes a changé radicalement. Selon le Département d'État américain, les livraisons sont passées à 6 700 tonnes en 1982, à 14 000 tonnes en 1983, et à 18 000 tonnes en 1984. Les pays du Pacte de Varsovie ont aussi envoyé des conseillers militaires au Nicaragua. Bien qu'on ne s'entende pas sur leur nombre exact, il semble que le pays ait accueilli environ une centaine de conseillers venus de l'URSS et d'Europe de l'Est en 1983.⁹

Cuba

Cuba est le principal protagoniste socialiste de la région. Son engagement envers le changement par la révolution découle de sa vision du monde et de ses propres intérêts stratégiques. Cuba a fourni des conseils, une certaine formation et un appui matériel limité au FMLN salvadorien, mais son appui a considérablement diminué depuis 1981. C'est au Nicaragua que la présence cubaine est la plus marquée.

Depuis 1979, le Nicaragua a reçu une aide énorme de la part de Cuba en matière de santé, d'éducation et de développement, de même que dans le domaine militaire et dans celui de la sécurité. On ne connaît pas le nombre exact de conseillers militaires cubains en poste au Nicaragua; il se situe quelque part entre le chiffre fourni officiellement (500) et les estimations de certaines sources occidentales le fixant à environ 3 000.¹⁰

Les États-Unis

Depuis le début du siècle, les États-Unis représentent la puissance prépondérante en Amérique centrale. La présence de ce pays s'y est affirmée rapidement avec l'expansion de ses investissements, la construction du canal de Panama et ses nombreuses interventions militaires au Nicaragua entre 1909 et 1933. Les investissements, l'assistance et le commerce américains ont eu des effets bénéfiques sur le plan local, mais des critiques font valoir que la nature des relations économiques des États-Unis avec la région a aussi contribué à aggraver les conditions qui perpétuent les inégalités et l'autoritarisme politique. De plus, le rôle que les États-Unis ont joué en 1954 dans le renversement du gouvernement réformiste de M. Arbenz, au Guatemala (rôle ouvertement admis dans le rapport Kissinger sur l'Amérique centrale), et l'appui, parfois tacite, parfois déclaré qu'ils ont accordé à des dictateurs tels que Somoza, ont contribué à maintenir le sous-développement, à alimenter l'antiaméricanisme et à

nourrir les aspirations de ceux qui réclamaient des changements fondamentaux dans la région.

Lorsque ces pressions en faveur d'un changement ont entraîné en 1979 le renversement de Somoza et le déclenchement de la guerre civile salvadorienne, l'administration Carter a voulu à la fois s'accommoder de la révolution nicaraguayenne et la contenir, tout en encourageant l'application de réformes modérées et en freinant le processus révolutionnaire au Salvador.

L'administration Reagan a, quant à elle, adopté une position beaucoup plus ferme. Le président et ses hauts fonctionnaires ont affirmé que la répression et la misère omniprésentes avaient suscité des aspirations légitimes en faveur d'un changement en Amérique centrale, mais que ces aspirations avaient été transformées en révolutions communistes par l'ingérence de Cuba et de l'URSS. "L'Amérique centrale est une région vitale pour les États-Unis, déclarait le président Reagan en 1984, et elle est devenue un terrain d'où l'Union soviétique, Cuba et le Nicaragua envisagent de répandre le communisme par la force dans tout l'hémisphère."¹¹

Pour Washington, l'évolution des choses menace à la fois la population de l'Amérique centrale et la sécurité des États-Unis. Elle compromet l'avenir de l'Amérique centrale (car elle mènera à l'instauration de régimes totalitaires et expansionnistes) et celui des États-Unis mêmes parce qu'elle pourrait engendrer une véritable invasion de réfugiés et mettre en péril les routes maritimes des Caraïbes, parce que les Américains devraient dès lors consacrer une part accrue de leur budget militaire à la défense de leurs frontières méridionales, et finalement, parce qu'une victoire des forces révolutionnaires minerait la crédibilité des Américains dans le monde. Pour la Commission Kissinger, toutes ces raisons justifient le combat contre les forces de gauche dans la région.¹²

Washington a employé des moyens économiques, diplomatiques et militaires et des techniques de relations publiques pour tenter de vaincre les forces révolutionnaires. Sur le plan économique, l'administration Reagan a mis au point l'Initiative du bassin des Caraïbes, un projet de libre-échange à sens unique destiné à stimuler les économies nationales de la région. Elle lui a aussi accordé une assistance accrue et, à l'automne 1985, elle a annoncé la mise en oeuvre de l'Initiative Démocratie, Paix et Développement pour l'Amérique centrale, un plan d'ensemble destiné à favoriser la reprise économique. Le Nicaragua, toutefois, n'avait pas été inclus dans ces projets. Le gouvernement américain a aussi utilisé de toute son influence auprès des banques multinationales pour limiter les prêts consentis au Nicaragua. L'administration Reagan avait restreint les échanges commerciaux avec le Nicaragua au cours de son

premier mandat, pour ensuite décréter un embargo total sur les relations économiques en mars 1985.

Sur les plans politique et diplomatique, Washington a incité les gouvernements du Guatemala, du Honduras et du Salvador à tenir des élections. Tout en soutenant verbalement l'idée d'un dialogue au Salvador, le gouvernement américain n'en appuie pas moins le régime Duarte qui s'oppose fondamentalement à tout partage du pouvoir avec le FDR-FMLN. Washington a aussi instamment fait pression sur les autorités de Managua pour qu'elles engagent des pourparlers avec les *contras*; les Américains font de cela une condition essentielle pour suspendre l'aide qu'ils accordent à ces derniers et reprendre des entretiens directs avec les Sandinistes. De tels entretiens avaient été amorcés en 1984, mais les États-Unis les ont interrompus unilatéralement l'année suivante. Finalement, tout en rejetant les offres antérieures de médiation du Mexique et du Venezuela, le gouvernement américain a appuyé officiellement l'initiative de Contadora. Cependant, de nombreux représentants des pays membres du groupe Contadora ont fait savoir que le caractère militaire de la politique américaine dans la région nuisait à leurs efforts.

De fait, la présence militaire américaine en Amérique centrale s'est affirmée considérablement au cours des années 1980. L'aide militaire accordée aux pays de la région (le Nicaragua excepté) est passée de 44,4 millions de dollars en 1981 à 121,2 millions en 1983 et à 225,3 millions en 1985. Au total, les États-Unis ont fourni 574 millions entre 1980 et 1984, soit 40 p. 100 de plus que l'aide apportée par le bloc soviétique au Nicaragua au cours de la même période, selon les chiffres mêmes du gouvernement américain. Si l'on inclut l'aide économique qui accompagne souvent l'assistance militaire, les montants sont encore plus élevés : 89,3 millions de dollars en 1981, 474,2 millions en 1983 et 830,3 millions en 1985.¹³

En outre, les conseillers américains ont supervisé la restructuration des opérations militaires au Salvador et ont formé des troupes et des officiers salvadoriens, honduriens et costa-riciens dans le but d'améliorer leur aptitude à planifier et leur rendement sur le terrain. Les États-Unis ont aussi tenu quelques exercices militaires à grande échelle au Honduras et des manoeuvres navales au large du Nicaragua; ils ont en outre installé une infrastructure militaire au Honduras où environ 1 700 soldats américains sont en poste depuis 1983.¹⁴

Ce renforcement militaire semble aller au delà de l'engagement officiel que les États-Unis ont pris d'aider leurs alliés à se défendre contre une agression. De fait, l'*International Institute for Strategic Studies* a laissé entendre que le but poursuivi par les États-Unis au Honduras était de renforcer l'infra-

structure militaire et de mettre en place les mécanismes nécessaires pour intervenir rapidement et efficacement dans la région, si l'on venait à considérer cette hypothèse comme inévitable.¹⁵ Même si les forces américaines n'envahissent pas le Nicaragua, leur présence en sol hondurien dissuade l'armée nicaraguayenne de lancer des raids d'envergure contre les bases *contras* de l'autre côté de la frontière et oblige Managua à maintenir l'état de mobilisation générale.

Les États-Unis ont également accordé un appui considérable à l'opposition armée au Nicaragua. Malgré la réticence du Congrès, l'administration Reagan a réussi, entre 1981 et 1985, à verser 100 millions de dollars en aide officielle aux guérillas. Des agences du gouvernement américain ont aussi contribué à former des troupes *contras* et elles leur ont fourni un appui énorme en matière de relations publiques. Finalement, la CIA a travaillé activement au sabotage de l'infrastructure du Nicaragua, en participant au minage de trois ports et aux attaques contre les installations pétrolières du pays en 1983 et 1984. Le Nicaragua a sollicité une décision de la Cour internationale de Justice, mais le 6 avril 1984, l'administration américaine a annoncé qu'elle ne reconnaîtrait pas la juridiction de la Cour pour deux ans en ce qui concerne toutes les causes touchant l'Amérique centrale. En octobre 1985, les autorités américaines ont cessé effectivement de reconnaître la juridiction de la Cour, contrairement à ce qu'elles sont pourtant tenues de faire, et elles ont élargi la portée de la décision de 1984 pour l'appliquer aux causes futures.

LES EFFETS DE LA GUERRE

Les conflits entre les conservateurs et les partisans du changement radical ont un effet particulière-

ment déstabilisateur sur les pays de la région. Comme le montre le tableau 1, les forces régulières et paramilitaires sont devenues beaucoup plus puissantes dans tous les pays. Les armées d'opposition au Nicaragua et au Salvador comptent plus de troupes et ont amélioré leurs capacités militaires. On a mis sur pied de grands réseaux de défense civile. De nouveaux armements, employés tant pour la guerre classique que pour la lutte contre les insurgés, ont fait leur apparition dans la région. Même le Costa Rica, qui avait dissous son armée en 1949, a commencé à renforcer et à réarmer ses forces paramilitaires. Il en découle que les dépenses militaires s'élèvent maintenant à des niveaux jamais atteints auparavant.

Au Salvador, plus de 55 000 personnes ont péri depuis le déclenchement des hostilités en 1979. Au Nicaragua, la guerre a fait 12 000 victimes depuis 1981, en plus des 35 000 personnes décédées pendant la révolte qui entraîna le renversement de Somoza. Au Guatemala, selon certains rapports, plus de 70 000 personnes sont mortes à cause de la violence politique qui sévit dans le pays depuis 1978.¹⁶ La répression et la guerre ont par ailleurs gonflé le nombre des réfugiés qui atteint des proportions critiques dans la région.

Du point de vue diplomatique, ces conflits ont eu des effets désastreux. Le boycott de l'armement et l'embargo institué par les États-Unis ont mis le Nicaragua à la remorque du bloc socialiste, situation que ce pays dit avoir voulu éviter. L'appui des pays socialistes a encouragé le FSLN à adopter une ligne dure, tout comme le soutien que les Américains fournissent à Duarte contre la guérilla au Salvador a renforcé les éléments ultra-conservateurs dans ce pays. La militarisation et les conflits ont miné la confiance entre les États de la région, rendant toute

TABLEAU 1 La militarisation de l'Amérique centrale (M : millions de dollars américains S/O : sans objet)

		<i>El Salvador</i>	<i>Nicaragua</i>	<i>Honduras</i>	<i>Guatemala</i>	<i>Costa Rica</i>
<i>Forces armées</i>	1978	7 130	7 100	14 200	14 270	S/O
	1981	9 850	6 700	11 200	15 050	S/O
	1985	41 650	62 850	23 000	31 700	S/O
<i>Groupes para-militaires</i>	1978	3 000	4 000	3 000	3 000	5 000
	1981	7 000	8 000	3 000	3 000	5 000
	1985	11 000	5 000	5 000	11 600	8 000
<i>Milices armées</i>	1985	70 000	40 000	S/O	15 000	S/O
<i>Dépenses militaires</i>	1977	34 M	51 M	30 M	66 M	12 M
	1981	123 M	158 M	45 M (1983)	70 M	180 M
	1984	480 M	348 M (1983)	90 M	180 M	20 M

Sources: International Institute for Strategic Studies, *The Military Balance 1978-1979*, IISS, Londres, 1978; *ibid.*, 1981, 1985.

Arms Control and Disarmament Agency, *World Military Expenditures and Arms Transfers 1985*, US ACDA, Washington, 1985.

Council on Hemispheric Affairs, *The Military Balance in Central America*, COHA, Washington, 1985.

mesure destinée à accroître la confiance très difficile à faire accepter. La perspective d'un règlement négocié demeurant très lointaine, et comme aucun camp n'est capable de vaincre son adversaire militairement, le conflit a toutes les chances de s'éterniser et de s'intensifier.

L'INITIATIVE DE CONTADORA

Les pays membres du groupe de Contadora ont constamment soutenu que l'optique militariste ne faisait qu'envenimer les conflits régionaux. L'usage de la force, notait le groupe dans la déclaration de Cancun (19 juillet 1983),

n'aplanit pas, mais aggrave plutôt les tensions sous-jacentes. La paix en Amérique centrale ne peut devenir réalité que si l'on respecte les principes de base suivants concernant la coexistence entre les nations : la non-intervention, l'auto-détermination, l'égalité des États souverains, la coopération pour favoriser le développement social et économique, le règlement pacifique des différends, et l'expression libre et véritable de la volonté populaire.

En 1983 et 1984, les ministres du groupe et plusieurs équipes d'experts ont consulté les gouvernements de la région en vue de concevoir un plan d'ensemble qui permettrait de régler les conflits en Amérique centrale. Le 7 septembre 1984, le groupe a présenté aux chefs des pays centraméricains l'Acte de Contadora pour la paix et la coopération en Amérique centrale. L'Acte contient un protocole qui, s'il était signé par Washington, obligerait les États-Unis à respecter l'accord. Les points saillants du document de 1984 sont les suivants :

- arrêter la course aux armements sous toutes ses formes;
- amorcer des négociations sur la réduction des armements;
- cesser d'appuyer les forces non gouvernementales, et notamment de leur offrir des sanctuaires;
- interdire les manoeuvres militaires internationales;
- fermer les bases et les écoles militaires étrangères, et interdire d'en construire de nouvelles;
- instaurer immédiatement un dialogue de réconciliation nationale;
- établir des régimes politiques pluralistes et représentatifs garantissant et organisant la participation véritable de tous les secteurs de la société au processus décisionnel.

Au départ, l'Acte a reçu un accueil favorable de la part des cinq gouvernements centraméricains et de Washington. Le 21 septembre, le Nicaragua a annoncé qu'il acceptait le traité intégralement. Pour leur part, le Costa Rica, le Honduras et le Salvador ont émis des réserves; ils s'opposaient au retrait des bases et des conseillers étrangers et s'inquiétaient de la faiblesse des mesures de vérification. Un mois plus tard, ces mêmes pays ont soumis un nouveau projet qui n'interdisait pas les exercices ni les installations militaires américains dans la région.

Le Canada a toujours partagé les vues du groupe de Contadora sur la situation en Amérique centrale. En janvier 1985, à la demande des ambassadeurs du Groupe, le Canada leur a présenté un document qui montrait comment il était possible d'améliorer l'ébauche de 1984. Ainsi, le Canada a proposé de clarifier les modalités applicables à la gestion financière et aux opérations de vérification, d'intégrer les États de la région à la Commission chargée de revoir ces opérations et de garantir à cette dernière la liberté de mouvement et l'accès aux médias. Le Canada a recommandé également qu'une institution politique (comme le Conseil de sécurité de l'ONU) parraine le processus et qu'une limite soit fixée au mandat de la Commission. Plusieurs de ces propositions ont été intégrées au projet de 1985.

Le 12 septembre 1985, après une autre année difficile où le processus de négociation a failli être rompu, un deuxième Acte a été présenté aux chefs d'État de la région. Il contenait des dispositions plus précises concernant la réconciliation nationale, le contrôle et la vérification. Trois nouveaux protocoles qui avaient été ajoutés, définissaient le cadre juridique dans lequel des puissances étrangères pourraient contribuer à faire observer le traité. Le nouvel Acte semblait satisfaire aux quatre exigences de l'administration Reagan concernant le Nicaragua : l'arrêt des opérations étrangères de subversion, la réduction des moyens militaires, le desserrement des liens militaires avec le bloc socialiste et l'établissement d'une société vraiment pluraliste.¹⁷ Mais l'Acte ne répondait pas à certaines exigences fondamentales du Nicaragua. Ainsi, le projet de traité autorisait les exercices militaires dans la région (suivant la recommandation du contre-projet de 1984) et obligeait le Nicaragua à renvoyer la plupart de ses conseillers non militaires étrangers en plus du personnel étranger chargé de la sécurité. Mais le plus gros problème, c'était que rien ne contraignait les États-Unis à se conformer au traité. Sans un engagement américain explicite de non-agression (directe et indirecte), le Nicaragua estimait que sa sécurité demeurait précaire. Les négociations sur ce point ont duré deux mois, mais l'absence de consensus a entraîné la suspension des pourparlers de Contadora.

Le dialogue a repris en janvier 1986 au moment où le groupe de Contadora et le nouveau groupe de soutien de Lima (Argentine, Brésil, Uruguay et Pérou) se sont réunis. Les deux entités ont publié le message de Caraballeda qui demandait, entre autres, la fin de tout appui extérieur destiné aux forces non gouvernementales, la suspension de toutes les manoeuvres militaires internationales et la reprise des pourparlers entre les États-Unis et le Nicaragua.

Le 14 janvier, les cinq gouvernements d'Amérique centrale, réunis à l'occasion de l'investiture du président guatémaltèque Cerezo, ont publié une déclaration commune appuyant le message de Caraballeda. En février, les ministres des Affaires étrangères de Contadora et du Groupe de soutien se sont rendus à Washington pour tenter de dissuader l'Administration d'accroître son aide aux *contras*. Peu après, les huit ministres en question, réunis en Uruguay, ont produit une déclaration affirmant que, pour établir l'ordre et le droit dans les pays de la région, il fallait absolument dissoudre les mouvements insurrectionnels et les forces militaires non officielles." (Communiqué du Punta del Este, 28 février 1986.)

Le 12 mars, les sous-ministres des Affaires étrangères du Nicaragua et du Costa Rica se sont entendus pour établir un mécanisme de surveillance des frontières et améliorer leurs relations bilatérales. Depuis lors, des représentants des cinq pays centra-méricains concernés se sont réunis à quelques reprises, entre eux et avec leurs homologues de Contadora et du Groupe d'appui, pour tenter de signer le traité avant le 6 juin. À cette date, un désaccord persistait sur certains points, mais le lendemain, le Groupe de Contadora a remis aux cinq gouvernements en question une troisième version du traité. Celle-ci renforçait les dispositions interdisant les manoeuvres militaires internationales dans la région et faisait de nouvelles propositions sur la réduction des armements. Le 21 juin, le Nicaragua acceptait cette dernière version, que rejetaient le Salvador, le Honduras et le Costa Rica. Le gouvernement salvadorien a alors demandé que le groupe de Contadora soit restructuré ou dissous.

PERSPECTIVES DE PAIX

Les perspectives de paix en Amérique centrale demeurent sombres. Faisant valoir que le gouvernement du Nicaragua ne négocierait pas à moins d'être soumis à de plus fortes pressions en ce sens, l'administration Reagan a poursuivi sa campagne en faveur d'une aide militaire aux *contras*. Le 25 juin 1986, la Chambre des représentants a approuvé par une faible majorité l'octroi de crédits supplémentaires de 100 millions de dollars à ces forces, et le Sénat a soutenu cette décision. Le gouvernement sandiniste ne semble pas vouloir céder à cette pression, ni

modifier sa façon de traiter avec les opposants de l'intérieur.

Le 27 juin, la Cour internationale de Justice a rendu son jugement sur le litige américano-nicaraguayen. Elle a rejeté la thèse de légitime défense invoquée par le gouvernement américain pour justifier sa politique envers Managua. Elle a statué :

qu'en formant, armant, équipant, finançant et approvisionnant les forces *contras* ou en encourageant, appuyant et aidant par d'autres méthodes des éléments militaires ou para-militaires contre la république du Nicaragua ou au sein de celle-ci, les États-Unis ont agi contre la république du Nicaragua, en violation des obligations leur incombant en vertu du droit international et leur interdisant d'intervenir dans les affaires d'un autre État.

La Cour a aussi précisé que les États-Unis devaient mettre fin à ces actes et accorder une compensation au Nicaragua pour les violations de la loi citées dans le jugement. Le Département d'État a rejeté la décision de la Cour en alléguant qu'elle n'était pas habilitée à trancher des questions militaires de ce genre.

Raffermie dans ses positions par le vote du Congrès, l'administration Reagan est peu encline à cesser d'appuyer les *contras* et à enjoindre ses alliés centraméricains de signer le dernier projet de Contadora. Dans une telle conjoncture, il y a bien peu de chances pour que le Nicaragua signe tout traité qui l'obligerait à renvoyer les conseillers militaires étrangers et à réduire ses forces armées.

Malgré tous ces obstacles (et d'autres encore), le Canada considère toujours l'initiative de Contadora comme étant le meilleur instrument pour instaurer la paix dans la région. En juillet 1986, M. Clark a envoyé le message qui suit aux pays membres du groupe de Contadora et du groupe de Lima :

"Je suis vivement préoccupé, tout comme vous devez l'être, par le fait que tant d'efforts soutenus en vue de créer des conditions et de trouver une formule favorisant une réconciliation pacifique en Amérique centrale n'ont pas encore abouti. Je tiens à vous assurer que le gouvernement du Canada maintient son appui à l'initiative de Contadora et qu'il garde le même respect pour la compétence et le dévouement avec lesquels vous n'avez cessé de rechercher la paix et la coopérations.

Je crains, comme vous tous, la militarisation accrue et les autres dangers qui s'en suivraient si le groupe de Contadora était dissous et le dialogue interrompu." (sic)¹⁸

NOTES

1. Ridruejo, José A.P., *Final Report on the Situation of Human Rights in El Salvador*, Commission des droits de l'homme de l'ONU, New York, février 1985; Americas Watch, *With Friends Like These: The Americas Watch Report on Human Rights and US Policy in Latin America*, Americas Watch, Washington, 1985, pp. 133-139. La déclaration faite par l'archevêque de San Salvador le 12 janvier 1986, dans laquelle il condamne le bombardement aveugle de civils par l'aviation gouvernementale et la destruction des habitations et des récoltes par des raids de l'armée dans les régions aux mains des rebelles, confirme aussi cette opinion. (*New York Times*, 13 janvier 1986). Le Rapport *Tutela Legal* a été cité dans le *Central America Update* du 29 avril 1986. Le bilan des assassinats politiques est le suivant : 136 personnes tuées par les "escadrons de la mort" (extrême-droite), 371 civils décédés lors des attaques aériennes de l'armée gouvernementale, et 1 045 civils tués pendant les raids terrestres de l'armée nationale. De plus, on comptait 364 "disparus" en 1985.
2. "Duarte: Prisoner of War," *NACLA Report on the Americas*, Vol. 20, n° 1, janvier/mars 1986, p. 30.
3. Canadian Church and Human Rights Delegation, *Nicaragua 1984: Democracy, Elections and War*, Inter-Church Committee on Human Rights in Latin America, Toronto, 1984.
4. Leiken, Robert, "The Battle for Nicaragua," *New York Review of Books*, 13 mars 1986, pp. 43-52. Pour des réactions à l'article de M. Leiken, consulter le *NYR* du 8 mai 1986 (pp. 51-52) et celui du 26 juin 1986 (pp. 42-45).
5. Edelman, Marc, "Lifelines: Nicaragua and the Socialist Countries," *NACLA Report on the Americas*, Vol. 19, n° 3, mai/juin 1985; Matthews, Robert, "The Limits of Friendship: Nicaragua and the West," *ibid.*; Matthews, Robert and George Black, "Arms from the U.S.S.R. — or from nobody," *The Nation*, 31 août 1985.
6. Americas Watch, *Human Rights in Nicaragua: Reagan, Rhetoric and Reality*, Americas Watch, New York, 1985; Amnistie internationale, *Nicaragua : The Human Rights Record*, AI Publications, Londres, 1986.
7. *Ibid.* et Leiken, *op. cit.*
8. Dosman, Edgar J., *Latin America and the Caribbean : the Strategic Framework — a Canadian Perspective*, Centre d'analyse et de recherche opérationnelle, ministère de la Défense nationale, Ottawa, 1984, pp. 54-69.
9. Pour obtenir des estimations différentes, voir Valenta, Virginia et Jiri Valenta, *Problems of communism*, septembre/octobre 1985, p. 24; et Edelman, Marc, "Lifelines: Nicaragua and the socialist countries," *NACLA Report on the Americas*, mai/juin 1985, p. 52.
10. Le chiffre avancé par le Nicaragua provient d'une déclaration du président Ortega, citée dans l'*Ottawa Citizen* du 30 juillet 1986. Les données fournies par le Département d'État américain sont confirmées par certaines sources indépendantes (Sivard, Ruth L., *World Military and Social Expenditures*, World Priorities, Washington 1985), mais elles sont systématiquement contestées par d'autres (Edelman, *op. cit.* pp. 51-52).
11. *Christian Science Monitor*, 30 janvier 1986.
12. Commission nationale bipartite du président concernant l'Amérique centrale, *The Report of the President's National Bipartisan Commission on Central America*, Macmillan, New York, 1984. Voir aussi : Département d'État et ministère de la Défense, *The Soviet-Cuban Connection in Central America and the Caribbean*, DOS and DOD, Washington, 1985.
13. National Action/Research on the Military Industrial Complex, *Invasion: A Guide to the US Military Presence in Central America*, NARMIC, Philadelphie, 1985; Danby, Colin, David MacMichael, and Franz Schneiderman, *The Military Balance in Central America: An Analysis and Critical Evaluation of Administration Claims*, Council on Hemispheric Affairs, Washington, 1985.
14. Sivard, Ruth L., *World Military and Social Expenditures 1985*, World Priorities, Washington, 1985, p. 13.
15. IISS, *Strategic Survey 1984-85*, Londres, p. 117.
16. Sivard, *op. cit.*, p. 9; Enge, Kjell et Chris Krueger, *Security and Development in the Guatemala Highlands*, Washington Office on Latin America, Washington, 1985.
17. The White House, *Report on Nicaragua*, Washington, 1985.
18. Ministère des Affaires extérieures, Communiqué n° 132, 7 juillet 1986.

LECTURES COMPLÉMENTAIRES

Bagley, Bruce Michael, Roberto Alvarez et Katherine J. Hagedorn, (sous la dir. de), *Contadora and the Central American Peace Process : Selected Documents*, Westview Press, Boulder, 1985.

"Canada and the quest for peace in Central America: report of the Mission for Peace," mémoire présenté au Comité mixte spécial de la Chambre des Communes et du Sénat sur les relations internationales du Canada, 28 novembre 1985.

"Acte de Contadora pour la paix et la coopération en Amérique centrale", version de juin 1986, dans le *Rapport du Secrétaire général* de l'ONU A/40/1136, 2 juillet 1986.

Graham, Douglas H. et Donald Schultz, (sous la dir. de), *Revolution and Counterrevolution in Central America and the Caribbean*, Westview Press, Boulder, 1984.

MacFarlane, S.N., *La rivalité entre les superpuissances et la politique soviétique dans le bassin des Caraïbes*, Institut canadien pour la paix et la sécurité internationales, Ottawa, 1986.

Commission économique de l'ONU pour l'Amérique latine "The crisis in Central America: its origins, scope and consequences," *CEPAL Review*, n° 22, 1984.

Steven Baranyi a visité l'Amérique centrale au cours du printemps de 1985. Il a été auxiliaire de recherche à l'ICPSI de septembre 1985 à juillet 1986.

Les opinions exprimées dans l'exposé sont celles de l'auteur et elles n'engagent en rien l'Institut ni le Conseil.

Publication de l'Institut canadien pour la paix et la sécurité internationales. Pour obtenir des exemplaires supplémentaires, prière d'écrire à l'Institut, au 307, rue Gilmour, Ottawa (Ontario), K2P 0P7.

Also available in English

