

La politique étrangère des Etats-Unis au Chili pendant les années 1970-1980

Analyse des processus décisionnels sur base de documents officiels et des théories de FPA

Mémoire réalisé par **Peeters Manon**

LSPRI2900B – Mémoire – 2^{ème} partie
Promoteur : Tanguy Struye de Swielande

Année académique 2016-2017
Master en Relations internationales : Diplomatie et Résolution de conflits.

« Je déclare sur l'honneur que ce mémoire a été écrit de ma plume, sans avoir sollicité d'aide extérieure illicite, qu'il n'est pas la reprise d'un travail présenté dans une autre institution pour évaluation, et qu'il n'a jamais été publié, en tout ou en partie. Toutes les informations (idées, phrases, graphes, cartes, tableaux, ...) empruntées ou faisant référence à des sources primaires ou secondaires sont référencées adéquatement selon la méthode universitaire en vigueur.

Je déclare avoir pris connaissance et adhérer au **Code de déontologie pour les étudiants en matière d'emprunts, de citations et d'exploitation de sources diverses** et savoir que le plagiat constitue une faute grave. »

Remerciements

L'élaboration de ce mémoire de fin d'études fut rendu possible grâce à diverses personnes que je tiens à remercier pour leur soutien et leur aide.

Tout d'abord, je remercie le professeur Tanguy Struye de Swielande, promoteur de ce mémoire, pour le temps accordé à ma recherche, son aide mais aussi et surtout son soutien et son enthousiasme qui ont été une source de motivation importante.

Je remercie également le professeur Pedro Milos, d'origine chilienne, pour ses encouragements alors que ce mémoire n'était encore qu'un projet.

Je remercie Philippe pour ses relectures, avis constructifs et critiques formulés tout au long de la rédaction.

Enfin, je remercie ma mère et ma sœur qui ont fait l'effort de m'écouter longuement sur mon sujet de mémoire malgré leur peu d'intérêt et manque de compréhension de mon domaine d'études.

TABLE DES MATIERES

Introduction	9
Présentation du sujet de mémoire.....	9
Problématique et méthodologie.....	11
Plan de la recherche.....	13
Cadre théorique	14
Foreign Policy Analysis (FPA)	14
La perspective (néo)réaliste.....	18
Partie I : La politique étrangère des Etats-Unis en Amérique latine pendant la Guerre froide : évolution et principes	20
1) L'Amérique latine, enjeu de la Guerre froide pour la puissance hégémonique américaine 20	
2) Résumé de l'évolution de la position américaine en Amérique latine pendant la guerre froide	24
Partie II : La politique des Etats-Unis au Chili pendant les années 70-80.	29
1) Administrations Nixon (1969-1974) et Ford (1974-1977).....	29
❖ Qui sont Richard Nixon et Henry Kissinger ?	29
❖ Analyse du processus décisionnel ayant mené au coup d'Etat chilien en 1973	37
❖ Analyse de la politique de soutien à la dictature chilienne : objectifs, moyens et obstacles.	60
2) Administration Carter (1977-1981).....	64
❖ Qui est Jimmy Carter ?	64

❖ Les grandes lignes de la politique de Carter au Chili.	68
3) Administration Reagan (1981-1989).....	70
❖ Qui est Ronald Reagan ?	70
❖ Reagan, témoin du changement de position américaine	73
Partie III : Conclusion sur le rôle de l'individu dans la politique étrangère	76
Conclusion générale	78
Bibliographie	80

INTRODUCTION

Présentation du sujet de mémoire

Pendant la période de la Guerre froide, les Etats-Unis (USA) ont cherché à influencer les politiques et gouvernements sud-américains, et ce en fonction des idéologies, valeurs et principes défendus par les différentes administrations. Alors que certaines ont favorisé – voire installé – des pouvoirs de droite autoritaires, capables de restaurer et de maintenir l’ordre afin que le communisme ne se répande pas sur le continent voisin des Etats-Unis, d’autres ont fait valoir le respect des droits de l’homme (DH) comme principe de politique étrangère et ont donc utilisé divers instruments dans le but d’influencer ces mêmes pouvoirs autoritaires à agir dans ce sens.

Ce phénomène d’influence américaine s’est observé sur divers continents pendant l’ensemble de la Guerre froide. Un espace-temps limité devant être posé à la recherche, le choix s’est porté sur le continent sud-américain, et plus particulièrement sur le Chili, pendant sa période dictatoriale (1970-1980), pour différentes raisons. Premièrement, l’Amérique latine (AL) constitue un certain enjeu pour la superpuissance américaine dans sa lutte contre l’Union Soviétique (URSS) ; il est donc d’un intérêt particulier d’en étudier les causes. De plus, les recherches menées en Europe sur la région latino-américaine sont principalement de nature sociologique – laissant le domaine des sciences politiques principalement aux anglo-saxons¹. Ce mémoire vise donc, en toute modestie et à son niveau, à combler ce manque. Concernant le choix du cas d’étude particulier, le Chili fait figure d’exemple lorsqu’il s’agit d’analyser l’ingérence des Etats-Unis dans les politiques internes d’un Etats-tiers et ses conséquences. Les révélations sur cet interventionnisme à outrance ont également été l’un des facteurs ayant poussé le Congrès américain à reprendre son rôle de contrôle en matière de politique étrangère. De plus, tel qu’il le sera brièvement présenté lors de l’analyse de la présidence Reagan, le Chili témoigne du changement de position américaine une fois la Guerre froide étant sur le point de se terminer ; la politique de soutien devient une politique de pression, exercée dans le but de voir le pays se démocratiser.

La politique étrangère des USA au Chili pendant la période de la Guerre froide est un sujet qui a déjà été traité par de nombreux scientifiques. Néanmoins, premièrement, très peu d’ouvrages

¹ La bibliographie établie en fin de travail témoigne de ce « monopole » anglo-saxon en vue des nombreuses sources en anglais et de leurs auteurs, principalement issus des Etats-Unis.

ou d'articles l'abordent de façon complète dans le sens où soit l'emphase est mise sur le coup d'Etat sans traiter des années suivantes, soit au contraire les relations entre les USA et le Chili suite à ce coup sont privilégiées mais sont alors généralement analysées selon l'aspect économique uniquement. Il est donc rare de trouver des écrits scientifiques synthétisant ces relations sur le moyen terme. Deuxièmement, le problème de subjectivité est présent dans de nombreux traitements de ce sujet, particulièrement quand ils sont étudiés par des nord- ou sud-américains. L'intérêt fut donc ici de tenter d'apporter une analyse la plus objective possible. Pour finir, bien que les articles et ouvrages traitant des relations entre les USA et le Chili à cette période s'appuient sur certains documents officiels, la sélection de ces derniers est fréquemment similaire pour les chercheurs, qui de plus n'en tirent que rarement des conclusions sur le processus décisionnel américain.

Enfin, le cadre chronologique des années 1970-1980 permet d'analyser, non seulement les relations de politique étrangère entre les Etats-Unis et un pouvoir de gauche sud-américain (et ce, dans le cadre d'une lutte occidentale contre le communisme), mais également celles entre Washington et un régime de droite autoritaire (alors que la superpuissance occidentale se pose comme « défenseur du Monde libre » pendant toute la seconde moitié du 20ème siècle).

Ce mémoire s'intéressera aux dynamiques internes des Etats-Unis les ayant poussés à mener une politique étrangère particulière envers les différents pouvoirs chiliens, notamment en étudiant les acteurs décisifs ayant officié durant le cadre chronologique établi. L'analyse se portera donc sur quatre présidents, Richard Nixon (1969-1974), Gérald Ford (1974-1977), Jimmy Carter (1977-1981) et Ronald Reagan (1981-1989), ainsi que sur Henry Kissinger, acteur politique majeur des années 70. Néanmoins, en raison de l'importance de l'implication américaine au Chili sous Nixon et Kissinger (1969-1976), la majorité de cette étude se concentrera sur ces deux acteurs. Carter et Reagan seront envisagés brièvement en fin d'analyse afin de marquer les différences ou similitudes avec les politiques menées par les deux acteurs principaux mentionnés. Cette étude au niveau interne permettra à terme d'établir les grandes lignes de la politique étrangère des Etats-Unis au Chili sur deux décennies (1970-1980).

Ce mémoire a donc in fine deux objectifs. Il vise tout d'abord à offrir une étude du processus décisionnel complète, objective et principalement basée sur une analyse des sources officielles. Il se présente donc comme étant à la fois un mémoire de synthèse et de recherche. Deuxièmement, il aspire à définir l'importance du niveau individuel dans les politiques externes. À ce titre, c'est selon cette ligne directrice que se construira cette recherche, tout en

faisant intervenir l'impact des niveaux étatiques et systémiques sur les décisions de ces personnages individuels. Pour ce faire, l'étude s'appuiera sur les théories, typologies et approches des trois niveaux d'analyse de la politique étrangère.

Problématique et méthodologie

La thématique de recherche de ce mémoire a démarré sur base d'une question simple – voire quelque peu naïve. La deuxième guerre mondiale a défendu les valeurs démocratiques et les DH face au fascisme, jusqu'à déboucher sur la Déclaration universelle des DH en 1948, et eut pour tous, un impact psychologique important. Pourquoi dès lors, moins de trente ans après, aucune puissance étrangère, ni opinion publique n'intervient face à la vague autoritaire et répressive qui touche la quasi-totalité de l'AL ?

Étant en pleine période de la Guerre froide, la réponse est évidente : il s'agissait à l'époque de défendre un système – occidental et capitaliste – et non plus les peuples. Néanmoins, quelques hommes emprunts d'idéalisme, tels que Jimmy Carter, ont opté pour la défense des deux à la fois. De cette observation a découlé la ligne directrice de ce mémoire : l'impact de l'individu dans les décisions de politique étrangère.

Partant de ce constat général, l'une des premières hypothèses que ce mémoire cherchera à vérifier concerne la défense de ce système, qui est à la fois idéologique, opposant le Monde libre aux régimes totalitaires communistes, et économique, le capitalisme affrontant l'économie planifiée. Cette étude cherchera à savoir si la défense du système capitaliste n'est pas prioritaire, au détriment du facteur idéologique. De plus, l'analyste est en droit de s'interroger sur les motivations économiques réelles des Etats ; l'économie planifiée apparaissant peu viable dès le départ, ces derniers ne cherchent-ils pas davantage à protéger et défendre leurs propres intérêts économiques, au nom de la lutte contre le communisme ?

La structure bipolaire du système international pendant la période de la Guerre froide a également eu pour impact de faire primer les notions de statu quo et de sécurité. Quelles mesures les USA, et leurs acteurs décisifs, sont-ils prêts à prendre pour défendre leur sécurité et maintenir l'équilibre des puissances, et ce à nouveau au nom de la lutte qui les oppose à l'URSS ? Quels facteurs (économique, politique, idéologique, géographique) sont les plus enclins à menacer ces notions de statu quo et de sécurité ?

De façon générale également, l'étude la politique étrangère des Etats-Unis au Chili, cherchera à savoir si les conditions imposées par la Guerre froide et la lutte contre le communisme, ne deviennent pas au fil des années, une notion « fourre-tout » servant à dissimuler la défense pure et dure des intérêts nationaux des Etats ?

Enfin, ce poids de la bipolarité internationale semblant imposer de nombreuses contraintes structurelles aux dirigeants nationaux dans leur prise de décision, ce mémoire cherchera donc in fine, à établir l'impact de l'individu sur ses choix de politique étrangère.

Pour répondre à ces interrogations, différentes méthodologies ont été utilisées. En effet, le sujet étant à la fois historique et politique, il fait appel aux méthodes particulières de l'Histoire et des sciences sociales. En matière de sciences politiques, cette recherche s'est appuyée sur les théories, approches et typologies de l'analyse de politique étrangère (FPA – Foreign Policy Analysis) ainsi que sur la perspective néoréaliste développée par Kenneth Waltz. L'Histoire quant à elle demande une objectivité sans faille et donc des lectures et comparaisons de faits et événements afin d'en dégager la véracité. Pour les faits généraux dès lors, la lecture d'ouvrages et d'articles scientifiques fut privilégiée. De plus, toute recherche historique impose également un dépouillement d'archives lorsque le temps écoulé le permet². C'est pourquoi une grande part de l'analyse des processus décisionnels des présidents américains, et plus particulièrement de Nixon et Kissinger, se fonde sur les documents déclassifiés de la période émanant de différentes institutions américaines. Pour accéder, à distance, à ces sources originales, les sites internet de trois institutions furent particulièrement utiles : celui de l'université George Washington, intitulé *The National Security Archive*³ ; celui de la CIA et sa section *Library*⁴ ; ainsi que celui du *Office of the Historian*, directement relié au Département d'Etat⁵. Cette méthode fut favorisée afin de permettre une analyse plus approfondie et plus complète de la politique étrangère américaine au Chili ; ces documents étant bruts, ils témoignent en effet objectivement des faits et processus, contrairement aux écrits scientifiques qui peuvent être subjectifs, voire biaisés en fonction de leurs auteurs. Ce phénomène de subjectivité a d'ailleurs été grandement constaté lors du dépouillement des sources, d'où la priorité qui fut accordée aux documents officiels des Etats-Unis.

² Les Etats imposent en effet qu'un certain laps de temps se soit écoulé entre les faits et la consultations d'archives officielles relatives – variant généralement entre 30 et 50 ans.

³ <http://nsarchive.gwu.edu/NSAEBB/index.html>

⁴ <https://www.cia.gov/library>

⁵ <https://history.state.gov/historicaldocuments>

Plan de la recherche

Le premier point de ce travail s'attèlera à fixer le cadre théorique dans lequel s'est inscrit la recherche. Les différents niveaux d'analyse de la FPA et leurs théories particulières seront brièvement mentionnés. De plus, le néoréalisme – perspective théorique dans laquelle s'insère le mémoire – sera également présenté.

S'en suivront les trois parties majeures de cette étude : une contextualisation de la politique étrangère américaine en AL pendant la Guerre froide, l'analyse détaillée des politiques menées par les USA au Chili avec une emphase particulière sur Nixon et Kissinger, et enfin une brève conclusion sur le rôle de l'individu dans la politique extérieure des USA.

La première partie comporte deux points. Le premier cherche à évaluer les causes qui font de l'AL un enjeu de la lutte contre le communisme. Le second établit l'évolution des positions américaines en AL pendant la période de la Guerre froide, afin de situer le sujet de mémoire dans un contexte plus large, permettant une compréhension plus approfondie des processus décisionnels qui font suite.

La deuxième partie est constituée de trois points, un par période (1969-1976 ; 1977-1981 ; 1981-1989). Le premier point traite des politiques menées par Nixon et Kissinger au Chili, et constitue l'analyse centrale de ce travail. Il se compose tout d'abord d'une présentation de ces deux acteurs suivie de l'analyse de leur processus décisionnel. Les deuxièmes et troisièmes points abordent les politiques de Carter et Reagan, pour lesquels seule une présentation des présidents sera établie et non des membres de leurs administrations, afin de marquer les différences de personnalité et de croyances entre ces derniers et l'équipe Nixon-Kissinger. L'analyse de leur politique étrangère au Chili visera majoritairement, encore une fois, à observer les divergences ou ressemblances avec celle menée par Nixon et Kissinger.

En guise de conclusion, les objectifs, la problématique et les hypothèses mentionnés dans cette introduction seront repris afin de les confronter aux résultats obtenus tout au long de l'analyse.

CADRE THÉORIQUE

Foreign Policy Analysis (FPA)

Claude Roosens définit la politique étrangère comme étant « *l'établissement des objectifs que tout Etat donne à son action à l'étranger en même temps que la définition des stratégies à appliquer pour assurer la défense de l'intérêt de l'Etat au sein du système international*⁶ ».

L'analyse de cette politique étrangère (FPA) repose sur trois niveaux : individuel, étatique et systémique. Chaque niveau comporte des approches, théories et typologies différentes mettant l'accent sur des caractéristiques particulières (telles que la personnalité, les analogies, la pensée de groupe, l'image nationale ou encore l'opinion publique). La FPA foisonne donc de concepts et de théoriciens parmi lesquels il est vite arrivé de se perdre. Afin de rendre cela plus clair, mais aussi afin que le lecteur puisse s'y référer chaque fois qu'un auteur ou un concept sera mentionné dans ce travail (apparaissant en gras), un tableau récapitulatif fut établi en page 17. Ce dernier n'est pas exhaustif ; il reprend majoritairement les notions théoriques auxquelles ce travail a recours.

Chacun de ces développements théoriques apporte un facteur explicatif supplémentaire au processus décisionnel et au résultat ; se limiter à un seul niveau ou une seule approche d'analyse serait donc réducteur, voire contreproductif dans le sens où cela biaiserait l'appréhension et la compréhension de l'ensemble du processus. En effet, « *no one model can explain all situations. No one variable can totally explain the multitude of decisions that are reached*⁷ », « *[there is] the need to synthesize available knowledge and to be more eclectic in the study of foreign policy*⁸ ».

Il importe de préciser également que la FPA se focalise sur l'individu : chaque approche théorique vise donc in fine à établir les conséquences que peuvent avoir différentes variables sur le décideur. Selon Roseneau, ces variables sont de cinq types : individuelle,

⁶ ROOSENS Claude, ROSOUX Valérie et DE WILDE Tanguy (dir.), *La politique étrangère : le modèle classique à l'épreuve*, Bruxelles, Peter Lang, 2004, p. 13.

⁷ FALKOWSKI Lawrence S., « Predicting Flexibility with Memory Profiles », FALKOWSKI Lawrence S. (dir.), *Psychological Models in International Politics*, Boulder, Westview Press, 1979, p. 51.

⁸ ROSATI JEREL A., « A Cognitive Approach to the Study of Foreign Policy », NEACK Laura, HEY Jeanne A.K. et HANEY Patrick J. (éd.), *Foreign Policy Analysis: Continuity and Change in Its Second Generation*, Englewood Cliffs, Prentice Hall, 1995, p. 58.

gouvernementale, sociétale, systémique et le rôle. Chacune d'elles peut en réalité se comprendre comme étant l'une des approches théoriques contemporaines ou niveaux de la FPA.

Il existe donc trois niveaux d'analyse et six approches ; trois pour l'analyse du niveau individuel, trois pour celle du niveau étatique – le niveau systématique reposant quant à lui sur des concepts tels que ceux de puissance (économique, militaire, « soft power », etc.) ou de structure du système international (relations entre les Etats). La première approche du niveau individuel (rationnelle) ne sera pas utilisée dans ce travail.

La seconde approche de ce niveau, celle du rôle, se fonde sur deux notions majeures : la structure décisionnelle (système compétitif, collégial, ou formel) et les conseillers formant l'« inner circle » du président (« *reality tester* », « *bolsterer* », « *reality testing bolsterers* », « *proxies* » et « *compensatory* »⁹).

Enfin, la troisième approche – cognitive¹⁰ – du niveau individuel est certainement celle ayant reçu le plus d'attention de la part des théoriciens et psychologues depuis les années 1970. Elle occupera également une place particulière dans cette étude.

Cette approche se subdivise – comme la FPA – en trois niveaux : individuel, collectif et national. Le niveau individuel se caractérise par deux types d'analyse. Tout d'abord, l'analyse idiosyncratique traite des attributs personnels d'un leader¹¹ : personnalité, émotions, santé physique et mentale et style de prise de décision (*decision-making style*). Ce niveau d'analyse renferme de nombreux concepts et typologies tels que le code opérationnel d'Alexander George, le LEAD (Leader Evaluation and Assessment at a Distance) de Margaret Hermann, le concept de complexité conceptuelle développé par Hermann mais aussi par Thomas Preston, la notion d'intelligence émotionnelle mise en évidence par Fred Greenstein, le caractère présidentiel de James Barber ou encore les styles présidentiels de Preston. Deuxièmement,

⁹ Un développement détaillé de l'ensemble des termes mentionnés dans ce cadre théorique sera donné en notes de bas de page, lorsque l'analyse y fera référence la première fois.

¹⁰ La théorie cognitive se fonde sur l'étude des Sprouts qui fait la distinction entre l'environnement opérationnel du décideur - la réalité objective – et son environnement psychologique – la perception subjective. La cognition se définit dès lors comme étant un « processus [souvent inconscient] par lequel le sujet sélectionne, évalue et organise les informations venant de l'environnement extérieur, lequel sera perçu et interprété de manière différente en fonction des individus ». Cette définition induit donc qu'un décideur « agit en fonction de la manière dont le monde lui apparaît et non pas de ce qu'il est objectivement », et ce en fonction d'un système de croyances qui lui est propre.

STRUYE Tanguy de Swielande, « La cognition, la perception et les prédispositions », DAVID Charles-Philippe (dir.), *Théories de la politique étrangère américaine : auteurs, concepts et approches*, Montréal, Presses de l'Université de Montréal, 2012, p. 422.

¹¹ Ibid., p. 424.

l'analyse heuristique se concentre sur les comportements psychologiques qui permettent aux décideurs de traiter l'information reçue, « *pouvant être à la fois les causes et les conséquences des traits de sa personnalité*¹² ». En d'autres termes, cette analyse met en évidence trois moyens de réduire, ou non, l'écart entre la réalité et les perceptions : la cohérence irrationnelle définie par Jervis (*irrational consistency*), les analogies et leurs 6 fonctions selon Khong, et enfin le « *wishful thinking* ».

Le niveau collectif de l'approche cognitive se concentre sur deux phénomènes distincts, voire opposés, pouvant être observés dans les dynamiques de groupe : le « *groupthink*¹³ » (ou pensée de groupe) et le « *polythink*¹⁴ ». Enfin, le niveau national de cette approche traite principalement des notions d'image nationale, d'image de soi et d'image de l'ennemi sur lesquelles s'est penché Ole Hosti.

Le deuxième niveau d'analyse de la FPA – étatique – se compose également de trois approches : gouvernementale, sociétale et bureaucratique. Ce mémoire aura principalement recours aux deux dernières, en mettant l'accent sur l'impact des médias et de l'opinion publique (sociétale), ainsi que sur la collecte et la manipulation de l'information comme moyen d'influence (bureaucratique)¹⁵.

Le niveau systémique, troisième et dernier niveau de la FPA, se fonde uniquement sur des concepts déjà cités. Ce niveau faisant apparaître la structure du système international comme un élément d'importance dans la prise de décision, le deuxième point de ce cadre théorique se concentre sur la perspective néoréaliste et vise à insérer le cas d'étude dans une perspective théorique large et à en analyser les conséquences. En effet, le sujet d'étude se situe dans la période de la Guerre froide, caractérisée par la structure bipolaire du système et la nécessité de maintenir cet équilibre, éléments majeurs de la thèse néoréaliste de Kenneth Waltz.

¹² Ibid., p. 430.

¹³ Janis définit ce phénomène comme étant « *une façon de penser, adoptée par les personnes lorsqu'elles font partie d'un groupe marqué par la cohésion et lorsque la volonté des membres d'atteindre l'unanimité supprime leur motivation pour évaluer de façon réaliste, des moyens d'agir différents*¹³ ». Ibid, p. 441.

¹⁴ Le polythink est défini par Mintz comme étant « *a group dynamic whereby different members in a decision-making unit espouse a plurality of opinion and offer divergent policy prescriptions, and even dissent, which can result in intragroup conflict and a fragmented, disjointed decision-making process*¹⁴ ». MINTZ Alex et WAYNE Carly, *The polythink syndrome: U.S. foreign policy decisions on 9/11, Afghanistan, Iraq, Iran, Syria and ISIS*, Stanford, Stanford University Press, 2016, p. 3.

¹⁵ STRUYE Tanguy de Swielande, *La politique étrangère de l'administration Bush : analyse de la prise de décision*, Bruxelles, Peter Lang, 2007.

Foreign Policy Analysis (FPA)					
Niveau individuel					
Approche rationnelle = Efficacité maximum	Approche cognitive = Interaction entre l'esprit et l'environnement			Approche du rôle = Structure décisionnelle (George)	
	Niveau individuel		Niveau collectif	Niveau national	
	Analyse idiosyncratique	Analyse heuristique			
Etat = acteur rationnel	Personnalité/charactère - Code opérationnel (George) - LEAD (Hermann) - Complexité conceptuelle (Hermann, Preston)	Cohérence irrationnelle (Jervis) - Echelle des croyances (Rokeach) - Consistency-reducing techniques (Vertzberger)	Groupthink (Janis)	Image nationale (Holsti) - Image de soi - Image de l'ennemi	3 systèmes - Compétitif - Collégial - Formel
Coûts/bénéfices	Style de prise de décision - Caractère présidentiel (Barber) - Style présidentiel (Preston) - Conception du monde (Dallek)	Analogies (Khong) - Basée sur l'histoire générale ou personnelle - Filtre initial	Polythink (Mintz)	Théorie de l'attribution - Erreur d'attribution fondamentale - Halo effect	5 types de conseillers - Reality testers - Bolsterers - Reality testing bolsterers - Proxis - Compensatory
//Réalisme, Néoréalisme	Émotions - Intelligence émotionnelle (Greenstein) - Sentiment : sensation, impression Santé physique et mentale - Psychopathologies	« Wishful thinking » - Basé sur ce qui est plaisant d'imaginer			
Niveau étatique					
Approche gouvernementale = structure politique	Approche sociétale = Groupes cherchant à influencer les décisions			Approche bureaucratique = influence de la bureaucratie	
Typologie des régimes politiques		Opinion publique = Impact ou non?	Médias Utilisation des médias par les décideurs		6 Caractéristiques (Halperin)
Balance institutionnelle					Information 4 types de manipulation : info. orientée, sous-info., désinfo., non-info.
Niveau systémique					
Concepts : puissance & structure du système international					

La perspective (néo)réaliste

Le réalisme et néoréalisme sous-tendent l'ensemble de la politique étrangère américaine pendant la période étudiée, pour deux raisons principales. Premièrement, les dirigeants politiques américains adoptent une vision réaliste des relations internationales, fondée sur les notions de puissance, de sécurité, de jeu à somme nulle et d'équilibre. Par exemple, la politique de l'endiguement, qui est à l'origine d'un certain nombre de politiques étrangères américaines pendant la Guerre froide, est une « *politique réaliste et patiente de résistance et de contrepoids face à l'influence grandissante de l'URSS*¹⁶ ».

Deuxièmement, si cette vision prévaut c'est en raison de la structure bipolaire du système international, structure qui selon Kenneth Waltz est une configuration de pouvoirs qui conditionne les actes des Etats et influence ses résultats¹⁷.

Le système bipolaire quant à lui est constitué selon le néoréaliste, par la supériorité des deux leaders de blocs – qu'ils se doivent donc de maintenir – et non pas par ces blocs en eux-mêmes¹⁸. De plus, cette inégalité de puissance implique que seuls les deux leaders sont en mesure d'intervenir sur la scène internationale et qu'il n'existe donc aucune périphérie ; tout est une potentielle source de préoccupation¹⁹, puisque dans ce jeu bipolaire à somme nulle, « *a loss for one appears as a gain for the other. Because this is so, the powers (...) promptly respond to unsettling events*²⁰ ».

Concrètement donc, la lutte pour le maintien de puissance face à l'URSS motive les choix de politique étrangère des présidents américains en AL et ailleurs, désireux de défendre l'intérêt national des USA, qui dans ce jeu à somme nulle se définit en partie en fonction de l'adversaire. De plus, malgré que l'interprétation et la définition de l'intérêt national puissent différer en fonction des dirigeants de la Maison-Blanche, tous s'appuient in fine sur une vision réaliste des relations internationales, imposée par la structure bipolaire et ce au détriment parfois d'aspirations personnelles : « *Presque tous les leaders politiques de l'époque de la Guerre froide ont dû reconnaître à un moment ou un autre, les théorèmes du réalisme (...) nécessité*

¹⁶ DAVID Charles-Phillipe, BALTHAZAR Louis et VAISSE Justin, *La politique étrangère des Etats-Unis : fondements, acteurs, formulation*, Paris, Presses de Sciences Po, 2003, p. 91.

¹⁷ WALTZ Kenneth N., *Theory of International Politics*, Californie, Addison Wesley, 1979, p. 42-43, 46.

¹⁸ Ibid., p. 130.

¹⁹ Ibid., p. 171.

²⁰ Ibid., p. 170-171.

*d'une défense musclée, de grandes stratégies de dissuasion et d'affirmation de la puissance se sont imposées de facto*²¹ ».

En AL, cette politique réaliste s'est notamment traduit par un soutien inconditionnel aux dictatures, voire même par la mise au pouvoir de ces dernières comme ce fut le cas au Chili : *« Si la droite était prête à accepter la négociation avec des régimes de gauche, la gauche américaine devrait, elle, accepter un rapprochement avec des régimes de droite. Sans l'un et l'autre de ces principes, un équilibre stable et durable ne pourrait être atteint : dans ce cadre, la fin (le maintien de la primauté des USA) justifierait les moyens (l'association avec des gouvernements d'une légitimité douteuse)*²² ».

*« Avec la Guerre froide et la lutte contre le communisme international, les dirigeants américains en sont venus à pratiquer une politique intransigeante et tellement axée sur la supériorité morale américaine qu'ils en oublient le respect des libertés et de la démocratie là où l'on craint de voir surgir le communisme*²³ ».

Pour conclure ce cadre théorique, il importe de préciser que l'utilisation du cadre général du réalisme comme fondation de ce travail ne signifie pas que l'approche rationnelle de la FPA sera ici utilisée comme approche pertinente bien que les deux concepts (rationalité/réalisme) soient souvent mis en corrélation. L'approche rationnelle soutient en effet qu'il est possible d'atteindre la meilleure solution possible sur base d'une analyse des coûts/bénéfices de chaque option, or ce mémoire part du principe qu'il est impossible d'avoir une information complète et parfaite, notamment en raison des processus cognitifs qui entrent en jeu.

²¹ DAVID Charles-Phillipe, BALTHAZAR Louis et VAISSE Justin, *op.cit.*, p. 92.

²² SERFATY Simon, *La politique étrangère des Etats-Unis de Truman à Reagan : les années difficiles*, Paris, PUF, 1986, p. 152.

²³ DAVID Charles-Phillipe, BALTHAZAR Louis et VAISSE Justin, *op.cit.*, p. 89

PARTIE I : LA POLITIQUE ÉTRANGÈRE DES ETATS-UNIS EN AMÉRIQUE LATINE PENDANT LA GUERRE FROIDE : ÉVOLUTION ET PRINCIPES

1) *L'Amérique latine, enjeu de la Guerre froide pour la puissance hégémonique américaine*

Depuis la doctrine Monroe, établie en 1823 par le président américain du même nom et dont l'idée fondamentale était « l'Amérique aux américains », les USA considèrent les Etats du continent latino-américain comme leurs « alliés naturels » en raison de leur proximité géographique, de leurs luttes semblables pour l'indépendance, de leur complémentarité économique et surtout de la domination nord-américaine sur le continent, qui ne fut jamais concurrencée depuis la seconde moitié du 19^{ème} siècle²⁴.

Cette solidarité régionale, qui profite avant tout aux intérêts économiques et sécuritaires des USA, fut renforcée par divers traités ou déclarations, principalement depuis les années 1930. La plupart établit une sécurité collective entre les Etats qui s'assurent dès lors une défense réciproque en cas d'intervention étrangère. La Déclaration de Lima par exemple, signée en 1938, reprend ce principe de sécurité collective et précise qu'il sera d'application non seulement en cas d'intervention mais également de toute activité qui serait en mesure de menacer la sécurité des Etats d'Amérique ou de leur nuire²⁵. De plus, cette même Déclaration stipule, dans l'objectif de resserrer les liens entre l'hégémon américain et les Etats du sud, « *that the People of America have achieved spiritual unity*²⁶ ». En 1947, l'Interamerican Treaty of Reciprocal Assistance (TIAR) est signé lors de la Conférence de Rio et devient la référence en matière de sécurité et d'assistance mutuelle contre toute agression externe²⁷. Établi au début de la Guerre froide, certains considèrent ce traité comme fondamentalement anti-communiste : « *As components of a collective security system that was explicitly anti-communist in design and*

²⁴ LOWENTHAL Abraham F., « Rethinking US interests in the Western Hemisphere », *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, vol. 29, 1997/1, p. 2.

²⁵ « (...) The Governments of the American States declare (...) : that (...) they reaffirm their decision to maintain them and to defend them against all foreign intervention or activity that may threaten them ». *Report of the Delegation of the United States of America to the Eight International Conference of American States, Lima, Pérou, 9-27 Décembre 1938*, Washington: US Government Printing Office, 1941, p. 189.

²⁶ Ibidem.

²⁷ MASSARDO Jaime, « Les rapports entre les Etats-Unis et l'Amérique latine pendant la guerre froide », *Matériaux pour l'histoire de notre temps*, 1999/54, p. 5.

*intention, the Rio Treaty and its successor documents were established to combat threats posed either by direct aggression on the part of the Soviet Union and/or of Soviet-sponsored, Marxist-Leninist infiltration in the region. These represented the mainstay of the US-Latin American strategic alliance for over 40 years*²⁸ ». C'est notamment à travers le TIAR que seront mis en place les programmes d'assistance militaire, comprenant à la fois la fourniture d'armes et matériels militaires et l'entraînement des armées latino-américaines dans des écoles nord-américaines²⁹. Ces programmes auront une importance particulière pour la politique étrangère des administrations étudiées dans ce travail puisqu'ils serviront notamment de leviers aux dirigeants américains pour atteindre leurs objectifs. De plus, le dictateur chilien Pinochet sur lequel ce mémoire se concentre a suivi une formation militaire auprès des américains, qui lui ont inculqué les valeurs étatsuniennes, capitalistes et anti-communistes – d'où un débat important parmi la communauté scientifique sur cette école comme étant « *une école des Coups*³⁰ » ou encore une « *School of Assassins*³¹ ». Une déclaration en mai 1973 du Département de la Défense, n'aide pas à réfuter ces accusations puisqu'il affirme que l'entraînement doit « *préparer ceux qui le reçoivent à en partager les bénéfices avec leurs compatriotes quand ils rentrent chez eux pour occuper des positions de responsabilité et d'influence accrue*³² ». Néanmoins, bien que cette école ait eu un impact considérable, la formation militaire des armées du Sud ne peut être considérée comme la cause unique des coups d'Etats ou des politiques répressives³³.

L'isolation géographique de l'Hémisphère occidental, rendue possible par la solidarité régionale excluant toute autre nation mais aussi idéologie³⁴, a permis aux Etats-Unis d'assurer leur sécurité ; circonstance unique et heureuse qu'ils ne sont pas prêts d'abandonner au profit de l'URSS pendant la Guerre froide. Là figure bel et bien l'une des raisons majeures faisant de

²⁸ BUCHANA Paul G., « US Defense Policy for the Western Hemisphere: New Wine in Old Bottles, Old Win in New Bottles, or Something Completely Different? », *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, vol. 38, 1996/1, p. 1.

²⁹ FITCH J. Samuel, « The Decline of US Military Influence in Latin America », *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, vol. 35, 1993/2, p. 5.

³⁰ McCOY Katherine E., « Trained to Torture ? The Human Rights Effects of Military Training at the School of the Americas », *Latin American Perspectives*, vol. 32, 2005/6, p. 49.

³¹ BLAKELEY Ruth, « Still Training to Torture? US Training of Military Forces from Latin America », *Third World Quarterly*, vol. 27, 2006/8, p. 1439.

³² ROUQUIE Alain, *L'Etat militaire en Amérique Latine*, Paris, Editions du Seuil, 1982, p. 173.

³³ L'ensemble du continent latino-américain se distingue entre autres, par la présence fréquente de militaires au pouvoir, qui ont une certaine tradition interventionniste.

BAINES John M., « U.S. Military Assistance to Latin America: An Assessment », *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, vol. 14, 1972/4, pp. 469-487.

³⁴ SCHOULTZ Lars, *National Security and United States Policy toward Latin America*, Princeton, Princeton University Press, 1987, p. 118, 122.

l'AL un enjeu de la période, parfaitement résumé par Lars Schoultz³⁵ dans son ouvrage : « *The threat of soviet incursions in the Hemisphere is much more than a challenge to the postwar policy of containment; it is a challenge to the nation's two-hundred-year-old heritage of geographic isolation, a unique heritage that allows policy makers the inestimable luxury of not having to defend US borders. (...) An expansionist state, the Soviet Union, motivated by an insidious ideology, Communism, is believed to be attempting to rend inoperative the most time-honoured axiom of US national security policy: a southern border free from occupation by hostile forces*³⁶ ». L'auteur complète son argumentation en affirmant qu'il est dès lors plus aisé de comprendre la crainte qu'ont les USA envers l'instabilité du continent, qui en fait une « proie facile³⁷ » pour les soviétiques.

Les éléments susmentionnés permettent de dégager la priorité absolue des USA pendant la période de la Guerre froide : le maintien de sa sécurité, tant au niveau militaire, politique qu'économique, et plus largement l'assurance de sa survie. En effet, bien que l'opinion ait tendance à percevoir la lutte entre les deux blocs comme étant d'abord idéologique et économique, elle est avant tout sécuritaire : « *There is a generalized perception that the USSR could destroy the United States. The Soviets obviously constitute a credible threat. Moscow's strength dictates that the US focus its foreign policy upon deterring the use of soviet power. (...) the Soviet Union is, in addition to being powerful, possessed by an ideological curse – communism. The result is demonic*³⁸ ».

Dès lors, de par la proximité géographique du continent, si l'URSS parvient à installer des régimes alliés dans l'Hémisphère, cela représenterait une menace directe pour la sécurité et la survie des USA, d'où l'importance accordée par la superpuissance à ses voisins du sud³⁹.

Cette crainte d'avoir des régimes communistes aux portes des USA est de plus, alimentée par la théorie des dominos qui, bien que rarement mentionnée par la communauté scientifique

³⁵ "Lars Schoultz, William Rand Kenan, Jr., Professor of Political Science, received his B.A. and M.A. from Stanford University and his Ph.D. from UNC. His area of special interest is inter-American relations. He has held a Fulbright-Hays Doctoral Dissertation Fellowship in Buenos Aires to study Argentine electoral behavior, two postdoctoral research grants from the Social Science Research Council to study United States policy toward Latin America, and a Ford Foundation grant to study U.S. immigration policy. He has been a MacArthur Fellow in International Peace and Security and held residential fellowships at the Woodrow Wilson International Center for Scholars and at the National Humanities Center."

"Lars Schoultz", Department of Political Science, University of North Carolina, <http://politicalscience.unc.edu/staff/lars-schoultz/> consulté le 9 décembre 2016.

³⁶ SCHOULTZ Lars, *op.cit.*, p. 122.

³⁷ Ibidem.

³⁸ Ibid., p. 110.

³⁹ Ibid., p. 117.

comme un élément explicatif de la politique étrangère des USA en AL, est considérée comme un élément majeur dans ce mémoire notamment pour éclaircir les causes de l'interventionnisme américain au Chili. En effet, le gouvernement américain craint de voir se répéter dans l'Hémisphère occidental ce qui s'est passé en Asie, à savoir la prolifération de gouvernements communistes, potentiels alliés de l'URSS, au départ d'un Etat unique. À ce titre, Cuba avait déjà représenté une menace puisque selon la stratégie du Foco théorisée par Che Guevara, l'objectif était « *d'exporter la révolution cubaine en créant une série de guérillas en Amérique latine (...) et de générer un, deux, trois Vietnams*⁴⁰ ». L'isolation géographique de l'île n'avait cependant pas permis la mise en place d'une telle stratégie. À contrario, le Chili, de par sa position, son étendue, et son partage de frontières avec plusieurs Etats, représente là une véritable menace d'expansion. Cette prise de position en faveur de la théorie des dominos comme facteur explicatif de l'interventionnisme américain au Chili est corroborée par les propos tenus par Kissinger lui-même suite à l'élection d'un président socialiste, Allende, au Chili : « (...) *Now it is fairly easy for one to predict that if Allende wins, there is a good chance that he will establish over a period of years some sort of Communist government. In that case you would have one not on an island off the coast which has not a traditional relationship and impact on Latin America, but in a major Latin American country you would have a Communist government, joining, for example, Argentina, which is already deeply divided, along a long frontier, joining Peru, which has already been heading in directions that have been difficult to deal with, and joining Bolivia, which has also gone in a more leftist, anti-U.S. direction, even without any of these developments. So I don't think we should delude ourselves that an Allende takeover in Chile would not present massive problems for us, and for democratic forces and for pro-U.S. forces in Latin America, and indeed to the whole Western Hemisphere. (...) It is one of those situations which is not too happy for American interests*⁴¹ ».

Deux facteurs causaux restent à mentionner pour expliquer l'enjeu que représente l'AL pour les USA pendant la Guerre froide. Premièrement, ce continent symbolise pour les dirigeants américains ce qu'est l'Europe de l'Est pour l'URSS⁴², à savoir leur sphère d'influence respective qu'il est important de maintenir unie puisque, selon la perspective néoréaliste, un gain pour l'un des deux leaders représente une perte pour l'autre, et ce davantage encore dans

⁴⁰ RESCHE Julien, « L'Ecole des Amériques, vecteur de l'influence américaines dans les forces armées de l'Amérique latine », *Stratégie*, vol. 3, 2013/104, p. 187.

⁴¹ FAGEN Richard R., « The United States and Chiles: Roots and Branches », *Foreign Affairs*, vol. 53, 1975/2, p. 297.

⁴² SUCHLIKI Jaime, « Soviet Policy in Latin America: Implications for the United States », *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, vol. 29, 1987/1, p. 25.

ces régions. En effet, tout bouleversement régional permettant une ouverture fut scruté par l'autre partie tout au long de la Guerre froide⁴³. De plus, être capable de maintenir le contrôle sur sa sphère d'influence⁴⁴ était également une question d'image et de prestige face à l'adversaire⁴⁵.

Enfin, la promotion et la protection des intérêts économiques des USA en AL ont également motivé les administrations américaines dans leur processus décisionnel, tel qu'il le sera plus explicitement démontré dans le point traitant de la politique étrangère des USA au Chili.

Pour conclure, déterminer en quoi l'AL incarne un enjeu de l'affrontement entre les blocs capitaliste et communiste, était impératif. Tant le chercheur que le lecteur se doivent en effet de garder en tête les facteurs susmentionnés pour comprendre les processus décisionnels des différentes administrations américaines analysées dans ce travail car tous ne seront pas nécessairement repris afin d'éviter la redondance d'informations. Enfin, il apparaissait également d'un intérêt particulier pour le lecteur d'établir une évolution des positions générales des USA défendues en AL – y compris pour la période étudiée (1970-1980) – afin que ce dernier puisse correctement et concrètement situer l'impact global des facteurs susmentionnés.

2) *Résumé de l'évolution de la position américaine en Amérique latine pendant la guerre froide*

Après la deuxième guerre mondiale, la peur du communisme – ou plutôt de l'URSS et de sa capacité à menacer directement la sécurité des Etats-Unis – et la nécessité conséquente de l'endiguer constituent le « leitmotiv » de la politique étrangère américaine en AL, en vue de la proximité géographique du continent avec la superpuissance.

Les dirigeants politiques américains cherchent alors à démontrer que l'instabilité du continent – dangereuse pour leurs intérêts propres et ceux des nations concernées – est due non seulement au sous-développement économique (qui trouverait sa solution dans l'instauration du système capitaliste de libre-échange), mais aussi et surtout aux mouvements populaires communistes auxquels il convient dès lors de répondre par une résistance armée⁴⁶. Les programmes d'aide militaire aux Etats latino-américains sont alors lancés : ils comprennent notamment un

⁴³ Ibid., p. 27-28.

⁴⁴ Ibid., p. 26.

⁴⁵ Ibid., p. 42.

⁴⁶ SCHOULTZ Lars, *op.cit.*, p. 14.

entraînement des forces armées de ces Etats, auxquelles on inculque les valeurs américaines, capitalistes et anti-communistes⁴⁷.

Ainsi, au Guatemala, le gauchiste Jacobo Arbenz est forcé de quitter le pouvoir en 1954 (avec l'implication de la CIA)⁴⁸ ; à Cuba, les USA interviennent directement en 1961 ; et en 1965, la marine américaine occupe la République dominicaine⁴⁹. Le message est limpide : les USA ne toléreront pas la présence de pouvoirs de gauche, communistes, dans leur sphère d'influence, capables de menacer leur sécurité via une coopération avec leur adversaire soviétique. On observe néanmoins que cette résistance armée ne s'était alors appliquée qu'à l'Amérique centrale, et ce jusqu'à l'administration Nixon et son implication directe dans le coup d'Etat chilien de 1973.

Les décideurs américains de la Guerre froide partagent une même croyance quant à la menace que représente le communisme installé en AL pour la sécurité, tant politique qu'économique, des USA⁵⁰ ; sorte de phénomène de « groupthink » face à la crainte qu'inspire le régime soviétique de l'URSS.

Cette unanimité au sein des décideurs avait néanmoins commencé à se dissoudre sous la présidence d'Eisenhower, pendant laquelle certains, majoritairement des sénateurs, commencent à envisager la dangereuse instabilité du continent latino-américain comme étant principalement la conséquence de la pauvreté installée sur le continent puisque c'est cette dernière qui favorisait la montée des mouvements populaires⁵¹. C'est également sous son administration que la politique du « roll back » commence à être appliquée⁵² : il s'agit désormais de faire reculer la menace communiste et non plus uniquement de l'endiguer, comme l'avait préconisé la doctrine Truman de 1947⁵³.

Néanmoins, l'alignement de Cuba sur le bloc communiste est vécu comme une véritable trahison⁵⁴ par les américains et va dicter bon nombre de leurs politiques postérieures. En effet, « *l'expansion de la menace communiste dans [un des] pays du Tiers-Monde obligea les USA à*

⁴⁷ FITCH J. Samuel, *op.cit.*, p. 5.

⁴⁸ SANDOS James A., « U.S. Military Policy Toward Latin America », *World Affairs*, 1973/4, p. 297.

⁴⁹ Ibidem.

⁵⁰ SCHOULTZ Lars, *op.cit.*, p. 13-14.

⁵¹ Ibid., p. 16.

⁵² DELAPORTE Murielle, *La politique étrangère américaine depuis 1945 : l'Amérique à la croisée de l'histoire*, Bruxelles, Complexe, 1996, p. 69.

⁵³ Ibid., p. 62.

⁵⁴ VAGNOUX Isabelle, « Washington et les régimes militaires sud-américains (1964-1989) : des alliances encombrantes », *Vingtième Siècle. Revue d'Histoire*, 2010/1, n°105, p. 27.

mener une politique beaucoup plus active à leur contre⁵⁵ ». Par rapport au Chili par exemple, Kissinger dira « Nous ne pouvions permettre un deuxième Cuba⁵⁶ ».

Kennedy va donc tenter de s'attaquer simultanément aux deux problèmes menaçant la sécurité américaine. Premièrement, l'Alliance pour le Progrès est fondée dans le but d'apporter une aide destinée au développement et au recul de la pauvreté⁵⁷. Certains envisagent néanmoins ce programme comme n'étant qu'un énième instrument de l'hégémonie américaine : « *the timing of the extensive aid program clearly coincided with US efforts to rally political support against Cuban influence in the area*⁵⁸ ». D'autre part, le programme de contre-insurrection est instauré au sein des écoles d'entraînement militaire : « (...) *la mission des forces armées latino-américaines est redéfinie : la sécurité intérieure et la lutte antisubversive se substituent à la politique commune de défense contre une agression extérieure*⁵⁹ ».

Sous Nixon et le versant réaliste de Kissinger, le volet consacré au développement est abandonné et les aides (économiques comme militaires) sont allouées uniquement dans le cas où les gouvernements soutiennent directement les politiques des USA. De plus, les Etats latino-américains sont poussés dans l'économie de marché⁶⁰ de façon brutale et inadaptée, augmentant encore un peu plus la pauvreté et la contestation populaire. Néanmoins, ces deux derniers facteurs ne représentent plus une menace étant donné que, désormais, de nombreux pays sont dirigés par des militaires, maintenant l'ordre par une répression automatique de toute protestation. En termes de coûts/bénéfices, selon une interprétation très réaliste, il est plus avantageux pour les USA de soutenir des régimes autoritaires pro-capitalistes (ne menaçant pas leurs intérêts économiques et investissements) et anti-communistes qui se chargent de maintenir l'ordre, permettant aux USA de ne plus intervenir directement⁶¹, traumatisés par l'expérience du Vietnam. Néanmoins, les dirigeants américains ne peuvent se permettre d'afficher au grand jour cette politique de soutien, au risque de voir l'opinion publique se retourner contre eux : « *As a nation committed to freedom, equity and respect for the individual, this country cannot comfortably appear to induce or even condone poverty or repression anywhere, especially in a*

⁵⁵ DELAPORTE Murielle, *op.cit.*, p. 74.

⁵⁶ MASSARDO Jaime, *op.cit.*, p. 7.

⁵⁷ SANDOS James A., *op.cit.*, p. 294.

⁵⁸ LINCOLN Jennie K., « Introduction to Latin American Foreign Policy: Global and Regional Dimensions », FERRIS Elizabeth G. et LINCOLN Jennie K. (éd.), *Latin American Foreign Policies: Global and Regional Dimensions*, Colorado, Westview Press, 1981, p. 9.

⁵⁹ ROUQUIE Alain, *op.cit.*, p. 165.

⁶⁰ REMMER Karen L., « Neopatrimonialism: The Politics of Military Rule in Chile, 1973-1987 », *Comparative Politics*, vol. 21, 1989/2, p. 149.

⁶¹ BUCHANA Paul G., *op.cit.*, p. 5.

*region where US influence has long been important. Explicit or even tacit alliances between the United States and repressive regimes inevitably produce a tension between this nations's domestic consensus and its foreign policy*⁶² ». Comme il le sera démontré dans l'analyse des processus décisionnels, l'opinion publique a donc un poids dans la prise de décision puisqu'elle pousse notamment les gouvernements américains à agir dans la discrétion, voire le secret en ce qui concerne Nixon au Chili.

Une fois Carter président, c'est désormais le versant idéaliste qui prévaut – du moins pendant la première partie de son mandat. L'accent est à nouveau mis sur le développement et plus spécifiquement encore sur les droits de l'homme (DH). À l'inverse de Nixon, l'assistance américaine est allouée en fonction du respect des DH dans les pays bénéficiaires⁶³. Autant dire que la plupart des Etats du continent latino-américain se voit couper les vivres, accuse les USA d'ingérence dans leurs affaires internes et se tourne dès lors vers l'Europe ou même l'URSS⁶⁴. La politique de Carter est donc non seulement inefficace puisqu'elle ne produit aucun changement mais également contre-productive en vue des Etats qui cherchent dès lors à se dégager de la mainmise américaine et de leur dépendance envers la superpuissance. Sa politique des DH ne bénéficie pas d'un programme suffisamment défini et développé que pour être efficiente⁶⁵. De plus l'évolution de la situation internationale au fil de son mandat (comme l'invasion de l'Afghanistan par l'URSS ou la crise des otages américains en Iran⁶⁶), semble être en faveur des soviétiques, ce qui fait radicalement basculer Carter dans une politique réaliste, tentant entre autres de reconstruire des relations avec les régimes latino-américains par l'octroi d'aides ou de crédits qui leur fut précédemment refusés⁶⁷.

Sous Reagan, l'administration se montre à nouveau réaliste, voire hégémonique, et s'engage dans ce qui sera la lutte finale contre « l'Empire du Mal ». Les dictateurs sud-américains sont désormais considérés comme de « vieux amis⁶⁸ » à qui les USA continuent d'allouer aides économiques et militaires, les encourageant à se maintenir dans la lutte pour le « Monde libre ». L'attention de Reagan se portera néanmoins davantage sur l'Amérique centrale et plus

⁶² LOWENTHAL Abraham F., *op.cit.*, p. 16.

⁶³ DELAPORTE Murielle, *op.cit.*, p. 144.

⁶⁴ VAGNOUX Isabelle, *op.cit.*, p. 28.

⁶⁵ HARTMANN Hauke, « US Human Rights Policy under Carter and Reagan, 1977-1981 », *Human Rights Quarterly*, vol. 23, 2001/2, p. 418.

⁶⁶ ROSATI Jerel A., « Continuity and Change in the Foreign Policy Beliefs of Political Leaders: Addressing the Controversy over the Carter Administration », *Political Psychology*, vol. 9, 1988/3, p. 496.

⁶⁷ VAGNOUX Isabelle, *op.cit.*, p. 29.

⁶⁸ Ibidem.

particulièrement le Nicaragua, considéré par certains auteurs comme une obsession pour le président⁶⁹ et ce malgré que ce dernier ne soit pas réellement intéressé par la gestion quotidienne des affaires étrangères⁷⁰. En effet, l'expérience cubaine semble se répéter aux portes des USA démontrant que « *l'URSS est capable d'aller à la confrontation avec les USA dans leur zone d'influence privilégiée*⁷¹ », ce que ne peut tolérer le président et son administration. L'Amérique du Sud passe dès lors en second plan et ce jusqu'au déclin de l'URSS à partir duquel les USA se prononcent en faveur de la démocratisation du continent.

⁶⁹ DELAPORTE Murielle, *op.cit.*, p. 161.

⁷⁰ MULCAHY Kevin V., « The Secretary of State and the National Security Adviser: Foreign Policymaking in the Carter and Reagan Administrations », *Presidential Studies Quarterly*, vol. 16, 1986/2, p. 290.

⁷¹ SUCHLIKI Jaime, *op.cit.*, p. 27.

PARTIE II : LA POLITIQUE DES ETATS-UNIS AU

CHILI PENDANT LES ANNÉES 70-80.

Maintenant que les facteurs généraux et systémiques ayant motivé l'action des USA en AL furent déterminés, ainsi que l'évolution de la position américaine générale par rapport au continent, il est désormais possible d'appréhender des processus décisionnels plus précis. L'analyse de ces derniers étant facilitée lorsqu'ils ont donné lieu à une action concrète, ce travail s'est concentré sur le processus ayant mené au coup d'Etat chilien sous la présidence de Richard Nixon. La politique de soutien de Kissinger au régime militaire du Chili est également analysée de manière approfondie. A contrario, les politiques de Carter et Reagan au Chili seront abordées de façon plus générale afin de marquer les différences et similitudes avec celles menées par Nixon et Kissinger.

1) Administrations Nixon (1969-1974) et Ford (1974-1977)

❖ Qui sont Richard Nixon et Henry Kissinger ?

La politique étrangère de l'administration Nixon fut tenue d'une main de fer par le président et son conseiller à la sécurité nationale (NSA), Henry Kissinger, et ce tant dans sa formulation que son application. Le choix de présentation des acteurs majeurs s'est donc tout naturellement porté sur ces deux politiciens. De plus, la place de choix qu'a occupé Henry Kissinger sous l'administration Ford, jusqu'à complètement occulté le président en matière d'affaires étrangères, explique également que le président, qui est avant tout un sénateur et un homme de politiques internes, ne sera non seulement pas considéré comme un acteur majeur mais en plus, pas mentionné dans ce travail. En effet, la politique étrangère des USA sous sa présidence n'a été qu'une continuité de celle mise en place par Nixon et son acolyte réaliste. La dépouille des documents d'archives du gouvernement étatsunien, traitant de la politique externe au Chili a conforté ce choix puisqu'en effet, Gerald Ford n'est que très peu mentionné – pour ne pas dire jamais – et ce même lorsqu'il s'agit de meeting du staff ou en présence d'autres dirigeants nationaux, témoignant de son désintérêt et de son absence.

Pour commencer, et ce n'est pas à négliger, Nixon, « à la fois timide et arrogant, brillant et introverti, complexe et soupçonneux⁷² », a une personnalité complexe, voire paradoxale. Chercher à comprendre sa personnalité n'est donc pas aisé, tout comme essayer de le catégoriser dans les différentes classifications de la FPA.

Selon Kissinger, Nixon est solitaire, vulnérable, austère, timide, anxieux, mal à l'aise dans ses relations avec les autres et **paranoïaque** (psychopathologie)⁷³. D'autres ajoutent qu'il est **cynique**⁷⁴ et ressent une profonde colère⁷⁵. Mais c'est aussi un homme doté d'une grande intelligence, ayant une « *encyclopaedic knowledge of politics*⁷⁶ », vouant de longues heures au travail, et désireux d'atteindre les objectifs qu'il s'est fixé. Il bénéficie également, à la différence de nombreux autres présidents américains, d'une **expérience importante dans les affaires étrangères**⁷⁷ par lesquelles il est profondément passionné, considérant la politique externe comme la fonction suprême de l'Etat⁷⁸. Néanmoins, ces atouts ont parfois été annihilés par son côté sombre et ses passions qu'il s'efforçait pourtant de contrôler par une autodiscipline et une rigidité de fer – instabilité qui caractérise son **intelligence émotionnelle** selon Fred Greenstein⁷⁹. Il connaissait ses forces et ses faiblesses ce qui lui permettait in fine d'avoir une certaine confiance en lui, du moins lorsqu'il s'agissait de traiter de politique étrangère.

Dans un souci de compréhension de cette personnalité complexe, il est possible de se référer au passé personnel et familial du président. Nixon a en effet vécu une enfance difficile, ayant perdu ses deux frères brutalement des suites de maladie – ce qui peut expliquer sa nature solitaire et cynique. De plus, sa famille était en grande difficulté financière, ce qui ne lui a pas permis de

⁷² NGUYEN Eric, *La politique étrangère des Etats-Unis depuis 1945 : de Yalta à Bagdad*, Levallois-Perret, Studyrama, 2004 (Collection Principes, 588), p. 90.

⁷³ STARR Harvey, « The Kissinger Years : Studying Individuals and Foreign Policy », *International Studies Quarterly*, vol. 24, 1980/4, p. 481.

⁷⁴ Selon la typologie de Duroselle, un dirigeant cynique appliquera une politique étrangère tournée vers l'intérêt national et de type, « Realpolitick » ; ce qui s'applique tout à fait à Richard Nixon.

STRUYE Tanguy de Swielande, *La politique étrangère de l'administration Bush*, op.cit.

GREENSTEIN Fred I., *The Presidential Difference: Leadership Style from FDR to Barack Obama*, 3ème éd., New Jersey, Princeton University Press, 2009, p. 93.

⁷⁵ Ibid., p. 99.

⁷⁶ Ibidem.

⁷⁷ La formation d'un décideur en politique étrangère est considérée par Margaret Hermann comme l'un des 7 caractéristiques personnelles permettant de définir l'orientation que prendra ce dernier dans la conduite des affaires internationales. Les six autres sont : nationalisme, confiance en sa capacité à contrôler les événements, complexité conceptuelle, besoin de pouvoir, besoin d'affiliation et méfiance envers les autres.

HERMANN Margaret G., « Who Becomes a Political Leader? Some Societal and Regime Influences on Selection of a Head of State », FALKOWSKI Lawrence S. (dir.), *Psychological Models in International Politics*, Boulder, Westview Press, 1979, p. 17-19.

⁷⁸ DELAPORTE Murielle, op.cit., p. 122.

⁷⁹ GREENSTEIN Fred I., op.cit., p. 99, 108.

suivre ses études de droit à Harvard et ce malgré ses capacités évidentes et l'octroi d'une bourse d'étude – de là tire-t-il peut-être sa propension à travailler de manière acharnée ainsi que sa volonté d'atteindre ses objectifs. Sa nature à la fois vulnérable et austère peut quant à elle s'expliquer par l'éducation qu'il a reçu de son père, partisan des punitions corporelles⁸⁰.

En plus de ces traits de personnalité assez atypiques pour un président, Nixon fait également preuve d'une **méfiance à outrance envers les autres**, et plus particulièrement encore envers la bureaucratie⁸¹ pour laquelle il développe un mépris important, le conduisant à manipuler le processus décisionnel de façon à l'en exclure⁸². Le nombre de conseillers l'aidant dans sa prise de décision et ayant un accès direct à sa personne en est dès lors fortement réduit, se limitant parfois à la seule personne de Kissinger : « *everyone reports to Kissinger and only Kissinger reports to the President*⁸³ ». Nixon met donc en place une **structure décisionnelle formelle** et hiérarchique – qui correspond à sa nature timide et à sa volonté de minimiser les relations avec les autres.

Ensuite, en raison de ce mépris pour la bureaucratie, de sa confiance en ses capacités, notamment politiques, et de sa volonté d'atteindre ses objectifs – selon ses « core beliefs », établies ci-dessous – Nixon a tendance à ne prendre en compte que les options qui corroborent sa position. Il **filtre donc un grand nombre d'informations** lui parvenant et va même jusqu'à ne s'entourer que de personnes dont il sait qu'elles partagent ses opinions et sa vision du monde. À ce titre, le président est donc un « *consistency-seeker*⁸⁴ » ayant recours aux « **consistency-reducing techniques**⁸⁵ » de Vertzberger⁸⁶ ; le cas du Chili sera particulièrement démonstratif de cette cohérence irrationnelle.

Enfin, et cela a une certaine importance dans le cadre de cette étude, Nixon avait une vision réaliste du système international dans lequel l'objectif était d'assurer les intérêts nationaux des

⁸⁰ Ibid., p. 94-95.

⁸¹ HYBEL Alex Roberto et JIANG Duncheng, « Richard Nixon, Henry Kissinger, and the Retreat from Vietnam », HYBEL Alex Roberto, *US Foreign Policy Decision-Making from Kennedy to Obama*, New-York, Palgrave Macmillan, 2014, p. 89.

⁸² DAVID Charles-Phillipe, BALTHAZAR Louis et VAISSE Justin, *op.cit.*, p. 238.

⁸³ KOLODZIEJ Edward A., « Congress and Foreign Policy: the Nixon Years », *Proceedings of the Academy of Political Science*, vol. 32, 1975/1, p. 139.

⁸⁴ En fonction de leurs croyances fondamentales, ou « core beliefs », les individus s'efforcent de maintenir une certaine cohérence lorsqu'il analyse le monde. Cela implique qu'ils auront tendance à rejeter toute information incohérente avec ces croyances lorsqu'ils se doivent de gérer une situation.

HYBEL Alex Roberto et JIANG Duncheng, *op.cit.*, p. 89-90.

⁸⁵ Ces techniques permettent à un décideur de diminuer les effets gênants de toute incohérence et sont de quatre natures : la transcendance, la différenciation, le découplage et le « bolstering ».

STRUYE Tanguy de Swielande, « La cognition, la perception et les prédispositions », *op.cit.*, p. 439.

⁸⁶ Ibid., p. 438.

USA et de maintenir l'équilibre, et se distinguait par un anticommunisme « *primaire et viscéral*⁸⁷ ». Il conçoit donc l'univers politique comme étant de **nature conflictuel**, dans lequel les USA sont confrontés à un **adversaire hostile**⁸⁸. Il est également favorable à un Etat américain puissant et influent, capable de contrer les avancées soviétiques : « *Si les Etats-Unis, lorsque les cartes sont sur la table, agissent comme un géant pitoyable et impuissant, les forces du totalitarisme et de l'anarchie menaceront les nations libres et les institutions libres à travers le monde*⁸⁹ » (Nixon). La **conception du monde** d'un dirigeant – qui est ici géopolitique et stratégique – est l'une des variables majeures selon Robert Dallek, puisqu'elle oriente le style décisionnel et donc la politique étrangère⁹⁰. Ces derniers facteurs, relatifs à sa philosophie politique, constituent ses **croiances centrales**, ou « *core beliefs* » et dont il ne s'est jamais distancé – comme le démontrera le cas du Chili – faisant dès lors preuve d'une très faible flexibilité dans sa prise de décision⁹¹.

Cette vision du monde relativement simple et dichotomique a conduit Nixon à développer une **faible complexité conceptuelle** et ce malgré sa grande intelligence. Selon Margaret Hermann, la combinaison de ce facteur avec celui de la confiance en soi produit des décideurs guidés par une idéologie, interprétant les faits selon leur propre vision du monde. Ils ont dès lors tendance à ne pas envisager d'autres alternatives⁹² – ce qui, encore une fois, sera démontré avec le cas d'étude du coup d'Etat chilien. Thomas Preston a quant à lui, fait le lien entre la complexité conceptuelle d'un dirigeant et sa structure décisionnelle : un président ayant une faible complexité aura tendance à mené un processus décisionnel fermé, dans un système hiérarchique⁹³.

Les nombreuses caractéristiques déjà mentionnées, tant personnelles qu'organisationnelles, permettent d'intégrer le président dans différentes typologies de la FPA. Ainsi, Nixon mènerait

⁸⁷ NGUYEN Eric, *op.cit.*, p. 90.

⁸⁸ Cette conception de l'univers politique est la première des croyances philosophiques formant la vision politique d'un dirigeant, mise en avant par Alexander George comme l'un des éléments du code opérationnel des leaders. GEORGE Alexander L., « The Causal Nexus between Cognitive Beliefs and Decision-Making Behavior: the "Operational Code" Belief System », FALKOWSKI Lawrence S. (dir.), *Psychological Models in International Politics*, Boulder, Westview Press, 1979, p. 100.

⁸⁹ SERFATY Simon, *op.cit.*, p. 14.

⁹⁰ DAVID Charles-Phillipe, BALTHAZAR Louis et VAISSE Justin, *op.cit.*, p. 168.

⁹¹ Selon Rokeach, cette faible flexibilité témoigne d'un système « belief-disbelief » assez fermé. STRUYE Tanguy de Swielande, *La politique étrangère de l'administration Bush*, *op.cit.*

⁹² Ibidem.

⁹³ Ibidem.

une **politique étrangère expansionniste⁹⁴ et indépendante⁹⁵** selon Hermann, serait à considérer comme un « **actif-négatif⁹⁶** » pour James Barber, et aurait le style d'un « **directeur-imprévisible⁹⁷** » d'après la classification de Thomas Preston. Ces typologies, ainsi que de nombreuses autres caractéristiques de Nixon se retrouveront dans le processus décisionnel ayant mené au coup d'Etat chilien.

Le second acteur majeur de la politique étrangère américaine pour les années 1969-1976 est Henry Kissinger, conseiller à la sécurité nationale jusqu'en 1975 mais également Secrétaire d'Etat à partir de 1973⁹⁸, ce qui témoigne de la volonté de Nixon de fortement centraliser le processus décisionnel.

Kissinger est avant tout un intellectuel, professeur de sciences politiques à Harvard⁹⁹, ayant donc une **connaissance accrue des relations internationales** et une analyse politique de qualité¹⁰⁰, fondée sur ses « core beliefs ». C'est un homme rationnel et non de principes, avec une **vision du monde** fondée, tout comme Nixon, sur les intérêts nationaux des USA et sur l'importance de maintenir l'équilibre des puissances¹⁰¹. Cette conception explique son caractère anti-communiste, ou plutôt anti-URSS (il ne considère pas l'affrontement des blocs comme

⁹⁴ Un dirigeant avec une orientation expansionniste dans les affaires étrangères est marqué par une volonté de pousser son gouvernement à élargir ses revendications. Il se caractérise par un besoin de pouvoir important (c'est-à-dire un besoin de manipulation et de contrôle des autres), une faible complexité conceptuelle (faible capacité à considérer les alternatives dans la prise de décision), une forte méfiance envers les autres, un certain nationalisme, un faible besoin d'affiliation et enfin, une forte confiance en sa capacité de contrôle (il cherche à initier l'action). HERMANN Margaret G., *op.cit.*, p. 19.

⁹⁵ Ces mêmes caractéristiques décrivent également une politique étrangère indépendante mais cette dernière se distingue par la volonté du leader de maintenir l'individualité de leur nation, la rendre unique par rapport aux autres dans le système international et ce dans l'objectif de ne risquer aucune dépendance. Un tel dirigeant est donc intéressé par l'implication dans la communauté internationale mais selon ses termes.

HERMANN Margaret G., « Explaining Foreign Policy Behavior Using the Personal Characteristics of Political Leaders », *International Studies Quarterly*, vol. 24, 1980/1, p. 11-12.

HERMANN Margaret G., « Who Becomes a Political Leader?, *op.cit.*, p. 19.

⁹⁶ Un président « actif-négatif » s'impose dans à chaque étape du processus décisionnel et fait preuve d'un leadership important. Malgré cet investissement, il est cependant rarement satisfait. Il se montre également anxieux, impatient et agressif.

DAVID Charles-Phillipe, BALTHAZAR Louis et VAISSE Justin, *op.cit.*, p. 165.

BARTHE Sébastien, « Le leadership et le style présidentiel », DAVID Charles-Philippe (dir.), *Théories de la politique étrangère américaine : auteurs, concepts et approches*, Montréal, Presses de l'Université de Montréal, 2012, p. 409.

⁹⁷ Ce type de leader est « centralisateur, directif, [imposant ses préférences] en raison de son expérience ou de sa soif de pouvoir », « réagit rapidement, selon ses préférences personnelles, sans nécessairement vouloir recevoir toute l'information ».

DAVID Charles-Phillipe, BALTHAZAR Louis et VAISSE Justin, *op.cit.*, p. 169-170.

⁹⁸ KOHL Wilfrid L., « The Nixon-Kissinger Foreign Policy System and U.S.-European Relations: Patterns of Policy Making », *World Politics*, vol. 28, 1975/1, p. 11.

⁹⁹ NGUYEN Eric, *op.cit.*, p. 90.

¹⁰⁰ GREENSTEIN Fred I., *op.cit.*, p. 107.

¹⁰¹ DAVID Charles-Phillipe, BALTHAZAR Louis et VAISSE Justin, *op.cit.*, p. 93.

étant un enjeu idéologique¹⁰²), principale menace pour les USA. Il considère donc toute avancée soviétique comme une menace à l'équilibre¹⁰³.

Dans la même lignée que Nixon, Kissinger est également favorable à une politique de puissance et d'influence, qui ne serait pas construite sur des considérations idéologiques ou morales¹⁰⁴ : « *An excessively moralistic foreign policy would be totally devoid of contacts with reality and would lead to empty posturing*¹⁰⁵ » (Kissinger). Il considère que les USA ont un droit d'intervention lorsque leurs intérêts sont menacés et ce, même si l'action peut apparaître immorale ou contraire au droit international. Il apparaît en cela comme appartenant non seulement à la pensée réaliste, mais également, dans une certaine mesure à l'approche unilatérale hégémoniste selon laquelle, en vue de l'anarchie du système international, il est nécessaire qu'une puissance unique soit en mesure de maintenir l'ordre et la stabilité¹⁰⁶. Les USA doivent donc assurer ce rôle d'hégémon pour sauvegarder leurs intérêts, quitte à devoir renverser des « *régimes jugés néfastes*¹⁰⁷ », ou collaborer avec des régimes autoritaires : « *Today we cooperate with many nations for the purpose of regional stability and global security, even though we disapprove of some of their internal practices. These choices are made consciously and are based on our best assessment of what is necessary*¹⁰⁸ » (Kissinger).

Kissinger a occupé une place centrale dans le processus décisionnel de Nixon et ce en raison de plusieurs facteurs : le mépris du président pour les contraintes bureaucratiques et sa volonté de centralisation (principes que Kissinger était le premier à défendre déjà dans ses écrits académiques), le malaise du président dans les groupes, la perception du monde et le rôle des USA en son sein que partagent les deux hommes et enfin le rejet de Nixon des options différentes des siennes. De plus, l'assurance de Kissinger permet au président de se reposer sur lui dans l'exécution des tâches pour lesquelles il est mal à l'aise, telles que la participation aux forums officiels de débat politique (comme le NSC, National Security Council), la communication via les médias ou encore le travail de persuasion. L'ensemble de ces facteurs donne au NSA un accès sans limite au président, devenant l'un des seuls à communiquer

¹⁰² VANDAL Gilles, « L'exceptionnalisme comme fondement moral de la politique étrangère », DAVID Charles-Philippe (dir.), *Théories de la politique étrangère américaine : auteurs, concepts et approches*, Montréal, Presses de l'Université de Montréal, 2012, p. 100.

¹⁰³ SERFATY Simon, *op.cit.*, p. 149-150.

¹⁰⁴ Ibid., p. 149.

¹⁰⁵ ARNOLD Hugh M., « Henry Kissinger and Human Rights », *Universal Human Rights*, vol. 2, 1980/4, p. 63.

¹⁰⁶ DAVID Charles-Philippe, BALTHAZAR Louis et VAISSE Justin, *op.cit.*, p. 102-103.

¹⁰⁷ Ibid., p. 103.

¹⁰⁸ ARNOLD Hugh M., *op.cit.*, p. 64.

directement avec Nixon, du moins en matière de politique étrangère. Les caractéristiques personnelles de Kissinger ainsi que cette position dans la prise de décision font de ce dernier un conseiller « **reality tester**¹⁰⁹ » et « **compensatory**¹¹⁰ ».

Les deux hommes n'ont néanmoins jamais été amis et avaient une relation purement formelle et intellectuelle¹¹¹, qu'il est notamment possible de percevoir dans la retranscription de leurs conversations (archives). Kissinger n'avait en réalité aucune estime pour Nixon¹¹² en tant qu'individu, qu'il considérait comme quelqu'un de faible, mais bien en tant qu'homme d'Etat¹¹³ qui avait cette capacité à se maîtriser et à se montrer plus courageux et décisif que de nature ; valeurs que Kissinger valorisait fortement et estimait nécessaires à tout chef d'Etat¹¹⁴.

Malgré quelques différences, le président et son NSA partagent des **croyances philosophiques** similaires, ayant rendu possible leur relation. En effet, tous deux abordent le monde politique comme étant de nature conflictuel, avec l'URSS et ses alliés comme adversaires hostiles. Ils estiment également que les individus ont la possibilité de façonner l'histoire si, selon Kissinger, ils prennent en compte les limites naturelles imposées par l'environnement. Toujours dans une approche intellectuelle et rationnelle, Kissinger conditionne également la prévisibilité de l'action et la possibilité d'atteindre ses objectifs en fonction de la nature du système politique et du leadership des hommes d'Etat¹¹⁵ ; alors que Nixon, en vue de sa volonté d'atteindre ses objectifs, se montre plus émotionnel dans son jugement. Nixon et Kissinger ont également un « style opérationnel » et donc des **croyances instrumentales**¹¹⁶ identiques : « *Both relished*

¹⁰⁹ Un conseiller de type « reality tester » se montre, comme son nom l'indique, réaliste et aura tendance à davantage soutenir les intérêts nationaux que les désirs personnels et psychologiques du président.

STRUYE Tanguy de Swielande, *La politique étrangère de l'administration Bush*, op.cit.

¹¹⁰ Un conseiller « compensatory » exécute les tâches pour lesquelles le président qu'il sert se montre plus faible. Ibidem.

¹¹¹ STARR Harvey, op.cit., p. 481.

¹¹² Ibidem.

¹¹³ Ibid., p. 479.

¹¹⁴ Ibid., p. 479-481.

¹¹⁵ WALKER Stephen G., « The Interface between Beliefs and Behavior: Henry Kissinger's Operational Code and the Vietnam War », *The Journal of Conflict Resolution*, vol. 21, 1977/1, p. 136-137.

¹¹⁶ La combinaison des croyances philosophiques et instrumentales d'un décideur fonde son code opérationnel, classification théorique établie par Alexander George, que partage donc Kissinger et Nixon.

Alors que les croyances philosophiques portent sur la vision du monde politique, les croyances instrumentales « sont de nature stratégiques, axées sur la bonne marche à suivre pour rendre fructueuse l'action politique ». Toutes deux sont établies sur une série de cinq questions chacune. La philosophie politique d'un décideur porte sur la nature fondamentale de la politique et l'image de ses adversaires, la possibilité d'atteindre ses objectifs ainsi que de prédire le résultat de ses actions, la conviction de pouvoir influencer ou non sur le cours de l'histoire et le rôle de la chance. Les croyances instrumentales définissent la meilleure façon de sélectionner les objectifs, la manière dont les buts seront poursuivis efficacement, la meilleure approche de calcul et d'acceptation des risques, la question du timing et l'utilité et le rôle des différents moyens pour avancer ses intérêts.

GEORGE Alexander L., op.cit., p. 100.

BARTHE Sébastien, op.cit., p. 406-407.

*covert activity and liked making unilateral decisions ; both distrusted bureaucracies ; both resented any attempt by Congress to interfere with initiatives ; and both agreed that the United States could impose order and stability on the world only if the White House controlled policy by appearing conciliatory but acting though*¹¹⁷ ». Ces croyances se vérifieront lors de l'analyse du processus décisionnel ayant mené au coup d'état chilien.

Pour terminer cette présentation des deux acteurs majeurs, il est nécessaire également de mentionner l'absence totale de William Rogers, Secrétaire d'Etat de Nixon jusqu'à sa démission en 1973¹¹⁸, dans le processus décisionnel, malgré que ce poste soit censé lui conférer une position majeure, en tant que conseiller principal du président et membre statutaire du NSC. La place centrale qu'a acquis Kissinger a en effet totalement occulté Rogers, en dépit des années de travail de ce dernier avec Nixon sous Eisenhower¹¹⁹. En réalité, en raison de la volonté de centralisation de Nixon, le Secrétaire d'Etat n'avait déjà à l'origine pas de grandes chances de s'imposer. Certains affirment même que le président l'aurait expressément choisi à ce poste pour son inaptitude¹²⁰, son manque d'initiative et son caractère conciliant¹²¹.

Néanmoins, sous Gérard Ford, William Rogers est nommé Secrétaire adjoint aux affaires interaméricaines et sera donc amené à collaborer étroitement avec Kissinger sur la politique étrangère menée au Chili, comme en témoignent les documents d'archives sur ce sujet où Rogers est présent et participatif. Il importe en effet de préciser dès le départ que si les connaissances de Kissinger sont larges, il est un domaine dans lequel lui-même avoue être ignorant : l'Amérique latine¹²². Et bien qu'il comble ses lacunes au fil des années, Kissinger se doit de s'appuyer sur des personnes-tierces afin de mener une politique réfléchie, rationnelle et cohérente.

Le prochain point de cette étude se concentre sur le processus décisionnel ayant mené au coup d'Etat chilien en 1973 ; action majeure de la politique étrangère américaine en AL pour la période 1970-1976.

¹¹⁷ HOFF Joan, « A Revisionist View of Nixon's Foreign Policy », *Presidential Studies Quarterly*, vol. 26, 1996/1, p. 108.

¹¹⁸ Ibid., p. 110.

¹¹⁹ Ibidem.

¹²⁰ DAVID Charles-Phillipe, BALTHAZAR Louis et VAISSE Justin, *op.cit.*, p. 238.

¹²¹ HOFF Joan, *op.cit.*, p. 110.

¹²² HITCHENS Christopher, *Les crimes de Monsieur Kissinger*, trad. par Jacot Jean-Marc, France, Saint-Simon, 2001, p. 80.

❖ Analyse du processus décisionnel ayant mené au coup d'Etat chilien en 1973

Depuis 1932 – date de fin du dernier régime militaire – le Chili connaît une situation politique relativement stable et est l'un des seuls Etats du continent sud-américain à bénéficier d'un système démocratique plus ou moins élaboré. L'ensemble des élections présidentielles avait donné la victoire à des candidats appartenant aux partis de droite ou du centre. Néanmoins en 1964, face au démocrate-chrétien Eduardo Frei, le candidat socialiste Salvador Allende semble gagner en popularité. Les USA, alors sous la présidence de Johnson, réagissent déjà et financent la campagne de Frei, qui remporte les élections. En 1970, l'expérience se répète : Allende se représente aux élections présidentielles, désormais allié au parti communiste, sous le nom d'Unité populaire afin de constituer un « *bloc politique capable d'offrir au Chili une alternative à la droite*¹²³ ». La politique de soutien financier à l'opposition fut à nouveau mise en place par Nixon et son équipe, cette fois-ci sans succès. Le 4 septembre 1970, la coalition de Salvador Allende obtient la majorité des suffrages lors des élections présidentielles au Chili. Néanmoins, cela est insuffisant que pour être élu : selon la Constitution chilienne, c'est désormais au Congrès de choisir entre les deux candidats ayant reçu le plus de voix¹²⁴. Pour reprendre les mots d'Edward Korry¹²⁵, alors ambassadeur américain à Santiago, « *Chile voted calmly to have a Marxist-Leninist state, the first nation in the world to make this choice freely and knowingly*¹²⁶ ». Un vent de panique s'abat alors non seulement sur le monde des affaires, tant chilien qu'américain, mais également sur le président Nixon. Ce dernier, animé par son « anticommunisme primaire et viscéral », voit en la personne d'Allende un « marxiste-léniniste », capable de menacer les intérêts économiques et diplomatiques des USA et de ses

¹²³ COICAUD Jean-Marc, *L'introuvable démocratie autoritaire. Les dictatures du Cône Sud : Uruguay, Chili, Argentine (1973-1982)*, Paris, L'Harmattan, 1996, p. 42.

¹²⁴ Ibid., p. 44.

¹²⁵ "Mr. Korry was named ambassador to Chile by President Lyndon B. Johnson in October 1967. A former news agency reporter and magazine editor, Mr. Korry had previously served in the State Department as a consultant and as the ambassador to Ethiopia. A fervent anti-Communist, he was dismayed when Allende was narrowly elected president of Chile in 1970. (...) Within two years after leaving Santiago, Mr. Korry found himself at the center of a Congressional investigation into whether Washington had made covert attempts to block the accession of Dr. Salvador Allende Gossens, who was elected in 1970 and who died in a military coup three years later. Some investigators in Washington found it difficult to believe that Mr. Korry, as ambassador, could not have known about efforts by the White House and the C.I.A. -- later made public -- to compel Allende's ouster.

After years of protestations, evidence eventually came to light that Mr. Korry had not been entirely trusted by the Nixon administration, which indeed had worked around him. After leaving government, Mr. Korry served briefly as president of the Association of American Publishers. He taught international relations at Connecticut College from 1977 to 1979 and was a visiting scholar at Harvard's Center for International Studies from 1980 to 1982."

STOUT David, "Edward Korry, 81, Is Dead; Falsely Tied to Chile Coup", *The New York Times*, 30 janvier 2003.

¹²⁶ *US Embassy Cables on the Election of Salvador Allende and Efforts to Block his assumption of the Presidency*, - from Edward Korry to the Department of State, Washington: State Department, 5-22 septembre 1970.

multinationales en vue de son programme politique, visant notamment à la nationalisation des entreprises étrangères et à la reprise des relations avec Cuba.

Le scénario qui se met alors en place est caractéristique de la politique américaine en AL pendant la Guerre froide et suit une logique particulière : « *[if] a popular Latin American radical announces an attraction to Marxism, (...) does or says something either (a) hostile toward the US or, (b) friendly toward the Soviet Union (...) this is taken as evidence that the radical is not a harmless Marxist but a dangerous Communist. Given this perception, the US then moves to protect its security by neutralizing the threatening radical*¹²⁷ ». Dans cette optique de neutralisation, la première stratégie mise en place par les USA vise à empêcher l'accès d'Allende à la présidence, en provoquant un vote négatif au Congrès dont la session est prévue pour le 24 octobre 1970.

Dès le 12 septembre, au cours d'une brève conversation téléphonique concernant le Chili entre Kissinger et Richard Helms, directeur de la CIA et de la communauté du renseignement (DCI)¹²⁸, le NSA fait savoir à Helms qu'il compte organiser une réunion du Comité 40 le lundi 14 septembre et ajoute : « *We will not let Chile go down the drain*¹²⁹ ». Le fait de faire appel à ce Comité, dont Kissinger est à la tête et le DCI l'un des membres, témoigne déjà de la volonté d'opérer en secret puisqu'il est en effet responsable des « covert actions » des USA et serait sous l'autorité indirecte du président¹³⁰.

Dans le cadre de la préparation de cette réunion, Viron Vaky¹³¹ rédige un mémorandum à l'intention de Kissinger résumant le « CIA paper » et incluant également ses commentaires et conclusions. Ce qui ressort majoritairement de ce mémorandum est une volonté d'agir de la part des acteurs en vue de la menace que représente Allende (« *Is he a serious problem that would cost us a great deal ? Certainly*¹³² ») ainsi qu'une insistance sur la nécessité d'agir

¹²⁷ SCHOULTZ Lars, *op.cit.*, p. 131.

¹²⁸ Il fut décidé de ne pas traiter Richard Helms comme étant l'un des acteurs majeurs et ce malgré son implication importante dans le renversement d'Allende. En effet, bien qu'il ait été présent aux nombreuses réunions décisives sur la question, il le fut en tant que responsable de l'application des décisions et non pas en tant que participant au processus décisionnel.

¹²⁹ *Telcon, Helms - Kissinger*, September 12, 1970.

¹³⁰ WISE David, "The Secret Committee Called '40'", *The New York Times*, January 19, 1975.

¹³¹ Membre du NSC et « key aide » pour Kissinger au début des années 70, il fut ensuite nommé ambassadeur au Costa en 1972, en Colombie en 1974 et au Venezuela en 1976, jusqu'en 1978, où il prit le poste de Secrétaire adjoint aux affaires interaméricaines jusqu'en 1980.

SCHUDEL Matt, « Viron P. Vaky, ambassador who helped shape Latin American policy, dies at 87 », *The Washington Post*, 8 décembre 2012.

¹³² *Memorandum for Dr. Kissinger from Viron P. Vaky – Chile : 40 Committee Meeting, Monday, September 14*, Washington: National Security Council, 14 septembre 1970, p. 4.

discrètement afin que l'implication des USA ne soit pas exposée. Pour appuyer cet argument de discrétion, Vaky a notamment recours à une **analogie** de force : « *Exposure of US involvement with an effort that failed would be disastrous : it would be this administration's Bay of Pigs*¹³³ ». Au niveau des actions envisagées, deux options se distinguent : encourager et soutenir l'opposition, principalement Frei et son parti démocrate-chrétien, à contester Allende, ainsi que maintenir des relations étroites avec l'armée chilienne « *to be prepared for any future eventuality*¹³⁴ ». Néanmoins, les informations fournies par la CIA établissent que « *[a] military action is impossible ; the military is incapable and unwilling to seize power. We have no capability to motivate or instigate a coup*¹³⁵ ». Dans ses conclusions, Vaky met du coup en garde Kissinger : « *Any covert effort to stimulate a military take-over is a non-starter. There is no practical possibility at this point*¹³⁶ ». Enfin, le conseiller prévient également des dangers d'une implication trop importante : « *(...) while we might begin with a limited plan of encouragement, this is a slippery slope : we may very well find ourselves irresistibly sucked into rising degrees of involvement at rising risks to "protect the investment" and find ourselves having slipped into a disastrous situation*¹³⁷ ».

Au lendemain de la réunion du Comité 40, Kissinger et Helms rencontrent Nixon au cours d'une réunion secrète. L'unique trace qu'il reste de ce meeting sont les notes prises à la main par Helms, résumant les indications données par le président : « *1 in 10 chances perhaps but save Chile !; worth spending ; not concerned [with risks incurred] ; no involvement of embassy ; 10,000,000 available, more if necessary ; full time job – best men we have ; game plan ; make the economy scream ; 48 hours for plan of action*¹³⁸ ». Le 16 septembre 1970, Helms organise une réunion au sein de la CIA, ayant pour sujet « Genèse du Projet Fubelt » (nom donné à l'ensemble de l'opération menée au Chili) durant laquelle il transmet les informations reçues du président-même la veille : « *(...) President Nixon has decided that an Allende regime in Chile was not acceptable to the United States... The President asked the Agency to prevent Allende from coming to power or to unseat him (...) Further, the Agency is to carry out this mission without coordination with the Departments of State or Defense (...) It was decided that Mr. Thomas Karamessines, DDP, would have overall responsibility for this project (...) The*

¹³³ Ibidem.

¹³⁴ Ibid., p. 2.

¹³⁵ Ibid., p. 1.

¹³⁶ Ibid., p. 4.

¹³⁷ Ibidem.

¹³⁸ *Notes on Meeting with the President on Chile*, Langley: Central Intelligence Agency, 15 septembre 1970.

Director said he has been asked by Dr. Henry Kissinger (...) to meet with him on Friday, 18 September to give him the Agency's views on how this mission could be accomplished¹³⁹ ».

Ces quelques lignes issues des archives de la CIA donnent déjà des informations capitales quant au processus décisionnel mais également sur la décision en elle-même. Concernant cette dernière tout d'abord, il ressort que le renversement d'Allende fut envisagé dès le mois de septembre 1970, démontrant bel et bien que ce fut le but ultime dès le départ, et que l'empêcher d'accéder à la présidence n'était qu'une **alternative**, certes préférable mais moins réaliste. En effet, Nixon était conscient que cette dernière avait peu de chances de se réaliser, « *1 in 10 chances perhaps but save Chile* », en raison du soutien dont bénéficiait Allende et de la déception que ressentait les citoyens chiliens envers Eduardo Frei et son parti qui furent incapables d'améliorer leurs conditions de vie. Le président se montre donc **pessimiste quant au résultat à atteindre** (bloquer son accession), **prédit un résultat négatif** et est conscient de son **manque de contrôle** sur le choix du Congrès (croyances philosophiques, George A.). Néanmoins, restant fidèle à lui-même et à ses ambitions, Nixon décide tout de même qu'il faut que certaines tactiques soient mises en place par la CIA pour tenter d'y parvenir. À contrario, concernant le coup d'Etat, le président fait preuve d'une certaine assurance quant à sa réalisation mais ignore encore le **timing** qui rendra possible l'action : « *It would be much preferable to have this transpire prior to 24 October but efforts in this regard will continue vigorously beyond this date. We are to continue to generate maximum pressure toward this end utilizing every appropriate resource¹⁴⁰* ». La seconde stratégie fondamentale pour renverser Allende – à savoir faire hurler l'économie chilienne – fut également adoptée dès septembre 1970.

La décision prise par le président Nixon au lendemain du mémorandum rédigé par Vaky, est donc tout à fait contraire aux recommandations de ce dernier – bien que certaines aient été retenues. Toutefois, n'ayant pas d'autres documents auxquels se référer que les notes de Helms, il est difficile de dire si cette décision fut prise en toute conscience par le président – malgré l'avis contraire de certains de ses conseillers, mais aussi de la CIA – ou s'il s'agit d'un cas de manipulation de l'information par Henry Kissinger, qui aurait pu, soit ne pas exposer les risques au président (**sous-information**), soit ne lui transmettre que les points corroborant l'idée de menace que l'on se fait d'Allende au sein de la Maison-Blanche (**information orientée**).

¹³⁹ Central Intelligence Agency, *Genesis of Project Fubelt*, September 16, 1970.

¹⁴⁰ *Operating Guidance Cable on Coup Plotting*, Langley: Central Intelligence Agency, 16 octobre 1970.

Deux éléments cependant donnent à penser qu'il s'agit davantage d'une décision personnelle de Nixon. Premièrement, le mémorandum de Vaky et ses mises en garde sont basés sur les informations de la CIA ; or, le directeur de l'Agence est présent au cours du meeting secret et aurait donc été amené à révéler ces informations au cas où Kissinger ne l'aurait pas fait lui-même. Deuxièmement, les notes de ce meeting indiquent clairement la volonté du président de ne pas prendre en compte les **risques** encourus et d'agir – ce qui induit donc que Nixon connaît les risques mais décide de les prendre. L'influence de Kissinger ne reste néanmoins pas à négliger : en vue des potentielles conséquences que pouvait représenter un tel gouvernement socialiste au sein de leur zone influence, et de la priorité donnée par le NSA au maintien de l'équilibre, il est raisonnable de penser que ce dernier favorisait dès le départ, l'action adoptée par le président.

Au niveau du processus décisionnel, il ressort donc que Nixon semble avoir pris sa décision par lui-même, n'attendant aucune autre option, ni conseil que ceux apportés par Kissinger et Helms (mais dont on ignore en soi le contenu) – ce qui corrobore la classification qu'en fait Charles-Philippe David selon la théorie de Thomas Preston, comme étant un « **directeur-imprévisible** ». Ce type de leader est en effet « *centralisateur, directif, [imposant ses préférences] en raison de son expérience ou de sa soif de pouvoir¹⁴¹* », « *réagit rapidement, selon ses préférences personnelles, sans nécessairement vouloir recevoir toute l'information¹⁴²* ». Il est également intéressant de remarquer que les notes prises par Helms témoignent de la colère et de l'agressivité que peut ressentir Nixon envers le socialiste Allende : les mots employés sont assertifs et durs voire exagérés. Malgré une autodiscipline de fer, le président ne pouvait en effet constamment réprimer les passions qui l'animaient et se laissait parfois emporter, particulièrement en présence de conseillers dont il savait qu'ils partageaient ses avis¹⁴³. À ce titre, un autre moment témoigne de cette colère et du mépris qu'avait Nixon pour Allende : au mois d'octobre 1970, alors que l'ambassadeur Korry s'apprêtait à entrer dans le Bureau ovale, Nixon s'exclame « *That son-of-a-bitch ! That son-of-a-bitch ! ... Not you, Mr. Ambassador. (...) It's that son-of-a-bitch Allende¹⁴⁴* ».

Pour résumer, le **rôle** occupé par chacune des personnes impliquées dans ce processus pourrait donc se résumer comme tel : Nixon, à l'origine de la décision, qui maintient un contrôle sur

¹⁴¹ DAVID Charles-Phillipe, BALTHAZAR Louis et VAISSE Justin, *op.cit.*, p. 169.

¹⁴² Ibid., p. 170.

¹⁴³ GREENSTEIN Fred I., *op.cit.*, p. 99.

¹⁴⁴ REEVES Richard, *President Nixon : Alone in the White House*, New-York, Simon & Schuster Paperbacks, 2007, p. 259.

l'ensemble de la mise en place successive ; Kissinger comme responsable de la mise en œuvre générale de cette décision, au travers du Comité 40 et en relation directe avec le président ; Helms comme directeur de la stratégie générale sur le terrain, qui avait l'obligation de se référer à Kissinger et au Comité avant de s'engager dans un quelconque plan d'action ; et Karamessines comme artisan de l'application concrète de cette stratégie. Même dans un processus secret donc, Nixon maintient une **structure hiérarchique et formelle**.

Le deuxième facteur essentiel de ce processus décisionnel est son caractère secret, et donc **l'exclusion des Départements** d'Etat et de la Défense, ainsi que de l'ambassade basée à Santiago. Nixon choisit en effet de ne pas impliquer la bureaucratie pour deux raisons : son mépris pour cette dernière qui a tendance, selon lui, à entraver l'action de la Maison-Blanche, ainsi que la connaissance qu'avait Nixon de la prise de position du Département d'Etat. La veille en effet, Kissinger informe le président par téléphone que le Département souhaitait attendre de voir ce qu'il était possible de faire concernant Allende, ce à quoi Nixon a répondu : « *Like against Castro ? (...) The same people said the same thing. Don't let them do that*¹⁴⁵ ». Le président fait effectivement preuve d'une **cohérence irrationnelle** assumée dont il ne cherche pas à diminuer les effets, et va donc prendre les mesures nécessaires (exclure la bureaucratie) que pour se « protéger » de toute information ou opinion dérangeante. Cette réponse de Nixon atteste également de la tendance commune qu'auront Kissinger et le président à comparer la situation chilienne à celle de Cuba – ayant donc recours à l'**analogie** pour rendre cette nouvelle situation plus lisible et ce, bien qu'elle se différencie sur de nombreux points de celle de Cuba (Castro a mené la révolution pour arriver au pouvoir et est directement soutenu par l'URSS ; Allende fut démocratiquement élu et refuse de devenir un nouveau satellite soviétique, comme américain d'ailleurs). L'utilisation de cette analogie erronée n'est cependant pas dangereuse dans le sens où elle n'a servi que de point de départ à la compréhension et non pas de guide d'action¹⁴⁶. Malgré tout, l'erreur reste étonnante en raison de l'importance qu'accordait Kissinger à l'histoire et aux leçons du passé¹⁴⁷ ; cela témoigne de l'influence que peut avoir la perception d'un événement et non sa réalité objective, qui est ici bien différente de la situation cubaine.

Sur le terrain, l'approche favorisée par Nixon se traduira par deux tactiques. La première consiste à renforcer l'opposition à Allende, en lui octroyant un financement important et en

¹⁴⁵ Telcon, President – Kissinger, September 12, 1970.

¹⁴⁶ STRUYE Tanguy de Swielande, « La cognition, la perception et les prédispositions », *op.cit.*, p. 434.

¹⁴⁷ WALKER Stephen G., *op.cit.*, p. 136.

décrédibilisant l'Unité populaire. Pour ce faire, il s'agissait de démontrer, via la propagande et les médias (notamment le célèbre El Mercurio qui fut largement financé par la CIA pour son opposition à Allende et à la gauche en général), les aspects négatifs que provoquerait un régime communiste à la tête de l'Etat tels que la violence et une répression stalinienne, mais aussi la fin de la religion et de la vie de famille au Chili¹⁴⁸. Cette tactique devait notamment servir à rallier la population derrière le parti démocrate-chrétien (dont Frei était le leader), mais surtout à susciter au sein des militaires une volonté de réaction face à ce pouvoir menaçant. La seconde tactique visait en effet à motiver l'armée chilienne à s'opposer au choix citoyen et à empêcher, via la force si nécessaire, l'accès d'Allende à la présidence : « *le président Nixon voulait que [le directeur de la CIA] encourage les militaires chiliens à coopérer ou à prendre l'initiative pour empêcher Allende d'accéder à la présidence*¹⁴⁹ » (Kissinger).

Néanmoins, cette seconde manœuvre était loin d'être gagnée. En effet, comme l'avaient mentionné Vaky dans son mémorandum ainsi que l'ambassadeur Korry¹⁵⁰ dans ses télégrammes, « *there is no reason to believe that the chilean armed forces will unleash a civil war or that any other intervening miracle will undo his victory*¹⁵¹ » ; ce dernier en avait même conclu « *it is lamentably the US that will have to move faster*¹⁵² ». Avant de poursuivre sur la politique d'influence auprès des militaires chiliens, une parenthèse est à faire quant à l'influence qu'a pu avoir Edward Korry sur la définition du problème causé par Allende, que ce soit vis-à-vis de Vaky déjà mentionné, de l'équipe Nixon-Kissinger ou encore du NSC traité ci-dessous. Tout ambassadeur des USA constitue en effet la première **source d'information** pour la Maison-Blanche en raison de sa présence sur le territoire du pays concerné et de sa proximité avec les leaders politiques de ce même pays puisqu'il fait office de « messenger » entre ces derniers et les dirigeants américains. Il se doit normalement d'être neutre ou du moins objectif afin de ne pas biaiser l'information transmise au pouvoir exécutif. Les rapports remis par Korry au cours du mois de septembre 1970 ne respectent en rien cette nécessaire objectivité. En effet, comme le fait remarquer Peter Kornbluh sur le site de l'université George Washington, « *Known as 'Korrygrams', his reports contain some of the most candid, and at times*

¹⁴⁸ *Covert Action in Chile 1963-1973: Staff Report of the Select Committee to Study Governmental Operations With Respect to Intelligence Activities*, United States Senate, 1975, p. IV.17-IV.18.

¹⁴⁹ VAGNOUX Isabelle, *op.cit.*, p. 24.

¹⁵⁰ La volonté de Nixon de mettre de côté Korry reste d'ailleurs une interrogation sans réponses dans cette étude. L'ambassadeur semblait en effet partagé l'opinion du président quant à la nécessité de faire quelque chose, et en avait même été l'initiateur, et était fortement opposé à Allende. Preuve peut-être que Nixon craignait les mécanismes bureaucratiques davantage encore que ceux ne partageant pas son avis.

¹⁵¹ *US Embassy Cables*, *op.cit.*

¹⁵² *Ibidem*.

*undiplomatic, opinions and observations ever offered by a U.S. Ambassador. With titles such as 'No Hope for Chile' and 'Some Hope for Chile', Korry provides extensive details about political efforts to block Allende's ratification by the Chilean Congress*¹⁵³ ». Il fut en effet un des premiers à catégoriser l'Unité populaire d'Allende comme étant « marxiste-léniniste » ; à faire l'analogie entre Cuba et la situation chilienne, « *Dr. Salvador Allende proved the wisdom of soviet policy in Latin America by scoring the revolutionary tactic of his model, Fidel Castro, to pursue an electoral path to power*¹⁵⁴ », et à affirmer que cette élection d'un président « communiste » aurait des conséquences pour l'ensemble du continent sud-américain. De plus, il estime également que le système que mettra en place Allende, notamment d'un point de vue économique, mettra plusieurs années à s'effondrer mais aussi que les Etats-voisins du Chili n'interviendront pas, ayant leurs propres problèmes à gérer. Dès lors, il conclut, comme déjà mentionné, qu'il revient donc aux USA d'agir. Ces propos de Korry se retrouvent non seulement dans la définition du problème mais impactent également les choix politiques du président qui décide notamment de « faire hurler l'économie chilienne » afin que sa chute soit plus rapide. Malgré l'absence et même l'exclusion de Korry dans le processus décisionnel ayant mené au coup d'Etat chilien, les rapports de l'ambassadeur peuvent être considérés comme influents et témoignent de la valeur de l'information et de sa transmission.

Dans leur politique de recherche d'influence auprès des militaires, les USA se verront confrontés à deux obstacles. Tout d'abord, l'armée chilienne se distinguait du reste du continent par une tradition de non-intervention dans les affaires politiques du pays¹⁵⁵. Il existait néanmoins quelques dissonances en son sein, notamment de la part des militaires ayant été formés aux USA ou ceux issus de l'oligarchie, desquelles les USA comptaient tirer avantage. Néanmoins, dans cet objectif, il était nécessaire d'éliminer le second obstacle : le général Schneider, commandant en chef de l'armée chilienne, « *formellement opposé à toute ingérence militaire dans le processus électoral*¹⁵⁶ ». Effectivement, « *la majorité des officiers n'accepte d'intervenir dans un coup d'Etat qu'en obéissant à des ordres supérieurs : la sécurité et l'impunité sont ainsi garanties et l'insurrection devient relativement légitime*¹⁵⁷ ».

¹⁵³ KORNBLUH Peter, « Chile and the United States : Declassified Documents Relating to the Military Coup, September 11, 1973 », *National Security Archive Electronic Briefing Book No. 8*, <http://nsarchive.gwu.edu/NSAEBB/NSAEBB8/nsaebb8i.htm>

¹⁵⁴ *US Embassy Cables, op.cit.*

¹⁵⁵ HITCHENS Christopher, *op.cit.*, p. 81.

¹⁵⁶ *Ibidem.*

¹⁵⁷ COICAUD Jean-Marc, *op.cit.*, p. 59.

Le 18 septembre 1970, lors de la réunion prévue entre Kissinger et Helms, à laquelle participe également Karamessines, le plan pour écarter Schneider fut élaboré : il « *consistait à le faire enlever par des officiers extrémistes, en laissant croire que des éléments gauchistes et pro-Allende étaient derrière le complot. La confusion qui en résulterait, espérait-on, provoquerait une telle panique au sein du Congrès chilien que celui-ci refuserait la présidence à Allende*¹⁵⁸ ». Malgré les doutes exprimés par Helms et Karamessines quant au succès de cette opération, Kissinger insista pour que l'Agence mette tout en œuvre afin d'y parvenir.

Dans le courant du mois d'octobre 1970, le général Roberto Viaux se fait connaître pour sa propension à organiser un coup contre le général Schneider, et donc in fine contre Allende. Néanmoins, le 15 octobre 1970, Karamessines fait savoir à Kissinger que Viaux ne dispose pas de suffisamment de soutien au sein du corps militaire que pour pouvoir mener une action réussie : « *We had assessed Viaux's claims carefully, basing our analysis on good intelligence from a number of sources. Our conclusion was clear : Viaux did not have more than one chance in twenty – perhaps less – to launch a successful coup*¹⁵⁹ ». Prenant en compte les informations reçues de la CIA, Kissinger donne pour instruction « *that the Agency must get a message to Viaux warning him against any precipitate action. In essence, our message was to state: 'We have reviewed your plans, and based on your information and ours, we come to the conclusion that your plans for a coup at this time cannot succeed. Failing, they may reduce your capabilities for the future. Preserve your assets. We will stay in touch. The time will come when you with all your other friends can do something. You will continue to have our support*¹⁶⁰ ». Cette décision de reporter la tentative de coup et ce malgré l'approche de la date du 24 octobre, témoigne de l'importance du **timing** dans le processus : les USA sont conscients qu'une tentative ratée serait plus néfaste encore que d'attendre d'agir une fois Allende élu.

C'est cependant exactement ce qui va se passer. Malgré les contre-recommandations de la CIA et l'envoi du message à Viaux, ce dernier assassine le général Schneider (qui décède de ses blessures) le 22 octobre 1970. Il est difficile de connaître les causes ayant poussé ce dernier à agir, ou même de savoir s'il avait bien reçu le message. Rapidement suspecté, il est jugé et condamné par la Cour militaire chilienne dans les jours qui suivent¹⁶¹. Les conséquences pour les Etats-Unis et leur plan d'action sont importantes : non seulement ils perdent leur lien direct

¹⁵⁸ HITCHENS Christopher, Ibidem.

¹⁵⁹ Central Intelligence Agency, *Memorandum of Conversation of Meeting with H. Kissinger, T. Karamessines and A. Haig*, October 15, 1970.

¹⁶⁰ Ibidem.

¹⁶¹ HITCHENS Christopher, *op.cit.*, p. 92.

avec le corps militaire en la personne de Viaux, mais en plus par son action, ce dernier a fait de l'élection d'Allende par le Congrès une évidence, tout en renforçant la tradition de non-intervention de l'armée : « *l'assassinat du général Schneider (...) a convaincu le Congrès (...) les forces armées et l'opinion publique que seul le respect des procédures constitutionnelles pouvait éviter au pays un dangereux saut dans le vide. (...) la mort du commandant en chef eut pour conséquence de sacraliser le loyalisme constitutionnel qu'il défendait et qui lui couta la vie*¹⁶² ». Allende est effectivement élu Président le 24 octobre et prend ses fonctions le 3 novembre. Le successeur de Schneider quant à lui, le général Prats, mit un point d'honneur à défendre le gouvernement Allende contre toute tentative de renversement.

Le plan de Nixon visant à empêcher l'accès d'Allende à la présidence en comptant notamment sur un sursaut militaire est un échec. Divers acteurs et institutions avaient pourtant mis en garde le président et son NSA tels que Vaky, les informations fournies par la CIA ainsi que Helms et Karamessines en personne. L'ambassadeur Korry peut également être mentionné puisqu'après avoir motivé les USA à agir, il était parvenu à la conclusion qu'il était nécessaire d'essayer de travailler avec Allende, n'ayant pas d'autres choix, puisqu'il n'envisageait pas son renversement comme étant une solution viable. En effet, lors d'une rencontre avec le président dans le Bureau ovale, ce dernier avait fait savoir à Korry que les USA parviendraient, « d'une manière ou d'une autre » à faire tomber Allende¹⁶³ ; ce à quoi l'ambassadeur avait répondu, de manière on ne peut plus direct : « *You're dead wrong, Mr. President*¹⁶⁴ ». Sachant que Nixon avait difficile à supporter les avis différents des siens, il est facile d'imaginer la colère que cette réponse a pu provoquer. Toutefois, selon son autodiscipline de fer, le président n'a rien laissé transparaître et est resté maître de lui-même. Ces différents exemples témoignent de la tendance qu'ont les dirigeants américains à ne pas tenir compte des informations qui leur sont données lorsqu'elles ne confirment pas leur position.

Une précision est à faire quant à la méfiance de la CIA concernant l'organisation d'un coup contre Schneider et Allende avant même que ce dernier ne soit élu – et qui s'est par ailleurs révélée fondée en vue des résultats. En effet, Helms et Karamessines avaient exprimé, dès le départ, de sérieux doutes sur la volonté et la capacité de l'armée chilienne à mener un coup d'Etat comme en témoigne le rapport de Vaky. Lors de leur réunion du 18 septembre avec Kissinger, ils ont réitéré leur incertitude auprès du NSA. Néanmoins, en vue de l'ignorance de

¹⁶² ROUQUIE Alain, *op.cit.*, p. 296.

¹⁶³ REEVES Richard, *op.cit.*, p. 259.

¹⁶⁴ Ibidem.

leurs propos de la part de Nixon et Kissinger et de la ferme volonté de ces deux derniers à agir, la CIA s'est alors imposée une forme d'**autocensure**. Non seulement l'Agence de renseignement ne formulera plus aucune remise en question du plan d'action auprès du président et de son NSA, mais même en son sein elle adopte et intègre totalement ce plan comme si c'était le sien. Par exemple, dans le guide d'opération envoyé à sa section basée à Santiago en date du 16 octobre 1970, la CIA atteste : « *Policy, objectives and actions were reviewed at high USG level (...) It is firm and continuing policy that Allende be overthrown by a coup. It would be much preferable to have this transpire prior to 24 October*¹⁶⁵ ». L'Agence poursuit ses instructions – qui concernent ici Viaux et la nécessité de postposer le coup – et pose « ses » objectifs : continuer à encourager Viaux dans l'organisation d'un coup futur et l'inciter à s'entourer d'autres planificateurs de coup afin qu'ils puissent agir avant ou après le 24 octobre. La CIA conclut : « *The above is your operating guidance. No other policy guidance you may receive from [State] or its maximum exponent in Santiago (...) are to sway you from your course*¹⁶⁶ ». Ces directives sont celles données par Kissinger lors des précédentes réunions (maintenir les efforts et les contacts avec l'armée chilienne malgré une faible chance de renverser Allende avant le 24 octobre) mais aussi celles du président Nixon (ne pas impliquer le Département d'Etat). En aucun cas ce document ne témoigne des doutes de l'Agence qui s'astreint donc à une certaine autocensure, l'un des huit symptômes de la **pensée de groupe** de Janis.

Dans le processus décisionnel américain ayant mené au coup d'Etat chilien, trois de ces symptômes se dégagent, à savoir donc l'**autocensure**, mais aussi l'**illusion d'invulnérabilité** et la **croissance en la supériorité du groupe**¹⁶⁷. En effet, Nixon et Kissinger n'ont jamais douté de leur capacité à renverser Allende et à imposer à la nation chilienne la domination américaine. Cette perception d'invulnérabilité est due à l'image qu'ils ont de leur propre pays, puissance hégémonique et influente, particulièrement en AL. Ensuite, de par la centralisation de la prise de décision et la mise à l'écart de la bureaucratie, l'équipe Nixon-Kissinger estime être supérieure au reste des membres de l'exécutif et la plus compétente pour défendre les intérêts des USA.

En plus de ces trois symptômes, aucun des différents **moyens d'éviter la pensée de groupe** n'est présent dans le processus décisionnel : le groupe est homogène, aucune alternative n'est

¹⁶⁵ *Operating Guidance Cable on Coup Plotting, op.cit.*

¹⁶⁶ *Ibid.*

¹⁶⁷ STRUYE Tanguy de Swielande, « La cognition, la perception et les prédispositions », *op.cit.*, p. 442.

étudiée sérieusement, les nouvelles informations ne sont pas nécessairement prises en compte, le président a immédiatement fait connaître ses préférences lors de la réunion secrète du 15 septembre, aucun conseiller ne joue le rôle de l'avocat du diable¹⁶⁸, etc. Il est dès lors tentant pour l'analyste de catégoriser l'équipe décisionnelle comme étant victime de la pensée de groupe. Néanmoins, ne retrouver que trois des huit symptômes n'est premièrement pas suffisant pour tirer une telle conclusion. Deuxièmement, la notion d'**unanimité** au sein du groupe est essentielle selon Janis, que ce soit la volonté de l'atteindre ou la perception qu'elle est réelle¹⁶⁹. Or, de par l'exclusion des Départements et de la bureaucratie mais aussi par l'ignorance volontaire des arguments de la CIA, Nixon et Kissinger ne cherchent non seulement pas à aboutir à une telle unanimité mais sont également bien conscients qu'elle n'existe pas. Il est préférable de considérer le président et son NSA comme déterminés dans leur volonté d'agir et fermés à tout avis et information contraires.

Il existe cependant un secteur auquel Nixon était particulièrement réceptif : les multinationales américaines, en raison notamment de son parcours professionnel personnel. Dans les années 60, Nixon fut en effet avocat à Wall Street¹⁷⁰ et a travaillé pour Pepsi-Cola en tant que conseiller légal. L'homme s'est lié d'amitié avec le PDG, Donald Kendall, jusqu'à jouer du piano à la cérémonie de son second mariage¹⁷¹. Lorsque Kendall appelle Kissinger puis Nixon pour faire part de ses inquiétudes au cas où les USA n'interviendraient pas, il est possible d'estimer que ces propos ont eu un certain **impact** sur Nixon et sa motivation à agir. D'autant plus que cette incitation à agir est renforcée par John McCone, ancien directeur de la CIA et désormais membre du conseil de l'ITT¹⁷² (International Telephone and Telegraph) : « *McCone thinks it would be a catastrophe if we let it go*¹⁷³ » (Kissinger à Nixon). Chacune de ces deux compagnies a notamment offert à la CIA une certaine somme d'argent dès septembre 1970 pour assurer le bon déroulement des opérations allant dans leur sens¹⁷⁴ – sans succès néanmoins.

¹⁶⁸ STRUYE Tanguy de Swielande, *La politique étrangère de l'administration Bush*, *op.cit.*

¹⁶⁹ Ibidem.

STRUYE Tanguy de Swielande, « La cognition, la perception et les prédispositions », *op.cit.*, p. 442.

¹⁷⁰ GREENSTEIN Fred I., *op.cit.*, p. 98.

¹⁷¹ « Donald Kendall », *People*, December 27, 1976.

¹⁷² Cette société évalue la valeur de son investissement au Chili à 150 million de dollars.

URIBE Armando, *Le Livre noir de l'intervention américaine au Chili*, trad. par Berriot Karine et Campo Françoise, Paris, Editions du Seuil, 1974, p. 35.

¹⁷³ *Telcon, President – Kissinger, op.cit.*

¹⁷⁴ PALAST Gregory, « A Marxist threat to cola sales ? Pepsi demands a US coup. Goodbye Allende. Hello Pinochet », *The Guardian*, 8 novembre 1998.

La politique duale (à la fois secrète et officielle) du président Nixon menée jusqu'à l'élection officielle d'Allende se maintient une fois le socialiste au pouvoir. Cependant, en vue de l'échec de Viaux et du rassemblement de l'armée autour du secteur légaliste, la politique de recherche d'influence auprès des militaires connaît un certain ralentissement mais n'a jamais connu de véritable coup d'arrêt pour autant. L'objectif caché de Nixon demeure le renversement d'Allende : « *It is a firm and continuing policy that Allende be overthrown by a coup*¹⁷⁵ ». Suite à l'élection d'Allende, la priorité du gouvernement américain est désormais de détruire le Chili de l'intérieur afin de décrédibiliser les politiques du gouvernement d'Allende et de provoquer un mouvement de contestation citoyenne. Pour ce faire, les pressions économiques exercées sur l'Etat sud-américain vont s'avérer décisives.

La politique économique menée par l'administration Nixon s'est construite au sein du NSC comme en témoignent le mémorandum du 3 novembre 1970 traitant des différentes options possibles à appliquer au Chili après l'élection d'Allende, ainsi que celui du 6 novembre qui résume la réunion du NSC sur ce même sujet. Alors que jusqu'à présent le processus décisionnel de Nixon était plutôt informel en vue de son caractère secret, la gestion du cas chilien par le NSC se révèle plus classique : les acteurs définissent le problème (en quoi Allende représente une menace pour les USA), les objectifs à poursuivre ainsi que les différentes options pour répondre à ce problème et atteindre les objectifs. Cette étape de la **définition** est généralement décisive dans l'application de la politique étrangère d'un Etat puisqu'elle s'établit en fonction des perceptions des acteurs et de leurs systèmes cognitifs et n'est donc déjà, dès le départ, ni objective ni rationnelle. C'est pourtant cette définition du problème qui influence les alternatives et donc les décisions¹⁷⁶ : « *while policies are implemented in the “objective” world, they are formulated and crafted in “subjective” world – that is, the world as it exists in the minds of decision makers, the situation they think they confront*¹⁷⁷ ». Formulée en ces termes, cette citation permet de percevoir tout l'enjeu de la distinction entre l'**environnement opérationnel** et l'**environnement psychologique** des acteurs.

¹⁷⁵ *Operating Guidance Cable on Coup Plotting, op.cit.*

¹⁷⁶ HYBEL Alex Roberto, *op.cit.*, p. 13.

¹⁷⁷ SHIMKO Keith, « Foreign Policy Metaphors: Falling “Dominoes” and Drug “Wars” », NEACK Laura, HEY Jeanne A.K. et HANEY Patrick J. (éd.), *Foreign Policy Analysis: Continuity and Change in Its Second Generation*, Englewood Cliffs, Prentice Hall, 1995, p. 71.

Par une comparaison des faits de l'époque, avec la définition faite de ces derniers par les membres du NSC le 3 novembre 1970, il est possible de remarquer en effet l'impact de leur réalité subjective sur cette définition¹⁷⁸.

Salvador Allende, qui devient président du Chili en novembre 1970, est un politicien socialiste s'étant allié au parti communiste lors des élections du mois de septembre afin de s'assurer un nombre de voix électorales suffisantes que pour être élu et offrir aux citoyens une alternative à la droite qui monopolisait depuis 1932 le pouvoir politique du Chili¹⁷⁹. Son programme politique vise à améliorer les conditions de vie des classes sociales plus basses de la population, ce qui nécessite selon lui de mettre un terme à la vulnérabilité et à la dépendance de l'économie chilienne vis-à-vis des intérêts étrangers, majoritairement américains. Dans ce cadre, il souhaite permettre au pays de récupérer ses richesses de base, notamment le cuivre dont les bénéfices d'exploitation et d'exportation profitent uniquement aux multinationales américaines¹⁸⁰ qui ont, selon la formule utilisée par Allende, « *extorqué un Chili entier au Chili*¹⁸¹ ». Pour atteindre cet objectif de récupération des ressources et de diminution de la dépendance économique, Allende aspire donc à nationaliser les entreprises de cuivre, à multiplier ses relations économiques, notamment avec Cuba ou même l'URSS¹⁸² qui représentent des marchés potentiels pour les ressources chiliennes et à remettre l'économie sous l'autorité de l'Etat¹⁸³. Dès lors, il est possible de considérer qu'Allende – qui refuse le principe d'alignement sur l'un des deux blocs – au même titre que tous les dirigeants politiques, poursuit les intérêts nationaux du pays, quitte à se mettre à dos les USA, qui refusent de considérer le Chili comme un partenaire égal et veulent garder leur mainmise sur les ressources économiques du pays¹⁸⁴.

La définition qu'en donne le NSC dans son mémorandum du 3 novembre diffère quelque peu des faits et démontre bien le poids de la perception dans la détermination des enjeux : « *The Allende government will seek to establish in Chile as soon as feasible an authoritarian system following Marxist principles. To that end it will move (a) to bring all significant economic*

¹⁷⁸ Il importe néanmoins de préciser que l'analyste ne parvient pas non plus à percevoir l'entière objectivité des faits de l'époque lorsqu'il tente de les dégager, en raison du même environnement psychologique qui influence également sa perception.

¹⁷⁹ COICAUD Jean-Marc, *op.cit.*, p. 42.

¹⁸⁰ URIBE Armando, *op.cit.*, p. 32-34.

¹⁸¹ Ibid., p. 37.

¹⁸² EVANSON Robert K., « Soviet Political Uses of Trade with Latin America », *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, vol. 27, 1985/2, p. 110.

¹⁸³ ZAHLER Roberto, « Recent Southern Cone Liberalization Reforms and Stabilization Policies: The Chilean Case, 1974-1982 », *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, vol. 25, 1983/4, p. 551.

¹⁸⁴ EVANSON Robert K., *op.cit.*, p. 111.

activity under state operation including nationalization of basic industries; (b) to gain control over the security and armed forces ; and (c) to dominate public information media. Allende is a Marxist, and will be faithful to his Marxist goals¹⁸⁵ (...) The Allende government will (...) have a profound anti-American bias and will work to extirpate U.S. influence from the country (...) may be expected to work against U.S. interests in the hemisphere and the rest of the world (...) Chile will probably become a haven for Latin American subversives and a staging ground for subversive movements in other countries (...) The Chilean Communist Party will (...) strengthen its ties and influence with its collaborators in the hemisphere. The Allende government will establish diplomatic relations and resume full trading ties with Cuba¹⁸⁶ (...) A Marxist-Allende government in power would represent a potential danger to Western Hemisphere, to the extent that it develops military ties with Communist powers (...) The Allende government will have close relations with the Soviet Union but will seek to avoid dependence on it (...) will wish to maintain its international credibility as a responsible debtor, as a trusted borrower, and as a sovereign nation that fulfills its international obligations independent of any great power. It is unlikely however, that it can complete its announced program of nationalization with "fair compensation" to U.S. investors¹⁸⁷ ».

En plus de la définition du problème, le mémorandum, qui est en réalité établi en vue de la réunion du NSC prévue le 6 novembre, pose également les objectifs poursuivis et les différentes options possibles. Au niveau des objectifs, ceux-ci peuvent se résumer comme étant la protection des intérêts américains, tant économiques que sécuritaires, en empêchant la consolidation du régime chilien qui se veut menaçant. Quatre options sont proposées, de la plus passive à la plus active, c'est-à-dire soit ne rien faire, soit agir « en douceur » en limitant simplement la liberté d'action d'Allende, soit rendre l'opposition du gouvernement américain claire tout en agissant de manière positive pour garder l'initiative, soit enfin, se poser en tant qu'adversaire assumé du gouvernement Allende¹⁸⁸. Chaque option comprend des avantages et désavantages que le NSC se devra de prendre en compte lors de son meeting.

Avant cette réunion du 6 novembre, la CIA et Henry Kissinger préparent également des documents destinés à résumer les faits et leur position respective à défendre en présence des

¹⁸⁵ *Options Papers on Chile (NSSM 97)*, Washington: National Security Council, 3 novembre 1970, p. 1.

¹⁸⁶ *Ibid.*, p. 2.

¹⁸⁷ *Ibid.*, p. 3.

¹⁸⁸ *Ibid.*, p. 5, 7, 11, 17.

autres acteurs. Le rapport de la CIA¹⁸⁹, rédigé par son directeur Helms en personne, témoigne de tout l'enjeu qui se cache derrière ces « briefings » censés être objectifs et informer au mieux les dirigeants pour les aider dans leur prise de décision. L'Agence de renseignement est effectivement souvent suspectée d'analyse biaisée, et ce plus particulièrement encore dans le cas où elle est impliquée dans des opérations clandestines¹⁹⁰. Ici, pour des raisons évidentes, ce rapport au sujet du Chili n'admet pas l'implication de la CIA bien qu'il présente des faits tels que l'assassinat de Schneider ; c'est donc bel et bien une **sous-information** qui est présentée aux acteurs, à l'exception du président et Kissinger.

Le mémorandum rédigé par Kissinger à l'intention du président comprend quant à lui les principales informations données dans le mémorandum du 3 novembre mais le NSA y utilise un ton plus subjectif et plus grave : « *The election of Allende as President of Chile poses for us one of the most serious challenges ever faced in this hemisphere. Your decision as to what to do about it may be the most historic and difficult foreign affairs decision you will have to make this year*¹⁹¹ ». Le NSA y intègre également des arguments cohérents avec ses “**core beliefs**” : « [the Allende government] would become a part of the Soviet/Socialist world, not only philosophically but in terms of power dynamics¹⁹² » ; « *the imitative spread of similar phenomena elsewhere would in turn significantly affect the world balance and our own position in it*¹⁹³ ».

Il y présente aussi les options défendues par les Départements, à savoir la stratégie « Modus Vivendi » favorisée par le Secrétaire d'Etat et l'approche hostile préférée par la Défense et la CIA. La première estime que les USA n'ont pas la capacité d'empêcher la consolidation d'Allende, que seuls les facteurs internes peuvent jouer un rôle efficace et qu'il est dès lors préférable de maintenir des relations avec le Chili afin de garder les atouts américains dans le pays. Cette approche met également en garde quant à un possible développement contre-productif dans le cas d'une pression contre Allende : l'opinion anti-américaine pourrait se voir renforcée, ce qui limiterait grandement les capacités d'influence sur le long-terme¹⁹⁴. Enfin, les défenseurs de ce « Modus Vivendi » émettent un doute quant à la capacité réelle d'Allende de

¹⁸⁹ Briefing by Richard Helms, Director of Central Intelligence, for the National Security Council, Langley: Central Intelligence Agency, 6 novembre 1970.

¹⁹⁰ GATES Robert M., « The CIA and American Foreign Policy », *Foreign Affairs*, vol. 66, n°2, 1987, p. 223.

¹⁹¹ Memorandum for the president from Henry A. Kissinger, NSC Meeting, November 6 – Chile, Washington: The White House, 5 novembre 1970, p. 1.

¹⁹² Ibid., p. 2.

¹⁹³ Ibidem.

¹⁹⁴ Ibid., p. 5.

s'opposer aux USA. Cette approche a donc une vision optimiste d'Allende. De cette stratégie, Nixon et Kissinger ne retiendront que l'information qui corrobore leur décision : les facteurs internes ont la capacité de changer la situation, d'où le soutien américain à l'opposition politique chilienne et à l'armée du pays.

L'approche hostile quant à elle n'émet aucun doute sur les intentions d'Allende et est persuadée que ce nouveau président chilien agira à l'encontre des intérêts américains dès qu'il le pourra. Il est donc nécessaire que ce dernier ne puisse pas consolider sa place à la tête du gouvernement, auquel cas les USA risquent de ne plus pouvoir agir : « *when his hostility is manifest to us it will be because he has consolidated his power and then it really will be too late to do very much – the process is irreversible (...) we should try to prevent him from consolidating now*¹⁹⁵ ». Au sein de cette approche hostile, on retrouve, selon les termes employés par Kissinger, deux « écoles de pensée ». La première favorise une hostilité ouverte à Allende qui pourrait être un obstacle direct à sa consolidation, désormais synonyme de confrontation avec les USA. Dans cette optique, les options retenues sont : initier des mesures punitives à l'encontre du nouveau gouvernement chilien (fin de l'assistance et embargo), rallier un soutien international autour de cette position et déclarer publiquement l'inquiétude et l'hostilité américaine¹⁹⁶. De cette école, Nixon et Kissinger retiennent les deux premières options qu'ils appliqueront, sans déclarer ouvertement l'hostilité américaine. La seconde « école » encourage plutôt une approche froide et correcte tout en appliquant une pression non-explicite. Elle juge en effet la prise de position publique comme étant moins importante que la pression exercée : « (...) *it is the effect of pressure, not the posture of hostility that hurts Allende*¹⁹⁷ ». Les mêmes options que la précédente école sont défendues, mais dans une utilisation discrète.

Les faiblesses de la stratégie « Modus Vivendi » sont développées de manière approfondie par Kissinger qui, tout naturellement en vue de son système de croyances, s'y oppose alors qu'elles ne le seront pas pour l'approche hostile. Kissinger affirme donc que ne rien faire donnerait à Allende l'initiative stratégique mais aussi davantage de libertés pour agir contre les USA. Il avance également qu'il n'y a aucune raison réaliste de justifier une telle vision optimiste d'un régime socialiste : « (...) *an “independent” rational socialist state linked to Cuba and the USSR can be even more dangerous for our long-term interest than a very radical regime*¹⁹⁸ ».

¹⁹⁵ Ibidem.

¹⁹⁶ Ibid., p. 6.

¹⁹⁷ Ibidem.

¹⁹⁸ Ibid., p. 7.

Le NSA donne donc une **information orientée** au président à qui il conseille fortement de se montrer ferme auprès des autres acteurs lors du meeting quant au choix de mener une action plutôt hostile : « *In my judgment the dangers of doing nothing are greater than the risks we run in trying to do something (...) I recommend, therefore that you make a decision that we will oppose Allende as strongly as we can (...) taking care to package those efforts in a style that give us the appearance of reacting to his moves (...) If all concerned do not understand that you want Allende opposed as strongly as we can, the result will be a steady drift toward the modus vivendi approach (...) The emphasis resulting from today's meeting must be on opposing Allende (...) and not on minimizing risks*¹⁹⁹ ». Cette citation indique non seulement la volonté de Kissinger de prendre des **risques** pour résoudre ce problème mais également l'importance de faire connaître l'opposition du gouvernement américain.

Pour Alex Hybel, deux facteurs influencent particulièrement la propension d'un décideur à prendre des risques : sa satisfaction du statu quo (plus un acteur est satisfait, plus il mènera une politique risquée)²⁰⁰ ainsi que la perception, positive ou négative, de la situation (si un individu se trouve au milieu d'une crise, il prendra davantage de risques que si les choses se passent bien)²⁰¹. Concernant la position à adopter, Kissinger souhaite que le gouvernement américain fasse connaître son mécontentement par rapport à ce pouvoir de gauche, sans pour autant qu'il adopte des politiques ouvertement hostiles au gouvernement chilien au risque de renforcer Allende et l'argumentation communiste anti-américaine²⁰². La question d'une approche ouverte ou cachée était en effet une source de débat parmi les membres du NSC, envers laquelle Kissinger tranche, notamment en raison de ses **croyances instrumentales**, estimant les politiques non-explicites plus efficaces.

Pour terminer ces observations tirées du rapport de Kissinger à l'intention du président, il reste deux éléments à mettre en évidence. Premièrement, Nixon et son NSA ont repris dans les différentes approches d'action uniquement les propositions qui corroboraient leur vision et volonté à savoir donc le rôle des facteurs internes issu de la stratégie « Modus Vivendi », les mesures punitives et le ralliement du soutien international de l'école de pensée favorisant l'hostilité ouverte, mais le tout dans une position non-explicite, voire cachée, qui confirme la préférence des deux acteurs principaux pour l'action secrète. Deuxièmement, dans la masse

¹⁹⁹ Ibid., p. 7-8.

²⁰⁰ HYBEL Alex Roberto, *op.cit.*, p. 7.

²⁰¹ Ibid., p. 8.

²⁰² *Memorandum for the president from Henry A. Kissinger, op.cit.*, p. 6.

d'informations transmises à Nixon, une courte phrase qu'il serait facile d'outrepasser, est en réalité révélatrice des objectifs réels de l'équipe Nixon-Kissinger, à savoir le renversement du régime socialiste au profit d'un régime autoritaire capable de maintenir l'ordre et la stabilité : « (...) an "independent" rational socialist state linked to Cuba and the USSR can be even more dangerous for our long-term interest than a very radical regime²⁰³ ».

Lors de la réunion du NSC le 6 novembre 1970, Nixon fait connaître sa préférence pour l'approche hostile, froide mais correcte en surface, et plus sévère dans l'application : « *We must be proper on the surface with Allende, but otherwise we will be tough*²⁰⁴ » (Nixon). L'importance était en effet de faire connaître le mécontentement des USA tout en restant diplomatique. Il s'agissait effectivement dans un premier temps de ne pas alimenter l'argumentaire anti-américain d'Allende et des autres pouvoirs communistes. Dans un deuxième temps, il était nécessaire que Nixon se montre défavorable envers ce pouvoir communiste pour deux raisons distinctes. Premièrement, cela devait avoir pour effet de dissuader les autres Etats sud-américains : « *If we let the potential leaders in South America think they can move like Chile (...) we will be in trouble*²⁰⁵ ». Deuxièmement, Nixon s'étant fait connaître et élire pour son caractère fermement anti-communiste, il ne pouvait risquer de se voir accusé de « *softness*²⁰⁶ » envers le gouvernement Allende. Cela démontre la prise en compte de l'**opinion publique** par le président, du moins de celle soutenant ses positions politiques, ce qui confirme à nouveau sa tendance à ne considérer que les avis qui lui étaient favorables.

Lors de cette réunion du NSC, le président ne cache pas non plus son soutien aux militaires latino-américains et donc chiliens ; forces sur lesquelles les USA peuvent compter pour faire valoir leurs intérêts dans l'Hémisphère : « *I will never agree with the policy of downgrading the military in Latin America. They are power centers subject to our influence (...) We want to give them some help (...) We will go for more in the budget if necessary*²⁰⁷ ». En réalité, l'ensemble des grandes lignes de la politique étrangère américaine des trois prochaines années est posé lors de cette réunion : maintenir des relations étroites avec l'armée chilienne ainsi que l'opposition politique, exercer une pression économique sur le pays et son commerce, s'assurer

²⁰³ Ibid., p. 7.

²⁰⁴ *Memorandum of conversation – NSC Meeting – Chile (NSSM 97)*, Washington : the White House, 6 novembre 1970, p. 5.

²⁰⁵ Ibid., p. 4.

²⁰⁶ FAGEN Richard R., *op.cit.*, p. 301.

²⁰⁷ *Memorandum of conversation – NSC Meeting – Chile (NSSM 97)*, *op.cit.*, p. 4.

que les organisations financières et banques internationales s'aligneront sur les politiques américaines. Même les conséquences de la présence d'Allende au pouvoir sont envisagées : « (...) *two possibilities : that his economic troubles will generate significant public dissatisfaction, or second, that his difficulties will become so great that there will be military moves against him*²⁰⁸ ». Ces deux possibilités s'avèreront correctes ; cependant, lors de la réunion du NSC, elles ne sont nullement considérées comme étant les potentiels résultats directs des politiques américaines. L'aveuglement de la bureaucratie américaine sous le président Nixon peut apparaître étonnante en ce sens : elle a effectivement en main tous les éléments, ou presque, de la politique secrète mais est incapable d'en dégager les réels objectifs poursuivis par Nixon. Ce dernier fait donc preuve d'une force de manipulation assez impressionnante.

Enfin, lors de ce meeting, le président Nixon fait également allusion à la différence existant entre la situation européenne (avec Tito et Ceausescu) sur laquelle les USA n'avaient que peu d'influence et la situation sud-américaine²⁰⁹ (**analogie**), avec ce continent constituant leur zone d'influence que les USA se devaient de maintenir, et ce dans l'objectif de convaincre l'ensemble des acteurs présents que le gouvernement avait les capacités, l'ambition et le devoir d'influer sur l'Etat chilien.

Le processus décisionnel qui s'est établi au lendemain de l'élection d'Allende (entre le 3 et le 6 novembre) méritait un tel développement car les résultats et choix politiques qui en découlent sont ceux qui s'appliqueront jusqu'au coup d'Etat de 1973. Les grandes lignes de la politique étrangère américaine au Chili entre 1970 et 1973 peuvent se résumer par une pression économique croissante (suspension des aides économiques et militaires, découragement des investissements privés, veto américain sur les demandes de prêts dans les différentes organisations financières internationales), un soutien continu de l'opposition politique et de l'élite économique chilienne, ainsi qu'un maintien des relations avec l'armée chilienne – sans admettre ouvertement auprès de la bureaucratie américaine que le but ultime poursuivi par Nixon et les opérations clandestines de la CIA était de motiver cette même armée à renverser son propre gouvernement.

Car, effectivement, bien qu'un processus décisionnel formel ait été lancé au sein du NSC, les opérations clandestines se maintiennent et Nixon n'a jamais envisagé de modifier sa politique interventionniste au Chili. L'étude des alternatives mentionnées ci-dessus n'est donc qu'une

²⁰⁸ Ibid., p. 2.

²⁰⁹ Ibid., p. 4.

illusion et atteste de la **manipulation** des Départements par l'équipe Nixon-Kissinger-Helms qui se joue de tous : « *Les réunions du NSC ne font que distraire la bureaucratie et laissent les mains libres à Kissinger notamment pour mener à terme la réussite du plan clandestin (...) du coup d'Etat au Chili*²¹⁰ ». Le choix d'agir pour s'opposer à Allende et à sa consolidation fut décidé dès septembre 1970. Néanmoins pour parvenir à la décrédibilisation du gouvernement communiste, il était nécessaire d'exercer des pressions économiques et donc de passer par les Départements concernés pour mener à bien ce premier objectif.

Cette politique de blocus économique se renforce à partir de juillet 1971, date à laquelle Allende décide de ne pas indemniser les entreprises de cuivre américaines qui se sont vues nationalisées²¹¹. Cette décision est non seulement contraire au droit international mais elle risque en plus d'inciter d'autres Etats à faire de même si les USA ne réagissent pas²¹² (principe des dominos appliqué à l'économie). La réaction américaine est immédiate : un embargo est imposé sur le cuivre chilien et la Banque Mondiale suspend l'ensemble de ses prêts au Chili sous la pression des USA²¹³. « *Le 'blocus invisible' qui consiste à couper tous les crédits des agences internationales et des banques américaines et à limiter la vente de certains biens (...) est destiné à faire 'hurler l'économie chilienne' et donc à affaiblir le gouvernement rendu responsable de la pénurie et des difficultés économiques*²¹⁴ ».

In fine, cette politique américaine s'avère des plus efficaces. Alors que la politique de relance du gouvernement chilien s'était montrée profitable à tous les secteurs et classes durant les premiers mois de son gouvernement²¹⁵, les pressions économiques américaines inversent le processus. La population chilienne commence à gronder. Les grèves des transporteurs et commerçants qui immobilisent le pays en 1972 et 1973 et qui sont largement financées par la CIA²¹⁶, détériorent encore un peu plus la situation. Les tensions se font de plus en plus importantes au sein de l'Etat sud-américain et la violence commence à devenir monnaie courante. Les militaires pro-américains, notamment ceux ayant été formés dans les écoles militaires des USA dans un esprit de maintien d'ordre, font plusieurs tentatives de coups d'Etat, notamment en juin 1973. Toutes furent néanmoins avortées par le général Prats, commandant

²¹⁰ DAVID Charles-Phillipe, BALTHAZAR Louis et VAISSE Justin, *op.cit.*, p. 238.

²¹¹ EVANSON Robert K., *op.cit.*, p. 110.

²¹² FAGEN Richard R., *op.cit.*, p. 308.

²¹³ NGUYEN Eric, *op.cit.*, p. 98.

²¹⁴ ROUQUIE Alain, *op.cit.*, p. 296.

²¹⁵ COICAUD Jean-Marc, *op.cit.*, p. 44.

²¹⁶ ROUQUIE Alain, *Ibidem*.

en chef et désormais Ministre de la Défense du pays²¹⁷, qui est obligé de démissionner de ses fonctions le 22 août par le haut commandement des forces armées. Il est remplacé par le général Augusto Pinochet, fermement anti-communiste et formé dans les écoles américaines, qui est à l'origine du coup d'Etat du 11 septembre 1973 qui eut pour conséquence la mort d'Allende et l'installation d'un régime militaire, autoritaire et néolibéral.

Bien que les USA aient entretenu des liens avec l'armée chilienne entre 1970 et 1973, ils ne sont pas directement impliqués dans l'organisation-même du coup du 11 septembre. Il fut rendu possible grâce aux livraisons d'armements qui se maintiennent – contrairement à l'assistance économique – ainsi qu'aux pressions économiques qui ont mécontenté la population et motivé l'armée à reprendre le contrôle, mais contrairement aux tentatives menées entre septembre et novembre 1970, l'implication du gouvernement américain est indirecte, implicite et conséquente d'efforts plus diffus et subtils. Le commentaire de Kissinger, lors d'une conversation téléphonique avec le président Nixon, quelques jours après le coup d'Etat est à ce titre révélateur : « *We didn't do it. I mean, we helped them. [Information non déclassifiée] created the conditions as great as possible*²¹⁸ ».

Ce coup d'Etat fut prévu à l'origine le 14 septembre 1973. Cependant, face aux bouleversements que connaît le Chili dû à ses difficultés internes, Allende avait décidé d'annoncer le 11 septembre la tenue d'un référendum sur son maintien au pouvoir. Bien qu'il était peu probable que cette consultation populaire donne Allende gagnant, sa tenue « *aurait permis la survie du parlement, des partis politiques, des syndicats, de la liberté de presse et, probablement, le maintien d'une partie significative des acquis sociaux. Or, le déroulement des faits indique que les organisateurs du coup d'Etat avaient des objectifs dépassant de loin la chute du gouvernement : ils préparaient la mise en place d'un capitalisme sans bornes qui exigeait l'anéantissement des institutions démocratiques. En fin de compte, la dictature qui a gouverné le Chili de 1973 à 1990, s'est appuyé sur une alliance entre militaires terroristes et économistes néo-libéraux : le terrorisme d'Etat a été un moyen, l'imposition des mesures ultra-libérale le but*²¹⁹ ». Cette citation de Magasich, historien chilien aujourd'hui professeur à l'IHECS, permet de mettre en évidence un facteur d'importance mais très peu envisagé jusqu'ici, à savoir l'alignement du Chili sur le système capitaliste du bloc occidental de la guerre froide. En effet, de par ses ressources, notamment de cuivre mais aussi de par son partage de

²¹⁷ Ibid., p. 297.

²¹⁸ Telcon, Mr. Kissinger – the President, 16 septembre 1973.

²¹⁹ MAGASICH Jorge, « Le Chili, pays laboratoire », *Maison de l'Amérique latine*, 1998.

frontières avec de nombreux Etats sud-américains, le Chili représente un certain intérêt économique. Il est donc dans l'intérêt des USA de voir ce pays partager son système de libre-échange. De plus, instaurer un tel système garantirait aux multinationales américaines de pouvoir récupérer leurs investissements qui ont été massifs pour certaines. L'objectif pour les USA d'avoir un régime autoritaire de droite au Chili était donc comme déjà mentionné de garantir l'ordre et la stabilité, mais aussi l'instauration d'un régime capitaliste profitable à leurs intérêts économiques. Néanmoins, là encore, l'influence des USA fut subtile et indirecte, et s'est appuyée sur un certain « soft power ». Tout d'abord, la majorité des militaires ayant participé au coup d'Etat du 11 septembre (dont Pinochet) a été formée dans les écoles militaires américaines et s'est donc imprégnée des valeurs (anticommunistes entre autres) mais aussi des directives américaines concernant l'importance de la stabilité, tant politique qu'économique. Ensuite, les économistes néo-libéraux auxquels fait référence Magasich sont les « Chicago Boys²²⁰ » ; citoyens chiliens qui sont partis aux USA pour faire leurs études d'économie. Une fois de retour au Chili, ces économistes empreints des valeurs capitalistes américaines vont chercher à appliquer les mêmes principes à l'économie chilienne. C'est auprès des militaires de droite, et plus particulièrement de Pinochet, que ces derniers vont parvenir à trouver l'ouverture nécessaire.

Malgré donc que les USA ne soient pas directement impliqués dans l'organisation même du coup d'Etat du 11 septembre 1973, leur influence s'observe à tous les niveaux. Tout d'abord, le « soft power » américain a eu un impact non négligeable : les deux groupes à l'origine de la transformation profonde du Chili (militaires et économistes) ont tous deux été formés sur le territoire américain. Ensuite, d'un point de vue plus concret, l'assistance militaire et la pression économique de la part de l'administration Nixon furent également des facteurs décisifs.

Le lendemain du coup d'Etat, un meeting réunissant Kissinger, le nouveau DCI William Colby, quelques conseillers du NSC ainsi que des membres du Département d'Etat et de la Défense, traite de la question de la reconnaissance du gouvernement Pinochet ainsi que des aides à lui allouer. En raison du caractère anticonstitutionnel et répressif du coup d'Etat et de la grande violence dont fait preuve le pouvoir militaire depuis lors, le groupe s'accorde quant à la

²²⁰ Se voulant apolitiques, ils s'allient tout de même à Pinochet pour restructurer entièrement l'économie du pays sur base des principes économiques enseignés aux USA. Considérés comme radicaux, ils « forment un groupe très homogène sur le plan sociologique, idéologique et théorique ».

BOISARD Stéphane et HEREDIA Marian, « Laboratoires de la mondialisation économique : Regards croisés sur les dictatures argentine et chilienne des années 1970 », *Vingtième Siècle. Revue d'histoire*, vol. 1, 2010/105, p. 116.

REMMER Karen L., *op.cit.*, p. 162.

nécessité que les USA ne soient pas les premiers à le reconnaître. Il serait en effet préférable que d'autres régimes militaires sud-américains, comme le Brésil, reconnaissent le gouvernement chilien avant les USA, et ce notamment dans l'objectif de ne soulever aucune question quant à une possible implication de leur part. En cas de questions soulevées par la presse sur le sujet, il conviendra de répondre que les USA reconnaissent des pays et non des chefs de gouvernement. Dans le même temps, il faudra discrètement faire savoir au nouveau pouvoir chilien que le gouvernement américain leur est favorable et qu'il est prêt à l'aider dans la stabilisation économique du pays, notamment via une assistance économique accrue²²¹.

Dans les mois qui suivent, malgré que le gouvernement américain ait conscience de la violence du régime militaire, ce dernier ne condamne aucun des actes répressifs perpétrés par Pinochet. En réalité, à partir du coup d'Etat jusqu'à la présidence de Carter, « *tout sera fait pour ne pas déplaire à l'ami chilien*²²² ».

❖ Analyse de la politique de soutien à la dictature chilienne : objectifs, moyens et obstacles.

Le soutien que va apporter le gouvernement américain, et plus particulièrement Kissinger, au régime militaire de Pinochet se fonde sur trois raisons principales. Premièrement, le nouveau gouvernement chilien cultive une philosophie profondément anticomuniste estimant le marxisme comme étant « *la force de division par excellence*²²³ », contraire au sentiment d'unité nationale que Pinochet veut restaurer²²⁴. Ensuite, à l'aide des « Chicago Boys », le pouvoir autoritaire restructure entièrement l'économie du pays, désormais basée sur les principes de la libre entreprise²²⁵, de l'ouverture des marchés à l'économie mondiale, des avantages comparatifs²²⁶ et d'une diminution du rôle de l'Etat²²⁷. Enfin, bien que cela passe par un contrôle total de la société civile²²⁸, le régime de Pinochet maintient l'ordre et la stabilité du pays. Ces trois facteurs – anticomunisme, capitalisme, stabilité – alignent le gouvernement

²²¹ Memorandum, Jeanne W. Davis to Kissinger, Minutes of the WSAG Meeting of September 12, 1973, Washington: National Security Council, 13 septembre 1973.

²²² VAGNOUX Isabelle, *op.cit.*, p. 25.

²²³ COICAUD Jean-Marc, *op.cit.*, p. 107.

²²⁴ Ibid., p. 105-106.

REMMER Karen L., *op.cit.*, p. 162.

²²⁶ REMMER Karen L., « Public Policy and Regime Consolidation: The First Five Years of the Chilean Junta », *The Journal of Developing Areas*, vol. 13, 1979/4, p. 445, 458.

²²⁷ ZAHLE Roberto, *op.cit.*, p. 513.

²²⁸ COICAUD Jean-Marc, *op.cit.*, p. 109.

chilien sur le bloc occidental et renforcent l'équilibre des puissances, concept fondamental pour Kissinger.

À partir de 1974, les politiques du gouvernement américain menées au Chili sont principalement des politiques d'assistance économique et militaire afin de permettre au régime militaire de se consolider et de se maintenir au pouvoir. Néanmoins, à partir de la même année, la liberté du pouvoir exécutif américain dans la conduite de la politique étrangère du pays se voit restreinte par divers amendements du *Foreign Assistance Act*²²⁹. À partir des années 70, le Congrès cherche en effet à récupérer un certain pouvoir en matière de politique étrangère, notamment de contrôle et d'obstruction vis-à-vis de l'exécutif²³⁰.

Premièrement, suite aux révélations concernant l'implication de l'administration Nixon dans le renversement d'Allende, l'amendement Hugh-Ryan (du nom des deux sénateurs démocrates initiateurs²³¹) est voté et devient effectif à partir de la fin d'année 1974. Il impose au Président et à la CIA d'informer les comités législatifs concernés de toute opération clandestine menée à l'étranger²³². Sans vouloir spéculer, là se trouve peut-être la raison pour laquelle plus aucune opération clandestine ne sera menée en Amérique du sud pendant la période de la Guerre froide.

Par la suite, la question du respect des DH dans les régimes militaires autoritaires soutenus par les USA commence à être soulevée au sein du Congrès qui a su prendre en compte l'opinion publique, las de la politique étrangère « *cynique et amoral*²³³ » d'Henry Kissinger.

En 1974, sur proposition du député Donald Fraser, le Congrès promulgue la section 502B du *Foreign Assistance Act*²³⁴, visant à mettre un terme à l'assistance militaire (ventes d'armes et aides militaires) en cas de « *violation flagrante des DH*²³⁵ ». Cette section a cependant dès le départ, deux faiblesses que Kissinger va mettre à profit. Premièrement, elle admet qu'en cas de circonstances exceptionnelles, une exception peut être faite. Deuxièmement et surtout, cette

²²⁹ « The US Foreign Assistance Act of 1961 (Public Law 87-195) was passed on September 4, 1961. The USAID website states, "... at Kennedy's urging, Congress passed the Foreign Assistance Act, which mandated the creation of an agency to promote long-term assistance for economic and social development. (...) An act to promote the foreign policy, security, and general welfare of the United States by assisting peoples of the world in their efforts toward economic development and internal and external security, and for other purposes ».

"U.S. Foreign Assistance Act of 1961", *Council on Foreign Relations*, <http://www.cfr.org/foreign-aid/us-foreign-assistance-act-1961/p27046>

²³⁰ DELAPORTE Murielle, *op.cit.*, p. 45.

²³¹ DAVID Charles-Phillipe, BALTHAZAR Louis et VAISSE Justin, *op.cit.*, p. 33.

²³² NGUYEN Eric, *op.cit.*, p. 218.

²³³ *Ibid.*, p. 105.

²³⁴ COHEN Stephen B., « Conditioning U.S. Security Assistance on Human Rights Practices », *American Journal of International Law*, vol. 76, 1982/2, p. 251.

²³⁵ *Ibid.*, p. 252.

section est davantage de l'ordre du conseil et n'est donc pas contraignante pour l'exécutif²³⁶. Kissinger refuse donc d'appliquer les termes de cette section, estimant que « *there was no objective way to distinguish which countries practice violations*²³⁷ ». De plus, comme déjà mentionné, Kissinger donne la primauté à l'intérêt national par rapport aux droits de l'homme (**core beliefs**), et estime dès lors qu'imposer des restrictions aux alliés des USA sur base de considérations morales relatives à leur politique interne, revient à risquer la confrontation²³⁸ - ce qui ne serait pas profitable aux intérêts américains. Cette réaction de Kissinger est en cohérence avec ses **croyances instrumentales**, considérant que la bureaucratie ainsi que le Congrès n'ont pas à intervenir dans la conduite des affaires étrangères du pays.

En 1974 également, l'amendement Kennedy est voté et se révèle contraignant pour l'exécutif : toute vente d'armes au Chili est désormais interdite²³⁹, tant que le régime de Pinochet ne démontre pas une nette amélioration en termes de respect des DH. Le 3 décembre 1974, au cours d'une réunion entre Rogers, entre autres, et Kissinger, ce dernier fait connaître son point de vue sur l'amendement en question : « *I think it's a disaster*²⁴⁰ (...) *I don't know what the options are or for the military to become non-aligned and get their arms from the non-aligned. What else is going to happen? You don't expect a military government to be without arms*²⁴¹ ». Par cet amendement les USA viennent en effet de perdre un de leurs leviers principaux pour atteindre leurs objectifs en Amérique du sud, à savoir la politique d'aide (dans ce cas-ci militaire). Cela vient en plus contrarier les « core beliefs » de Kissinger (« *I want us to stand for what is in the national interest*²⁴² ») pour qui la question des DH n'a pas sa place dans les affaires étrangères, qu'il tente dès lors de minimiser : « *When human rights were strengthened under the Allende government, there was never any move to stop it. The worst crime of this government is that it's pro-American (...) Is this government worse than Allende government? Is human rights more severely threatened by this government than Allende?*²⁴³ ». Ces différentes citations de Kissinger témoignent bien du refus de ce dernier à considérer les DH comme un des principes devant conduire la politique étrangère du pays.

²³⁶ Ibid., p. 251.

²³⁷ ARNOLD Hugh M., *op.cit.*, p. 65.

²³⁸ Ibid., p. 64.

²³⁹ HARPER Liz, "In Appreciation: Ted Kennedy's Latin America Legacy", *Americas Quarterly*, 31 août 2009.

²⁴⁰ *The Secretary's 8:00 a.m. Regional Staff Meeting Tuesday, December 3, 1974*, Washington: Department of State, 5 décembre 1974, p. 25.

²⁴¹ Ibid., p. 27.

²⁴² Ibid., p. 29.

²⁴³ Ibid., p. 35.

Cependant, dès la seconde moitié de l'année 1975, Kissinger ne peut plus éviter la question des DH en raison des critiques et rapports qui sont régulièrement publiés au sujet de la situation interne du Chili. Ces conditions contraignent en effet fortement la politique de soutien souhaitée par le désormais Secrétaire d'Etat. Dès lors, afin de mener à bien cette dernière, Kissinger n'a plus d'autres choix que de suggérer au Chili une légère amélioration en termes de DH. Le terme « suggérer » a ici toute son importance puisque, comme en témoigne un mémorandum de conversation entre Kissinger et le ministre des affaires étrangères chilien, il ne s'agit ni d'exiger, ni d'imposer mais bien d'exposer au ministre les contraintes imposées par le Congrès qui bloque toute action favorable à son gouvernement : « *My view on the question of human right is that it is on two levels. One is that it is a total injustice. Nobody goes around making statements regarding what is going on in (...) hundreds of other countries around the world. The other is the problem of helping your government under the present conditions, which we did not create, but which make it difficult for us. It would help enormously if something can be done*²⁴⁴ (...) *Our point of views is if you do something, let us know so we can use it with Congress*²⁴⁵ ». Toutefois, dès le début de la conversation, Kissinger n'a pas manqué de faire comprendre tout le mépris qu'il pouvait avoir pour une telle politique axée sur les DH ainsi que pour la bureaucratie : « *I read the Briefing Paper for this meeting and it was nothing but Human Rights. The State Department is made up of people who have a vocation for the ministry. Because there were not enough churches for them, they went into the Department of State*²⁴⁶ ».

En juin 1976, alors que l'Organisation des Etats Américains (OEA) se réunissait au Chili, Kissinger a conscience qu'il sera dans l'obligation d'envisager la question des DH dans le discours qu'il prononcera tant la pression internationale se fait de plus en plus intense sur la question. Néanmoins, puisque « tout est fait pour ne pas déplaire à l'ami chilien », le Secrétaire d'Etat a pris soin d'organiser, le matin même de ce discours, une rencontre avec Pinochet en personne pour lui faire part du caractère non-officiel qu'auront ses remarques. Les propos tenus par Kissinger lors de cette rencontre sont exemplaires pour comprendre sa personnalité rationnelle et son style manipulateur, tout en faisant preuve d'une grande intelligence : « *In the United States, as you know, we are sympathetic with what you are trying to do here (...) In my statement, I will treat human rights in general terms (...) I will say that human rights issue has impaired relations between the U.S. and Chile (...) I will add that I hope you will shortly remove*

²⁴⁴ Memorandum of conversation – Secretary's Meeting with Foreign Minister Carvajal, Washington: State Department, 29 septembre 1975, p. 2.

²⁴⁵ Ibid., p. 4.

²⁴⁶ Ibid., p. 1.

those obstacles (...) I can do no less, without producing a reaction in the U.S. which would lead to legislative restrictions. The speech is not aimed at Chile. I wanted to tell you about this. My evaluation is that you are a victim of all left-wing groups around the world, and that your greatest sin was that you overthrew a government which was going Communist (...) I want you to succeed and I want to retain the possibility of aid²⁴⁷ ».

La politique étrangère réaliste, centrée sur l'intérêt national et l'équilibre des puissances, menée par Kissinger au Chili se terminera avec cette période axée sur les DH qui pose déjà les prémices de la politique internationale menée par Carter, constituant le prochain point de ce travail.

2) Administration Carter (1977-1981)

❖ Qui est Jimmy Carter ?

L'analyse de la personnalité de Carter et de son système de croyances est complexe en raison du changement d'état d'esprit du président au cours de son mandat.

Dans le débat politique américain, Jimmy Carter se distingue par son idéalisme libéral²⁴⁸, son optimisme et son ouverture d'esprit²⁴⁹. Il considère en effet le système international comme étant **harmonieux**, au sein duquel les Etats ne doivent pas nécessairement se considérer comme **adversaires**²⁵⁰ (**croyance philosophique**). Il a donc une **image optimiste** de l'ensemble des acteurs et n'est pas animé par des **croyances centrales** sur le système international²⁵¹, ce qui explique qu'il soit capable de flexibilité et de changement dans sa politique. La seule croyance profonde qui oriente Carter est sa confiance en la nature humaine²⁵². Ce caractère presque naïf pour un président officiant en période de Guerre froide peut s'expliquer par son **manque d'expérience** et de connaissance en matière d'affaires étrangères²⁵³. Cette inexpérience n'empêchera pas Carter de vouloir occuper une **place centrale** dans le processus décisionnel,

²⁴⁷ *Memorandum of conversation – U.S.-Chilean Relations*, Washington: State Department, 8 juin 1976, p. 2-3.

²⁴⁸ DAVID Charles-Phillipe, BALTHAZAR Louis et VAISSE Justin, *op.cit.*, p. 87.

²⁴⁹ HARTMANN Hauke, *op.cit.*, p. 409.

ROSATI Jerel A., « Continuity and Change in the Foreign Policy Beliefs of Political Leaders », *op.cit.*, p. 498.

²⁵⁰ DAVID Charles-Phillipe, BALTHAZAR Louis et VAISSE Justin, *op.cit.*, p. 84-85.

²⁵¹ ROSATI Jerel A., « Continuity and Change in the Foreign Policy Beliefs of Political Leaders », *op.cit.*, p. 497-498.

²⁵² *Ibid.*, p. 497.

²⁵³ *Ibidem*.

désirant être le seul à prendre des décisions²⁵⁴, sur base toutefois des différents points de vue et informations transmis par ses conseillers et Secrétaires²⁵⁵.

Carter se caractérise également par une intelligence impressionnante²⁵⁶, un sens des responsabilités important²⁵⁷, une clarté d'esprit et une « *confiance sereine*²⁵⁸ ». Enfin, c'est un homme appréciant ses fonctions politiques, capable de passer de longues heures à étudier les documents qui lui parviennent, de préférence seul. De par son ouverture et son analyse approfondie des **informations et alternatives**, le président tente de minimiser le phénomène de **cohérence irrationnelle**. Néanmoins, comme tout un chacun, Carter ne peut y échapper : les attentes de Carter par rapport aux autres acteurs, dues à son optimisme, vont le pousser à remarquer certains éléments et à en rejeter d'autres²⁵⁹.

Lors de son arrivée au pouvoir, Carter « *se pose en garant du renouvellement du débat politique et du style présidentiel américain*²⁶⁰ ». Il s'oppose en effet à la vision politique centrée sur la sécurité ainsi qu'à la gestion impériale de la politique étrangère des précédentes administrations américaines²⁶¹. Le nouveau président souhaite remettre la notion d'exceptionnalisme américain au centre de la politique étrangère²⁶², qu'il estime fondée sur son caractère d'exemple à suivre en terme de démocratie et de respect des droits de l'homme (**image nationale**). Dès lors, Carter fait des DH le « *nouveau leitmotiv*²⁶³ » de la politique étrangère, ce qui fait sens avec son idéologie idéaliste : « *les droits de l'homme sont l'âme de notre politique étrangère*²⁶⁴ » ; « *our commitment to human rights must be absolute... Our moral senses dictates a clear-cut preference for those societies which share with us an abiding respect for individual human rights*²⁶⁵ ». A ce titre, le président démocrate s'oppose donc directement à la politique de soutien aux dictatures, favorisée par Nixon et Kissinger pour lutter contre le communisme : « *nous sommes dorénavant libérés de cette peur démesurée du communisme qui nous conduisit par le passé à soutenir tout dictateur partageant cette crainte avec nous*²⁶⁶ ». Cette **vision** des choses

²⁵⁴ MULCAHY Kevin V., *op.cit.*, p. 282.

²⁵⁵ GREENSTEIN Fred I., *op.cit.*, p. 140-141.

²⁵⁶ Ibid., p. 142.

²⁵⁷ Ibid., p. 129.

²⁵⁸ Ibid., p. 132.

²⁵⁹ ROSATI Jerel A., « Continuity and Change in the Foreign Policy Beliefs of Political Leaders », *op.cit.*, p. 497-498.

²⁶⁰ DELAPORTE Murielle, *op.cit.*, p. 137.

²⁶¹ DELAPORTE Murielle, *op.cit.*, p. 138.

²⁶² VANDAL Gilles, *op.cit.*, p. 101.

²⁶³ DELAPORTE Murielle, *op.cit.*, p. 139.

²⁶⁴ NGUYEN Eric, *op.cit.*, p. 109.

²⁶⁵ HARTMANN Hauke, *op.cit.*, p. 405.

²⁶⁶ DELAPORTE Murielle, *op.cit.*, p. 139.

va donc fortement réorienter la politique étrangère menée au Chili. Pour Carter en effet, le meilleur moyen de faire reculer l'idéologie et la puissance soviétique était d'encourager les autres Etats à respecter les DH et les principes démocratiques afin de ne pas pousser leurs nations vers des mouvements communistes. Le président voulait donc mener une stratégie d'incitation (« positive inducement »)²⁶⁷, dès le début de son mandat et fait donc preuve d'une grande **ambition dans la sélection de ses objectifs (croyance instrumentale)**. La **conception du monde** de Carter est donc fortement penchée sur des principes de droit²⁶⁸. Pour atteindre ses buts, il s'appuie sur les amendements du Congrès²⁶⁹ des années précédentes, ceux-là mêmes qui furent évités voire rejetés par Kissinger.

Au niveau de sa gestion politique, Carter connaît plusieurs manquements qui vont impacter négativement sa présidence. Tout d'abord et de façon assez générale, le président manque de capacité organisationnelle, « *exacerbated by his solitary work habits*²⁷⁰ » et de leadership. Alors donc qu'il souhaitait appliquer une approche collégiale à son processus décisionnel²⁷¹, il se verra dans l'obligation de gérer un **système compétitif**, due à la rivalité entre son Secrétaire d'Etat Cyrus Vance et son NSA, Zbigniew Brezinski, dans lequel il est incapable de jouer son rôle d'arbitre²⁷². Cette rivalité étant également exacerbée par des croyances politiques opposées, Carter doit également faire face à un certain phénomène de « **polythink**²⁷³ » au sein de son administration. De plus, la politique étrangère de Carter menée sur base de ses propres idéaux le pousse à ne pas tenir compte des réalités politiques²⁷⁴ et à ne pas envisager à l'avance, l'ensemble des **risques** inhérents à une décision. En plus de son idéologie idéaliste, ce manque de rationalisme peut également s'expliquer par la confiance qu'il accorde à sa propre politique des DH et à sa **capacité à influencer les événements** et autres nations (**croyance instrumentale**). Enfin, Carter manque d'une « *roadmap*²⁷⁵ » dans ses relations avec le monde, ce qui est directement lié au fait qu'il n'est pas animé par des croyances fondamentales au sujet du système international.

²⁶⁷ Ibid., p. 145.

²⁶⁸ STOHL Michael, CARLETON David et JOHNSON Steven E., « Human Rights and U.S. Foreign Assistance from Nixon to Carter », *Journal of Peace Research*, vol. 21, 1984/3, p. 216.

²⁶⁹ Ces amendements constituent donc le moyen, l'instrument pour atteindre les objectifs ; dernière croyance instrumentale du code opérationnel de George.

²⁷⁰ GREENSTEIN Fred I., *op.cit.*, p. 141.

²⁷¹ MULCAHY Kevin V., *op.cit.*, p. 282.

²⁷² DAVID Charles-Phillipe, BALTHAZAR Louis et VAISSE Justin, *op.cit.*, p. 240.

²⁷³ MINTZ Alex et WAYNE Carly, *op.cit.*, p. 3.

²⁷⁴ GREENSTEIN Fred I., *op.cit.*, p. 142.

²⁷⁵ Ibidem.

En raison du manque de leadership présidentiel, cette structure décisionnelle compétitive s'avère néfaste pour le bon déroulement de sa politique étrangère qui apparaît incohérente ; Carter tentant bien souvent de fusionner les options de Vance et Brezinski²⁷⁶. L'incohérence mais aussi l'absence d'application concrète des idéaux ternit la **crédibilité** du président et réduit le **consentement des gouvernés**²⁷⁷ (Dallek).

Les nombreuses caractéristiques déjà mentionnées, tant personnelles qu'organisationnelles, permettent d'intégrer le président dans différentes typologies de la FPA. Ainsi, Carter aurait une **orientation participative**²⁷⁸ et **médiatrice en affaires étrangères**²⁷⁹ selon Hermann, serait un président « **actif-positif**²⁸⁰ » selon les facteurs établis par James Barber et aurait le style d'un « **magistrat-observateur**²⁸¹ » d'après la classification de Thomas Preston.

Cependant, à partir de la seconde moitié de son mandat, le président Carter connaît un bouleversement important de son système de croyances et de son image du monde, ce qui influencera directement sa personnalité et donc la conduite de la politique étrangère américaine. En effet, en raison de l'évolution du système international et d'un regain de tensions entre les deux blocs de la Guerre froide, Carter comprend que son idéalisme et son image optimiste des autres acteurs ne sont pas adaptés à la période. Au niveau de ses émotions, cela se traduit par une frustration, un désenchantement et un **pessimisme**²⁸² totalement contraire à son enthousiasme du début. Le président envisage dès lors la nature du système international

²⁷⁶ DELAPORTE Murielle, *op.cit.*, p. 140.

²⁷⁷ ROSATI Jerel A., "Continuity and Change in the Foreign Policy Beliefs of Political Leaders", *op.cit.*, p. 499. DAVID Charles-Phillipe, BALTHAZAR Louis et VAISSE Justin, *op.cit.*, p. 168.

²⁷⁸ « The personal characteristics of the conciliatory leader indicate a need to establish and maintain friendly relationships with others, an ability to consider a wide range of alternatives, little suspiciousness of other's motives, no overriding concern with the maintenance of national identity and sovereignty, and little interest initiating action. These dynamics suggest a more participatory foreign policy (...) These leaders will attempt to facilitate their nation's participation in the international system »

HERMANN Margaret G., « Explaining Foreign Policy Behavior », *op.cit.*, p. 12.

²⁷⁹ Un président menant une politique étrangère médiatrice se caractérise par une forte complexité conceptuelle, une confiance assumée en leur capacité de contrôle, un fort besoin d'affiliation et une faible méfiance envers les autres, ainsi qu'un faible nationalisme et besoin de pouvoir. Son objectif est de résoudre les problèmes du système international, notamment en réconcilier les différences entre nations.

HERMANN Margaret G., « Who Becomes a Political Leader? », *op.cit.*, p. 20.

²⁸⁰ Les leaders « actifs-positifs » font généralement preuve d'une bonne estime de leur propre personne, savent s'adapter et apprécient leur fonction dans laquelle ils s'investissent. Selon Barber, ce type de leader est censé produire les meilleurs présidents.

BARTHE Sébastien, *op.cit.*, p. 409.

DAVID Charles-Phillipe, BALTHAZAR Louis et VAISSE Justin, *op.cit.*, p. 165.

²⁸¹ Un dirigeant « magistrat-observateur » a une tendance centralisatrice mais apprécie les avis de ses conseillers à qui il s'en remet en vue de son inexpérience. Il estime « que les enjeux sont complexes et qu'ils méritent d'être scrutés dans le détail ». Toujours prêt à reconsidérer ses décisions, son style se fait donc moins décisif.

Ibid., p. 170.

²⁸² ROSATI Jerel A., « Continuity and Change in the Foreign Policy Beliefs of Political Leaders », *op.cit.*, p. 498.

comme étant **conflictuelle**, se devant d'affronter un **adversaire hostile**. Il se montre également **moins ambitieux**, étant dans l'obligation d'aller à l'encontre de ses objectifs concernant les DH, et plus prudent dans sa prise de **risques** afin de ne pas détériorer davantage la situation internationale. De plus, il perd sa confiance en sa **capacité à contrôler** les événements. Afin de protéger les intérêts nationaux des USA ainsi que l'image du pays, Carter abandonne ou du moins restreint ses aspirations idéalistes en faveur d'une **politique plus réaliste**, centrée sur les enjeux sécuritaires et l'équilibres des puissances. À l'origine « actif-positif », Carter devient un dirigeant « **actif-négatif**²⁸³ ». L'orientation de sa politique étrangère se fait plus **opportuniste**²⁸⁴, cherchant à s'adapter à l'environnement international et à ses circonstances, et se montrant moins engagé idéologiquement.

❖ Les grandes lignes de la politique de Carter au Chili.

La politique menée par Carter au Chili, axée sur les DH est quelque peu déroutante en vue des objectifs du président. En effet, Carter maintient une attitude ouverte et ambivalente envers le Chili et Pinochet²⁸⁵, dans le sens où il ne fait pas preuve d'une grande fermeté malgré les nombreuses accusations de violations importantes des DH dans l'Etat chilien.

La rencontre entre le président américain et le dictateur chilien, en date du 6 septembre 1977, témoigne de ce manque de fermeté. Carter y aborde en effet la question des DH en commençant par faire remarquer les progrès qui ont déjà pu être réalisés par le régime militaire, notamment en ce qui concerne la libération des prisonniers politiques, mais ne soulève pas les autres problèmes qui demeurent. Dans un esprit déjà plus réaliste, le président poursuit en affirmant qu'il ne souhaite pas aller à l'encontre de l'amitié traditionnelle entre le Chili et les USA, et qu'à ce titre il est ouvert aux explications de Pinochet²⁸⁶. Ce dernier profite donc de l'ouverture offerte par Carter pour justifier sa politique et ce au moyen d'arguments assez étonnants et faussés. Pinochet certifie par exemple être totalement d'accord avec le président Carter sur l'importance des DH et va jusqu'à prétendre que le coup d'Etat de 1973 fut mené dans le but

²⁸³ Un président "actif-négatif" est selon Barber la combinaison la plus désastreuse. N'ayant pas une bonne estime de sa personne, il s'investit mais se montre rarement satisfait.

BARTHE Sébastien, *op.cit.*, p. 409.

²⁸⁴ Une politique étrangère opportuniste est caractéristique d'un président peu engagé idéologiquement, qui cherche à répondre aux demandes et opportunités du moment. Un tel dirigeant partage les mêmes caractéristiques personnelles qu'un leader menant une politique étrangère médiatrice à la différence qu'il n'a qu'un faible besoin d'affiliation et peu de confiance en leur capacité de contrôle.

HERMANN Margaret G., « Who Becomes a Political Leader?, *op.cit.*, p. 20.

²⁸⁵ *Possible Shift in Chilean Foreign Policy – Implications for USG, From Embassy Santiago to Department of State*, Washington: Department of State, 12 avril 1977.

²⁸⁶ *President Carter/President Pinochet Bilateral, Memorandum of conversation*, 6 septembre 1977, p. 5.

de préserver ces derniers²⁸⁷ – alors que face à Nixon et Kissinger, les arguments de stabilité, d’anticommunisme et d’ouverture économique étaient mis en avant. Le président chilien cite également le chaos que traversait son pays à l’époque d’Allende et qui nécessitait une réaction ferme afin de réunifier le pays autour des vraies valeurs chiliennes. Face à cette justification, Carter répond : « [I have] *no inclination to disagree with the situation as described in Chile. Yet in the eyes of the world Chile remained a human rights problem*²⁸⁸ ». Le leader de la Maison-Blanche ne formule jamais son désaccord personnel avec les violations des DH : il ne s’exprime pas en « je » et préfère faire référence aux USA dans sa globalité ou à l’opinion internationale pour appuyer ses volontés. Ce manque de prise de position personnelle est néanmoins contreproductif car il donne une impression d’un manque d’implication et d’une certaine ouverture.

Dès lors, lorsque certains membres de l’exécutif utilisent des termes plus fermes dans la presse – comme le fait de vouloir un retour rapide à la démocratie au Chili – la réaction de Pinochet est virulente. Par l’intermédiaire de son ministre des Affaires étrangères, il fait savoir à l’ambassadeur des Etats-Unis qu’il considère cette approche américaine comme étant une ingérence dans les affaires internes du Chili²⁸⁹ ; accusation que cherche justement à éviter Carter pour ne pas reproduire les mêmes erreurs que la précédente administration. Deux facteurs supplémentaires peuvent expliquer le manque de fermeté du président américain face à Pinochet : la nécessité, réaliste, de maintenir de bonnes relations avec le Chili et la non-signature du Traité de Non-prolifération par le Chili. Le désarmement est en effet le deuxième thème central de la présidence de Carter qui souhaite dès lors voir le régime militaire ratifier ce Traité afin de sécuriser l’Hémisphère²⁹⁰.

Carter ne dispose en réalité que de peu de leviers politiquement acceptables que pour produire les changements espérés. Le président s’est notamment appuyé sur les amendements du Congrès précédemment cités pour exercer une certaine pression sur le régime militaire mais la réaction chilienne l’a au final totalement dépourvu de leviers. Carter va en effet conditionner l’octroi d’aides économiques sur le respect des DH dans le pays bénéficiaire. À partir de là, le

²⁸⁷ Ibid., p. 6.

²⁸⁸ Ibid., p. 7.

²⁸⁹ *Acting Foreign Minister makes firm protest against “US intervention”, from embassy Santiago to Secretary of State*, Décembre 1977, p. 1-2.

²⁹⁰ *President Carter/President Pinochet Bilateral*, op. cit., p. 3-4.

Chili refuse toute assistance américaine, résistant à toute pression externe qui souhaiterait influencer les politiques internes de l'Etat sud-américain.

Le Chili ne reçoit donc plus aucune aide des USA et les crédits alloués par les institutions et banques internationales sont suspendus ; restent ceux accordés par les banques privées américaines. En 1978, à nouveau sous l'initiative du député Kennedy, un nouvel amendement du Foreign Assistance Act est proposé et vise à identifier publiquement les banques qui soutiennent les pays violant les DH afin de leur mettre une certaine pression publique. Ces banques vont en effet à l'encontre de la politique voulue par Carter et sapent les efforts de l'exécutif²⁹¹.

L'ensemble de ces mesures n'aura néanmoins aucun effet sur la situation interne du Chili et sur la gestion politique de Pinochet. Les violations des DH se poursuivent et connaissent même un certain regain au début des années 80. Les relations diplomatiques entre les USA et l'Etat sud-américain se sont quant à elles maintenues tout au long de la présidence Carter.

Animé par ses valeurs, le président a mené au Chili une politique totalement opposée à celle de Nixon et Kissinger, axée sur les DH et appuyée sur les amendements du Congrès, poussé également par l'élan moralisateur de l'opinion publique américaine. Cependant, et encore une fois contrairement à la politique de Nixon-Kissinger, la politique étrangère de Carter au Chili n'a provoqué aucun changement et fut donc complètement inefficace. Il existe tout de même un point commun entre les trois hommes (Nixon, Kissinger et Carter) : l'ingérence. Malgré les volontés de Carter, sa politique vouée au respect des DH dans des Etats-tiers fut considérée par beaucoup, notamment les pays visés, comme une forme d'ingérence américaine²⁹² – et ce donc au même titre que l'interventionnisme de l'équipe Nixon-Kissinger au Chili entre 1970 et 1973.

3) Administration Reagan (1981-1989)

❖ Qui est Ronald Reagan ?

Ronald Reagan se distingue des autres présidents américains par son **inexpérience** politique, qu'elle soit étrangère ou interne. Ancien acteur, il n'a jamais occupé de poste politique au niveau exécutif comme législatif. Reagan est donc totalement dépendant de ses conseillers pour

²⁹¹ *Proposed Kennedy-Harkin Banking Amendment, from David Dlouhy to Ludlow Flower, 25 juillet 1978.*

²⁹² SCHOULTZ Lars, *op.cit.*, p. 290.

atteindre ses objectifs²⁹³. Son **style décisionnel** en est dès lors fortement impacté puisqu'il se désengage quelque peu de l'élaboration de la politique étrangère, laissant à ses conseillers une certaine liberté, provoquant par là une certaine rivalité²⁹⁴. La structure décisionnelle est donc **compétitive** mais également **collégiale**²⁹⁵. En effet, bien que le président soit peu impliqué, il souhaite maintenir son pouvoir de décision et reste donc au centre du processus. Il favorise également l'esprit d'équipe entre ses conseillers, estimant que c'est au moyen de leur collaboration qu'il parviendrait à en obtenir le meilleur²⁹⁶. Le paradoxe entre désengagement et acteur final de la prise de décision s'explique par le caractère décisif dont Reagan avait fait preuve lors de la formulation de la direction générale à donner aux politiques de l'administration²⁹⁷. L'équipe avait donc connaissance des volontés et priorités du président, et savait quelle information ou option était à transmettre à Reagan ; ce qui, déjà, témoigne d'une certaine **orientation de l'information**.

Cette marche à suivre donnée par le président reflétait sa **vision** politique, sa **conception du monde** ainsi que l'objectif majeur qu'il avait donné à sa présidence. Ces facteurs sont axés sur la rivalité entre les deux blocs de la Guerre froide²⁹⁸, mettant donc à nouveau l'emphasis sur les rapports de puissances et les intérêts nationaux²⁹⁹. Le président considère en effet la politique comme étant de nature **conflictuelle**, face à l'adversaire soviétique **hostile (croyance philosophique)**. Se sentant investi d'une mission divine qui le confortait dans sa capacité de contrôle, Reagan s'est posé un objectif ambitieux : libérer le monde du communisme³⁰⁰. Son **optimisme** quant aux chances d'atteindre ce résultat (**croyance instrumentale**) était en cohérence avec **son image nationale** des USA et sa notion d'exceptionnalisme américain qui différait grandement de celle de Carter, démontrant toute l'importance de la notion d'interprétation. Le président considérait en effet les USA comme la plus grande nation au monde à qui il convenait de redonner sa puissance³⁰¹ après une politique internationale timide de la précédente administration. Cette image nationale façonne **l'image de l'ennemi** : l'URSS, hostile aux intérêts américains, se doit d'être affaiblie, voire anéantie. A ce titre, Reagan peut donc être considéré à la fois comme un idéaliste conservateur (« *politique vouée à la suprématie*

²⁹³ GREENSTEIN Fred I., *op.cit.*, p. 146.

²⁹⁴ DAVID Charles-Phillipe, BALTHAZAR Louis et VAISSE Justin, *op.cit.*, p. 240.

²⁹⁵ Ibidem.

²⁹⁶ GREENSTEIN Fred I., *op.cit.*, p. 157.

²⁹⁷ Ibid., p. 156.

²⁹⁸ DELAPORTE Murielle, *op.cit.*, p. 156.

²⁹⁹ DAVID Charles-Phillipe, BALTHAZAR Louis et VAISSE Justin, *op.cit.*, p. 168.

³⁰⁰ NGUYEN Eric, *op.cit.*, p. 124.

³⁰¹ VANDAL Gilles, *op.cit.*, p. 102.

américaine et à la promotion du capitalisme³⁰² ») mais aussi comme un hégémoniste (« approche qui espère voir les Etats-Unis contrôler le système international³⁰³ »).

À l'origine plein de faiblesses (manque d'expérience et de culture général, peu impliqué et peu enclin à travailler dur³⁰⁴), Reagan a su utiliser ses atouts et s'ériger comme étant l'un des meilleurs présidents de la Guerre froide selon l'opinion publique américaine. Animé par de fortes convictions, le président était capable de prendre facilement et rapidement ses décisions, tout en faisant preuve d'un certain **pragmatisme** puisqu'il savait aussi se montrer flexible si nécessaire³⁰⁵. Étant plein d'assurance et de sérénité, il a également démontré une **intelligence émotionnelle** stable et solide, ne souffrant d'aucune émotion déstabilisatrice³⁰⁶, contrairement aux précédents présidents. Enfin, son passé d'acteur l'avait doté d'une **qualité de communicateur** incroyable³⁰⁷ ainsi que d'un **charisme** extraordinaire, lui conférant **crédibilité** et **consentement des gouvernés**³⁰⁸.

Selon les différents théoriciens de la FPA, Reagan a donc une **orientation d'indépendant actif**³⁰⁹ et **d'influent**³¹⁰ dans les affaires étrangères (Hermann), serait un président « **passif-positif**³¹¹ » (Barber) et aurait le style décisionnel d'un « **mandataire-sentinelle**³¹² » (Preston).

³⁰² DAVID Charles-Phillipe, BALTHAZAR Louis et VAISSE Justin, *op.cit.*, p. 88.

³⁰³ Ibid., p. 102.

³⁰⁴ NGUYEN Eric, *op.cit.*, p. 124.

³⁰⁵ DAVID Charles-Phillipe, BALTHAZAR Louis et VAISSE Justin, *op.cit.*, p. 168.

³⁰⁶ GREENSTEIN Fred I., *op.cit.*, p. 157.

³⁰⁷ Ibid., p. 155.

³⁰⁸ Robert Dallek identifie 5 variables pour évaluer la performance des présidents : conception du monde, pragmatisme, consentement des gouvernés, charisme et crédibilité. En vue de ces facteurs, Reagan peut en effet être considéré comme un président performant.

DAVID Charles-Phillipe, BALTHAZAR Louis et VAISSE Justin, *op.cit.*, p. 167.

³⁰⁹ Un dirigeant ayant une orientation d'indépendant actif dans les affaires étrangères voudra que son Etat soit impliqué au sein du système international mais sans risquer une relation de dépendance. Ce type de président se caractérise par son nationalisme, une haute complexité conceptuelle, une confiance en sa capacité de contrôle, une faible méfiance envers les autres, un fort besoin d'affiliation et enfin, un faible besoin de pouvoir.

HERMANN Margaret G., « Who Becomes a Political Leader? », *op.cit.*, p. 19.

³¹⁰ Un président menant une politique étrangère influente cherche à se doter d'un certain leadership sur la scène internationale et « perçoit des responsabilités spéciales pour lui-même et sa nation ». Cette définition générale correspond à Reagan alors que les caractéristiques personnelles qu'y attache Hermann ne se retrouvent pas dans la personnalité du président, comme le fait d'avoir un fort besoin de pouvoir ou d'être peu nationaliste.

Ibid., p. 19-20.

³¹¹ « (...) volonté de coopération et de consensus (...) investit peu d'efforts dans son travail mais reste toujours optimistes quant aux chances de produire de bons résultats (...) peu impliqué »

BARTHE Sébastien, *op.cit.*, p. 409-410.

³¹² « Ni expérimenté, ni centralisateur, peu intéressé par les affaires étrangères, déléguant volontiers leur autorité (...) ponctuellement flexible mais tend à maintenir ses préférences malgré l'évolution des événements, déterminés et fermes dans ses décisions »

DAVID Charles-Phillipe, BALTHAZAR Louis et VAISSE Justin, *op.cit.*, p. 170.

❖ Reagan, témoin du changement de position américaine

Jusqu'en 1983, Reagan et ses conseillers profondément anti-communistes manifestent un soutien inconditionnel au régime militaire de Pinochet. Menant une politique axée sur les enjeux de la Guerre froide, ils considèrent en effet ce régime comme étant avant tout un allié historique des USA, particulièrement dans leur lutte anti-communiste. À ce titre, dès février 1981, ils lèvent l'interdiction qui fut posée pendant l'administration Carter quant aux crédits accordés par les banques privées américaines et internationales. L'assistance économique est également réintroduite. En octobre de la même année, Reagan et son équipe sollicitent le Congrès afin que celui-ci lève l'embargo sur les ventes d'armes imposées depuis 1976 au Chili³¹³.

Pour cette raison, le président Reagan fut rapidement « *accusé de soutenir les pires dictatures du Tiers-Monde, au nom de la lutte contre le communisme*³¹⁴ ». Pour justifier sa politique de soutien, le président s'est appuyé sur Jeane Kirkpatrick, représentante des USA à l'ONU qui, a tenu des propos désormais assez célèbres pour leur aspect « alambiqué ». Selon elle, une distinction serait à faire entre régime autoritaire (comme le Chili) que l'administration Reagan se permettait en effet de soutenir et régime totalitaire³¹⁵ (comme l'URSS ou Cuba), dans l'objectif de dédramatiser cette politique de soutien.

Comme susmentionné dans la présentation du président, la politique étrangère de Reagan était fortement dépendante de ses conseillers qui se sont démarqués comme étant des « *Cold War Warriors*³¹⁶ » du moins pendant les deux premières années de la présidence de l'ancien acteur hollywoodien. Cette force intrinsèquement anticommuniste qui caractérisait donc l'équipe de la Maison-Blanche peut expliquer cette prise de position favorable au régime militaire de Pinochet.

À partir de 1983 néanmoins et de l'arrivée de George Schultz au poste de Secrétaire d'Etat, la position américaine se montre plus mesurée et moins idéologiquement motivée. La politique de

³¹³ MUNOZ Heraldo, « Las relaciones exteriores del gobierno militar chileno », *Revista Mexicana de Sociología*, vol. 44, 1982/2, p. 595.

³¹⁴ NGUYEN Eric, *op.cit.*, p. 134.

³¹⁵ Dans un régime autoritaire, le pouvoir appartient en effet à un petit groupe de personnes, mais le système est susceptible d'évoluer vers un régime démocratique, notamment grâce à un certain développement économique. Un régime totalitaire quant à lui est nécessairement communiste et n'a aucune perspective d'évolution puisque le parti se superpose à l'Etat et réprime automatiquement toute contestation.
Ibidem.

³¹⁶ MORLEY Morris et MCGILLION Chris, « The Untold History of How the Reagan Administration Got Rid of Pinochet, Chile's Ruthless Dictator », *History News Network*, 29 avril 2015, <http://historynewsnetwork.org/article/159267>.

soutien au régime militaire de Pinochet est désormais interrompue et ce pour plusieurs raisons. Premièrement, l'ensemble du continent sud-américain connaît une vague de démocratisation dans ces dernières années de la Guerre froide ; seul Pinochet se maintient fermement au pouvoir et devient un « *paria international*³¹⁷ » et une source d'embarras pour les USA en vue de leur implication avec le dictateur depuis 1973. De plus, la société civile chilienne commence à se réveiller de sa torpeur des dix dernières années et se fait entendre au niveau international³¹⁸. Enfin, « *the United States began to worry that the Pinochet government was no longer a solution to a potential threat from the far left, but part of the problem*³¹⁹ ». En effet, les politiques économiques du régime militaire ainsi que sa politique répressive violente ont poussé une bonne part de la population à s'éloigner de la droite pour épouser les principes défendus par une gauche désormais renforcée. Maintenant que la société semble se réveiller, c'est l'opposition qui renaît et qui met en danger la stabilité politique et économique du pays. Mais, à la différence du début des années 70, seul un débouché démocratique et favorable au peuple permettra cette fois de trouver une solution : la vague démocratique et internationale est trop importante que pour pouvoir compter sur une répression à outrance.

Après avoir soutenu Pinochet, le gouvernement Reagan se montre donc désormais critique envers ce régime de droite autoritaire et n'hésite pas à soutenir ouvertement l'opposition pour voir s'organiser un processus électoral juste³²⁰. Néanmoins, le pouvoir américain n'est pas non plus enclin à voir s'installer un pouvoir de gauche à la tête de l'Etat chilien. À partir de 1983, l'approche reaganienne met donc en place deux politiques distinctes. Tout d'abord, il était nécessaire de motiver Pinochet à réinstaurer un système démocratique via des moyens diplomatiques, une critique publique et des pressions économiques. Ensuite, les mouvements sociaux et partis conservateurs « anti-régime » sont soutenus mais également découragés de toute implication avec les forces « anti-système » de gauche³²¹.

Tout comme Nixon et Kissinger, les politiques de Reagan démontrent donc une pensée réaliste, tournée vers les intérêts américains et non les valeurs : « (...) *the application of the policy revealed a highly conditional and qualified support based on calculations that bilateral and regional U.S. interests would be best served by a return to electoral rule but under*

³¹⁷ Ibidem.

³¹⁸ Ibidem.

³¹⁹ « Chile – Relations with the United States », *Country Studies*, <http://countrystudies.us/chile/111.htm>

³²⁰ Ibidem.

³²¹ MORLEY Morris et MCGILLION Chris, *op.cit.*

*circumstances that would leave little to chance, much less to 'democratic adventurism'*³²² ». De plus, ces trois réalistes ont démontré une capacité d'adaptation de leurs politiques en fonction de l'évolution du système international. En effet, Nixon et Kissinger ont officié pendant des années encore fortement marquées par la lutte entre les deux blocs de la Guerre froide, et ce malgré une détente déclarée. Lors de cette période, l'opposition entre les deux superpuissances s'est en réalité déplacée vers la périphérie³²³, comme en témoigne l'enjeu chilien. Le président Reagan quant à lui a connu au cours de ses deux mandats l'évolution décisive de la Guerre froide, passant d'un regain de tensions à l'affaiblissement soviétique progressif et déterminant. C'est cette même évolution qui permet de comprendre le changement de position américaine au cours des années 80 passant d'un anticommunisme virulent et synonyme entre autres de soutien à tout régime partageant ce sentiment, à une politique de lutte finale contre un ennemi désormais faible et qui passait notamment par un soutien aux mouvements démocratiques afin d'entériner tout mouvement communiste (qui aurait été susceptible de rallier un appui trop important face à des régimes autoritaires).

³²² Ibidem.

³²³ VAKY Viron P., « Political Change in Latin America: A Foreign Policy Dilemma for the United States », *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, vol. 28, 1986/2, p. 1.

PARTIE III : CONCLUSION SUR LE RÔLE DE L'INDIVIDU DANS LA POLITIQUE ÉTRANGÈRE

L'analyse des personnalités des acteurs majeurs a permis de rendre compte des différences importantes entre les trois présidents analysés dans ce mémoire et donc entre leurs orientations de politique étrangère.

Il fut en effet observé que des personnages tels que Nixon, Kissinger et Reagan, partageant une vision réaliste du système international, appliquaient des politiques somme toute similaires envers le Chili, à savoir donc une politique méprisante des pouvoirs de gauche et de soutien envers un régime militaire de droite, capable de rencontrer les intérêts économiques et sécuritaires des USA pendant la période de la Guerre froide. Leur impact personnel sur la politique étrangère américaine fut décisif tant leur vision du monde et leur « core beliefs » ont déterminé l'orientation de la politique menée au Chili. Ces trois acteurs ont également démontré une grande efficacité d'application, contrairement au président Carter. Cette efficience fut cependant possible, non seulement grâce à leur personnalité, leur conception du monde et leur leadership, mais également car ces derniers facteurs se sont montrés particulièrement pertinents dans le cadre du système international de la Guerre froide. Cette période exigeait en effet des présidents forts et déterminés, capables de maintenir la puissance américaine face à l'ennemi soviétique, le tout dans un certain contexte de crise imposant la primauté du pouvoir exécutif face au législatif et même à l'opinion. Une personnalité ambitieuse et centralisatrice telle que Nixon convenait donc parfaitement à l'époque mais n'aurait certainement pas correspondu à l'esprit des relations internationales des années 90 par exemple, tourné vers la coopération, l'aide et le droit international. Il fut intéressant de noter à ce titre que, malgré une vision commune et réaliste avec Nixon et Kissinger, Reagan a appliqué une gestion politique contraire à ses prédécesseurs dans le sens où il s'est fortement appuyé sur l'ensemble de ses conseillers pour mener à bien ses objectifs et n'a jamais cherché à centraliser le pouvoir autour de sa personne. Là encore, les caractéristiques personnelles de chacun ont joué un rôle d'importance : Nixon et Kissinger partageaient une connaissance accrue des relations internationales auxquelles ils vouaient une certaine passion et estimaient être les plus compétents pour mener la politique étrangère du pays ; Reagan au contraire n'avait aucune expérience ni connaissance particulière du système international et fut assez intelligent que pour prendre conscience de ses lacunes et s'appuyer sur les personnes compétentes. Ce dernier fut également suffisamment

habile et perspicace pour changer d'équipe au cours des années en fonction de l'évolution du système et des nécessités conséquentes, ce qui s'est avéré particulièrement efficace en vue de la chute du régime soviétique dans les dernières années de sa présidence. Kissinger quant à lui, sous la présidence de Ford, fut incapable de s'adapter à l'évolution des mentalités pendant la deuxième moitié des années 70 alors tournées vers les DH, tout comme à une certaine reprise de contrôle de la politique étrangère par le Congrès, en vue de son caractère ambitieux et de son mépris des contraintes bureaucratiques et législatives, qu'il partageait avec Nixon.

Ces exemples de capacité d'adaptation, effective ou non, prouvent bien l'impact des niveaux étatiques et systémiques sur l'individu dans la conduite de sa politique étrangère. Alors donc que la personnalité détermine l'orientation des politiques externes, les acteurs se voient contraints voire restreints, à un moment ou un autre, par les forces nationales (bureaucratie et Congrès) ou internationales (structure du système internationale) dans l'application de ces politiques.

L'exemple de Carter fut à ce titre particulièrement révélateur. Le président démocrate arrive en effet à la tête de la Maison-Blanche avec des objectifs idéalistes et ambitieux, souhaitant donner un tout nouveau visage à la politique américaine, notamment en Amérique du sud, qui serait désormais tournée vers le respect des DH. Il a néanmoins rapidement rencontré de nombreux obstacles. Au niveau étatique tout d'abord, la rivalité entre Vance et Brezinski a nui à la gestion politique de Carter qui fut dès lors incapable de construire un programme d'action concret et viable pour mener ses objectifs, et ce en raison d'un manque de leadership trop important dans une telle structure de pouvoir. Au niveau systémique, la vision idéaliste de Carter ne correspondait pas aux nécessités de la période, imposées par la structure bipolaire du système international, qui exigeait que toute politique soit envisagée selon la lutte entre les deux blocs, dans laquelle l'emphasis sur les DH n'avait pas sa place. Malgré donc ses aspirations personnelles, Carter n'est pas parvenu à atteindre ses objectifs et a mené une politique étrangère inefficace.

Les exemples des acteurs analysés dans ce mémoire permettent donc de dégager l'importance des caractéristiques personnelles des leaders dans la conduite de leur politique étrangère mais témoignent également de la nécessaire prise en compte des niveaux étatiques et systémiques, non seulement par les dirigeants s'ils souhaitent faire preuve d'efficacité et atteindre leurs objectifs, mais également par tout analyste qui souhaiterait mener une étude objective d'un processus décisionnel particulier.

CONCLUSION GÉNÉRALE

Ce travail avait pour sujet la politique étrangère des USA au Chili au cours des décennies 1970-1980 et visait à analyser objectivement le processus décisionnel de différentes administrations américaines au moyen de documents officiels, en mettant notamment l'emphasis sur le gouvernement Nixon ainsi que sur Henry Kissinger en vue de leur rôle majeur dans la conduite des relations avec le Chili pour l'ensemble des années considérées. Pour ce faire, différentes théories et typologies de la FPA furent utilisées et ont permis une analyse approfondie des personnalités politiques et de leur processus décisionnel. Ainsi, la corrélation entre les attributs personnels des dirigeants et leur orientation en politique étrangère fut établie et confirmée.

La ligne directrice ayant guidé ce mémoire, portée sur l'impact de l'individu dans la conduite de la politique étrangère, a déjà fait l'objet d'une conclusion à elle seule dans la partie précédente et ne sera pas réitérée dans cette conclusion générale. Il est à retenir une information principale : l'analyse du niveau individuel dans tout processus décisionnel est fondamentale, cependant les niveaux étatiques et systémiques ne peuvent être délaissés et sont à considérer comme contraignants pour l'individuel.

Il convient également de revenir sur l'utilisation de documents officiels comme principale source d'information pour l'analyse des processus décisionnels. Ils ont en effet permis une étude plus approfondie et objective de ces derniers, mettant particulièrement en évidence la différence entre la réalité factuelle et la réalité subjective des dirigeants américains, et plus particulièrement de Nixon et Kissinger. Cependant, seule une sélection de ces documents officiels a pu être détaillée. Une analyse méticuleuse de la totalité des documents disponibles permettrait certainement de dégager davantage de subtilités et de faits méconnus, surtout pour la période entre 1970 et 1977, analysée déjà par de nombreux chercheurs mais rarement complète, tant au niveau de l'information que de la subjectivité.

L'étude des personnalités de Nixon et de Kissinger, et de leur politique menée au Chili fut particulièrement révélatrice du lien intrinsèque qui existe entre les attributs personnels et l'orientation politique. Ces deux acteurs avaient en effet une vision du monde réaliste, fondée sur la lutte de la Guerre froide, l'équilibre entre les deux puissances et les intérêts américains pour la défense desquels ils étaient prêts à s'ingérer dans les affaires internes d'un autre Etat, le Chili. Comme observé au cours de ce travail, l'Etat sud-américain sous la présidence d'Allende, politicien socialiste, menaçait les intérêts à la fois économiques et sécuritaires des USA, mais

également l'image de la puissance américaine sur la scène internationale en vue de l'appartenance de ce pays à sa zone d'influence. Pour ces raisons et en vue des « core beliefs » de Nixon et Kissinger, ces deux acteurs n'ont pas hésité à agir secrètement pour renverser ce gouvernement de gauche et installer un pouvoir autoritaire plus enclin à répondre au maintien des intérêts américains dans l'ensemble de l'Hémisphère.

Plus que la défense du système occidental et capitaliste, c'est donc bien la défense des intérêts américains au sein de ce même système qui a prévalu tout au long de la Guerre froide, dissimulés derrière la notion de lutte contre le communisme. En effet, ce mémoire a démontré via l'exemple chilien que la rivalité idéologique, opposant le Monde libre au système soviétique totalitaire, fait quelque peu office de façade et que les réels enjeux sont économiques et sécuritaires, tournés vers l'équilibre et les intérêts nationaux ; principes donc fondamentalement réalistes correspondant parfaitement à la vision politique de Nixon et Kissinger, et confirmant bien l'utilisation de la perspective néoréaliste comme théorie sous-tendant l'ensemble de cette étude. L'analyse approfondie des processus décisionnels américains, et plus particulièrement de l'équipe Nixon-Kissinger, a donc permis in fine d'infirmer l'hypothèse formulée en introduction : il ne s'agit pas de défendre un système, mais bel et bien des intérêts nationaux.

BIBLIOGRAPHIE

Monographies

COICAUD Jean-Marc, *L'introuvable démocratie autoritaire. Les dictatures du Cône Sud : Uruguay, Chili, Argentine (1973-1982)*, Paris, L'Harmattan, 1996.

COTTAM Martha L., *Foreign Policy Decision Making: The Influence of Cognition*, Boulder, Westview Press, 1986.

DAVID Charles-Phillipe, BALTHAZAR Louis et VAISSE Justin, *La politique étrangère des Etats-Unis : fondements, acteurs, formulation*, Paris, Presses de Sciences Po, 2003.

DELAPORTE Murielle, *La politique étrangère américaine depuis 1945 : l'Amérique à la croisée de l'histoire*, Bruxelles, Complexe, 1996.

GREENSTEIN Fred I., *The Presidential Difference: Leadership Style from FDR to Barack Obama*, 3ème éd., New Jersey, Princeton University Press, 2009.

HITCHENS Christopher, *Les crimes de Monsieur Kissinger*, trad. par Jacot Jean-Marc, France, Saint-Simon, 2001.

HUNTER Wendy, *State and Soldier in Latin America: Redefining the Military's Role in Argentina, Brazil and Chile*, Washington, United States Institute for Peace, 1996.

JERVIS Robert, *Perception and Misperception in International Politics*, Princeton, Princeton University Press, 1976.

KAGAN Robert, *Le revers de la puissance : les Etats-Unis en quête de légitimité*, trad. par Fortunato Israel, Paris, Plon, 2004.

KAPISZEWSKI Diana (éd.), *Encyclopedia of Latin American Politics*, Westport, Oryx Press, 2002.

McSHERRY Patrice J., *Predatory States: Operation Condor and Covert War in Latin America*, Lanham, Rowman & Littlefield Publishers, 2005.

MINTZ Alex et WAYNE Carly, *The polythink syndrome: U.S. foreign policy decisions on 9/11, Afghanistan, Iraq, Iran, Syria and ISIS*, Stanford, Stanford University Press, 2016.

NGUYEN Eric, *La politique étrangère des Etats-Unis depuis 1945 : de Yalta à Bagdad*, Levallois-Perret, Studyrma, 2004 (Collection Principes, 588).

REEVES Richard, *President Nixon : Alone in the White House*, New-York, Simon & Schuster Paperbacks, 2007.

ROOSENS Claude, ROSOUX Valérie et DE WILDE Tanguy (dir.), *La politique étrangère : le modèle classique à l'épreuve*, Bruxelles, Peter Lang, 2004.

ROUQUIE Alain, *Amérique Latine : Introduction à l'Extrême-Occident*, Paris, Editions du Seuil, 1987.

ROUQUIE Alain, *L'Etat militaire en Amérique Latine*, Paris, Editions du Seuil, 1982.

SCHOULTZ Lars, *National Security and United States Policy toward Latin America*, Princeton, Princeton University Press, 1987.

SERFATY Simon, *La politique étrangère des Etats-Unis de Truman à Reagan : les années difficiles*, Paris, PUF, 1986.

STRUYE Tanguy de Swielande, *La politique étrangère de l'administration Bush : analyse de la prise de décision*, Bruxelles, Peter Lang, 2007.

TAYLOR Marcus, *From Pinochet to the 'Third Way'. Neoliberalism and Social Transformation in Chile*, Londres, Pluto Press, 2006.

TINDALL George Brown, *America : A narrative History*, Vol. II, 2ème éd., New-York/Londres, Norton & Company, 1988.

URIBE Armando, *Le Livre noir de l'intervention américaine au Chili*, trad. par Berriot Karine et Campo Françoise, Paris, Editions du Seuil, 1974.

WALTZ Kenneth N., *Theory of International Politics*, Californie, Addison Wesley, 1979.

Contributions à des ouvrages collectifs

BARTHE Sébastien, « Le leadership et le style présidentiel », DAVID Charles-Philippe (dir.), *Théories de la politique étrangère américaine : auteurs, concepts et approches*, Montréal, Presses de l'Université de Montréal, 2012.

COLEMAN Kenneth M. et QUIROS-VARELA Luis, « Determinants of Latin American Foreign Policies: Bureaucratic Organizations and Development Strategies », FERRIS Elizabeth G. et LINCOLN Jennie K. (éd.), *Latin American Foreign Policies: Global and Regional Dimensions*, Colorado, Westview Press, 1981, pp. 39-60.

FALKOWSKI Lawrence S., « Predicting Flexibility with Memory Profiles », FALKOWSKI Lawrence S. (dir.), *Psychological Models in International Politics*, Boulder, Westview Press, 1979, pp. 49-69.

GEORGE Alexander L., « The Causal Nexus between Cognitive Beliefs and Decision-Making Behavior: the “Operational Code” Belief System », FALKOWSKI Lawrence S. (dir.), *Psychological Models in International Politics*, Boulder, Westview Press, 1979, pp. 95-124.

HERMANN Margaret G., « Who Becomes a Political Leader? Some Societal and Regime Influences on Selection of a Head of State », FALKOWSKI Lawrence S. (dir.), *Psychological Models in International Politics*, Boulder, Westview Press, 1979, pp. 15-48.

HEY Jeanne A.K., « Foreign Policy in Dependent States », NEACK Laura, HEY Jeanne A.K. et HANEY Patrick J. (éd.), *Foreign Policy Analysis: Continuity and Change in Its Second Generation*, Englewood Cliffs, Prentice Hall, 1995, pp. 201-213.

HOPPLE Gerald W., « Elite Values and Foreign Policy Analysis : Preliminary Findings », FALKOWSKI Lawrence S. (dir.), *Psychological Models in International Politics*, Boulder, Westview Press, 1979, pp. 211-249.

HYBEL Alex Roberto, « Introduction: Alternative Theoretical Perspectives », HYBEL Alex Roberto, *US Foreign Policy Decision-Making from Kennedy to Obama*, New-York, Palgrave Macmillan, 2014, pp. 1-16.

HYBEL Alex Roberto et JIANG Duncheng, « Richard Nixon, Henry Kissinger, and the Retreat from Vietnam », HYBEL Alex Roberto, *US Foreign Policy Decision-Making from Kennedy to Obama*, New-York, Palgrave Macmillan, 2014, pp. 55-93.

LINCOLN Jennie K., « Introduction to Latin American Foreign Policy: Global and Regional Dimensions », FERRIS Elizabeth G. et LINCOLN Jennie K. (éd.), *Latin American Foreign Policies: Global and Regional Dimensions*, Colorado, Westview Press, 1981, pp. 3-18.

MOON Bruce E., « The State in Foreign and Domestic Policy », NEACK Laura, HEY Jeanne A.K. et HANEY Patrick J. (éd.), *Foreign Policy Analysis: Continuity and Change in Its Second Generation*, Englewood Cliffs, Prentice Hall, 1995, pp. 187-200.

NEACK Laura, « Linking State Type with Foreign Policy Behavior », NEACK Laura, HEY Jeanne A.K. et HANEY Patrick J. (éd.), *Foreign Policy Analysis: Continuity and Change in Its Second Generation*, Englewood Cliffs, Prentice Hall, 1995, pp. 215-228.

PITTMAN Howard T., « Geopolitics and Foreign Policy in Argentina, Brazil and Chile », FERRIS Elizabeth G. et LINCOLN Jennie K. (éd.), *Latin American Foreign Policies: Global and Regional Dimensions*, Colorado, Westview Press, 1981, pp. 165-178.

RIPLEY BRIAN, « Cognition, Culture and Bureaucratic Politics », NEACK Laura, HEY Jeanne A.K. et HANEY Patrick J. (éd.), *Foreign Policy Analysis: Continuity and Change in Its Second Generation*, Englewood Cliffs, Prentice Hall, 1995, pp. 85-97.

ROSATI JEREL A., « A Cognitive Approach to the Study of Foreign Policy », NEACK Laura, HEY Jeanne A.K. et HANEY Patrick J. (éd.), *Foreign Policy Analysis: Continuity and Change in Its Second Generation*, Englewood Cliffs, Prentice Hall, 1995, pp. 49-70.

SEMMELE Andrew K. et MINIX Dean, « Small-Group Dynamics and Foreign Policy Decision-Making: An Experimental Approach », FALKOWSKI Lawrence S. (dir.), *Psychological Models in International Politics*, Boulder, Westview Press, 1979, pp. 251-287.

SHIMKO Keith, « Foreign Policy Metaphors: Falling “Dominoes” and Drug “Wars” », NEACK Laura, HEY Jeanne A.K. et HANEY Patrick J. (éd.), *Foreign Policy Analysis: Continuity and Change in Its Second Generation*, Englewood Cliffs, Prentice Hall, 1995, pp. 71-84.

STEPAN Alfred, « The United States and Latin America: Vital Interests and the Instruments of Power », FERRIS Elizabeth G. et LINCOLN Jennie K. (éd.), *Latin American Foreign Policies: Global and Regional Dimensions*, Boulder, Westview Press, 1981, pp. 19-38.

STRUYE Tanguy de Swielande, « La cognition, la perception et les prédispositions », DAVID Charles-Philippe (dir.), *Théories de la politique étrangère américaine : auteurs, concepts et approches*, Montréal, Presses de l'Université de Montréal, 2012.

VANDAL Gilles, « L'exceptionnalisme comme fondement moral de la politique étrangère », DAVID Charles-Philippe (dir.), *Théories de la politique étrangère américaine : auteurs, concepts et approches*, Montréal, Presses de l'Université de Montréal, 2012.

SAULL Richard, « American Foreign Policy during the Cold War », COX Michael et STOKES Doug (éd.), *US Foreign Policy*, 2^{ème} édition, New-York, Oxford University Press, 2012.

Articles scientifiques

ARNOLD Hugh M., « Henry Kissinger and Human Rights », *Universal Human Rights*, vol. 2, 1980/4, pp. 57-71.

BAINES John M., « U.S. Military Assistance to Latin America: An Assessment », *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, vol. 14, 1972/4, pp. 469-487.

BITAR Sergio, « United States-Latin American Relations: Shifts in Economic Power and Implications for the future », *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, vol. 26, 1984/1, pp. 3-31.

BLAKELEY Ruth, « Still Training to Torture? US Training of Military Forces from Latin America », *Third World Quarterly*, vol. 27, 2006/8, pp. 1439-1461.

BOISARD Stéphane et HEREDIA Marian, « Laboratoires de la mondialisation économique : Regards croisés sur les dictatures argentine et chilienne des années 1970 », *Vingtième Siècle. Revue d'histoire*, vol. 1, 2010/105, pp. 109-125.

BUCHANA Paul G., « US Defense Policy for the Western Hemisphere: New Wine in Old Bottles, Old Win in New Bottles, or Something Completely Different? », *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, vol. 38, 1996/1, pp. 1-31.

COHEN Stephen B., « Conditioning U.S. Security Assistance on Human Rights Practices », *American Journal of International Law*, vol. 76, 1982/2, pp. 246-279.

COHEN Roberta, « Human Rights Diplomacy: The Carter Administration and the Southern Cone », *Human Rights Quarterly*, vol. 4, 1982/2, pp. 212-242.

COLL R. Albert, « United States Strategic Interests in Latin America: An Assessment », *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, vol. 39, 1997/1, pp. 45-57.

ESTRANGE Michael (L'), « The Reagan Foreign Policy: Motives and Consequences », *The Australian Quarterly*, vol. 60, 1988/2, pp. 182-182.

EVANSON Robert K., « Soviet Political Uses of Trade with Latin America », *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, vol. 27, 1985/2, pp. 99-126.

FAGEN Richard R., « The United States and Chiles: Roots and Branches », *Foreign Affairs*, vol. 53, 1975/2, pp. 297-313.

FALK Richard A., « President Gerald Ford, CIA Covert Operations and the Status of International Law », *The American Journal of International Law*, vol. 69, 1975/2, pp. 354-358.

FARER Tom, « Structurer la politique étrangère de la nation : Lutte de domination parmi les experts américains des relations internationales », *Diogenes*, vol. 3, 2003/203, pp. 83-101.

FITCH J. Samuel, « Human Rights and the U.S. Military Training Program : Alternatives for Latin America », *Human Rights Quarterly*, vol. 3, 1981/4, pp. 65-80.

FITCH J. Samuel, « The Decline of US Military Influence in Latin America », *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, vol. 35, 1993/2, pp. 1-49.

GATES Robert M., « The CIA and American Foreign Policy », *Foreign Affairs*, vol. 66, n°2, 1987, pp. 215-230.

GUILHOT Nicolas, « Entre juridisme et constructivisme : les droits de l'homme dans la politique étrangère américaine », *Critique internationale*, vol. 1, 2008/38, pp. 113-135.

HARTMANN Hauke, « US Human Rights Policy under Carter and Reagan, 1977-1981 », *Human Rights Quarterly*, vol. 23, 2001/2, pp. 402-430.

HERMANN Margaret G., « Explaining Foreign Policy Behavior Using the Personal Characteristics of Political Leaders », *International Studies Quarterly*, vol. 24, 1980/1, pp. 7-46.

HOFF Joan, « A Revisionist View of Nixon's Foreign Policy », *Presidential Studies Quarterly*, vol. 26, 1996/1, pp. 107-129.

HOXIE Gordon Ralph, « Staffing the Ford and Carter Presidencies », *Presidential Studies Quarterly*, vol. 10, 1980/3, pp. 378-401.

KATTENBURG Paul M., « The Nixon 'New Look' in Foreign Policy », *World Affairs*, vol. 135, 1972/2, pp. 115-127.

KOHL Wilfrid L., « The Nixon-Kissinger Foreign Policy System and U.S.-European Relations: Patterns of Policy Making », *World Politics*, vol. 28, 1975/1, pp. 1-43.

KOŁODZIEJ Edward A., « Congress and Foreign Policy: the Nixon Years », *Proceedings of the Academy of Political Science*, vol. 32, 1975/1, pp. 167-179.

KOŁODZIEJ Edward A., « Foreign Policy & the Politics of Interdependence: The Nixon Presidency », *Polity*, vol. 9, 1976/2, pp. 121-157.

HOLMES Kim R. et HILLEN John, « Misreading Reagan's Legacy: A Truly Conservative Foreign Policy », *Foreign Affairs*, vol. 75, 1996/5, pp. 162-167.

LOVEMAN Brian, « Military Dictatorship and Political Opposition in Chile, 1973-1986 », *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, vol. 28, 1986-1987/4, pp. 1-38.

LOWENTHAL Abraham F., « Rethinking US interests in the Western Hemisphere », *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, vol. 29, 1997/1, pp. 1-23.

MAGASICH Jorge, « Le Chili, pays laboratoire », *Maison de l'Amérique latine*, 1998.

MASSARDO Jaime, « Les rapports entre les Etats-Unis et l'Amérique latine pendant la guerre froide », *Matériaux pour l'histoire de notre temps*, 1999/54, pp. 3-8.

McCOY Katherine E., « Trained to Torture ? The Human Rights Effects of Military Training at the School of the Americas », *Latin American Perspectives*, vol. 32, 2005/6, pp. 47-64.

MILLETT L. Richard, « The United States and Latin America's Armed Forces: A Troubled Relationship », *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, vol. 39, 1997/1, pp. 121-136.

MULCAHY Kevin V., « The Secretary of State and the National Security Adviser: Foreign Policymaking in the Carter and Reagan Administrations », *Presidential Studies Quarterly*, vol. 16, 1986/2, pp. 280-299.

MUNOZ Heraldo, « Las relaciones exteriores del gobierno militar chileno », *Revista Mexicana de Sociología*, vol. 44, 1982/2, pp. 577-597.

MUNOZ Herald, « La relaciones entre Estados Unidos y América Latina bajo el gobierno de Reagan: divergencias y ajustes parciales », *Foro Internacional*, vol. 27, 1987/4, pp. 501-522.

PASTOR Robert, « El gobierno de Reagan y América Latina : la búsqueda implacable de seguridad », *Foro Internacional*, vol. 27, 1985/1, pp. 5-44.

PHILIP George, « Autoritarismo militar en America del Sur : Brasil, Chile, Uruguay y Argentina », *Foro Internacional*, vol. 25, 1984/1, pp. 57-76.

REMMER Karen L., « Neopatrimonialism: The Politics of Military Rule in Chile, 1973-1987 », *Comparative Politics*, vol. 21, 1989/2, pp. 149-170.

REMMER Karen L., « Public Policy and Regime Consolidation: The First Five Years of the Chilean Junta », *The Journal of Developing Areas*, vol. 13, 1979/4, pp. 441-461.

RESCHÉ Julien, « L'Ecole des Amériques, vecteur de l'influence américaines dans les forces armées de l'Amérique latine », *Stratégie*, vol. 3, 2013/104, pp. 181-202.

ROSATI Jerel A., « Continuity and Change in the Foreign Policy Beliefs of Political Leaders: Addressing the Controversy over the Carter Administration », *Political Psychology*, vol. 9, 1988/3, pp. 471-505.

SANDOS James A., « U.S. Military Policy Toward Latin America », *World Affairs*, 1973/4, pp. 293-308.

SUCHLIKI Jaime, « Soviet Policy in Latin America: Implications for the United States », *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, vol. 29, 1987/1, pp. 25-46.

STARR Harvey, « The Kissinger Years : Studying Individuals and Foreign Policy », *International Studies Quarterly*, vol. 24, 1980/4, pp. 465-496.

STOHL Michael, CARLETON David et JOHNSON Steven E., « Human Rights and U.S. Foreign Assistance from Nixon to Carter », *Journal of Peace Research*, vol. 21, 1984/3, pp. 215-226.

TULCHIN Joseph S., « The United States and Latin America in the 1960s », *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, vol. 30, 1988/1, pp. 1-36.

VAGNOUX Isabelle, « Washington et les régimes militaires sud-américains (1964-1989) : des alliances encombrantes », *Vingtième Siècle. Revue d'Histoire*, 2010/1, n°105, pp. 17-32.

VAKY Viron P., « Political Change in Latin America: A Foreign Policy Dilemma for the United States », *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, vol. 28, 1986/2, pp. 1-15.

WALKER Stephen G., « The Interface between Beliefs and Behavior: Henry Kissinger's Operational Code and the Vietnam War », *The Journal of Conflict Resolution*, vol. 21, 1977/1, pp. 129-168.

ZAHLER Roberto, « Recent Southern Cone Liberalization Reforms and Stabilization Policies: The Chilean Case, 1974-1982 », *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, vol. 25, 1983/4, pp. 509-562.

Documents officiels

Acting Foreign Minister makes firm protest against "US intervention", from embassy Santiago to Secretary of State, Décembre 1977, p. 1-2.

Notes on Meeting with the President on Chile, Langley: Central Intelligence Agency, 15 septembre 1970.

Memorandum of Conversation of Meeting with H. Kissinger, T. Karamessines and A. Haig, Langley: Central Intelligence Agency, 15 octobre 1970.

Operating Guidance Cable on Coup Plotting, Langley: Central Intelligence Agency, 16 octobre 1970.

Briefing by Richard Helms, Director of Central Intelligence, for the National Security Council, Langley: Central Intelligence Agency, 6 novembre 1970.

Memorandum for the president from Henry A. Kissinger, NSC Meeting, November 6 – Chile, Washington: The White House, 5 novembre 1970.

Memorandum of conversation – NSC Meeting – Chile (NSSM 97), Washington : the White House, 6 novembre 1970.

Memorandum of conversation – Secretary's Meeting with Foreign Minister Carvajal, Washington: State Department, 29 septembre 1975.

Memorandum of conversation – U.S.-Chilean Relations, Washington: State Department, 8 juin 1976.

Options Papers on Chile (NSSM 97), Washington: National Security Council, 3 novembre 1970.

Memorandum, Jeanne W. Davis to Kissinger, Minutes of the WSAG Meeting of September 12, 1973, Washington: National Security Council, 13 septembre 1973.

Proposed Kennedy-Harkin Banking Amendment, from David Dlouhy to Ludlow Flower, 25 juillet 1978.

Report of the Delegation of the United States of America to the Eight International Conference of American States, Lima, Pérou, 9-27 Décembre 1938, Washington: US Government Printing Office, 1941, p. 189.

The Secretary's 8:00 a.m. Regional Staff Meeting Tuesday, December 3, 1974, Washington: Department of State, 5 décembre 1974.

US Embassy Cables on the Election of Salvador Allende and Efforts to Block his assumption of the Presidency, - from Edward Korry to the Department of State, Washington: State Department, 5-22 septembre 1970.

Telcon, Helms - Kissinger, September 12, 1970.

Telcon, President – Kissinger, September 12, 1970.

Telcon, Mr. Kissinger – the President, 16 septembre 1973.

Memorandum for Dr. Kissinger from Viron P. Vaky – Chile : 40 Committee Meeting, Monday, September 14, Washington: National Security Council, 14 septembre 1970.

Documents internet

« Chile – Relations with the United States », *Country Studies*, <http://countrystudies.us/chile/111.htm>

« Lars Schoultz », Department of Political Science, University of North Carolina, <http://politicalscience.unc.edu/staff/lars-schoultz/>

« U.S. Foreign Assistance Act of 1961 », *Council on Foreign Relations*, <http://www.cfr.org/foreign-aid/us-foreign-assistance-act-1961/p27046>

KORNBLUH Peter, « Chile and the United States : Declassified Documents Relating to the Military Coup, September 11, 1973 », *National Security Archive Electronic Briefing Book No. 8*, <http://nsarchive.gwu.edu/NSAEBB/NSAEBB8/nsaebb8i.htm>

MORLEY Morris et MCGILLION Chris, « The Untold History of How the Reagan Administration Got Rid of Pinochet, Chile's Ruthless Dictator », *History News Network*, 29 avril 2015, <http://historynewsnetwork.org/article/159267>.

Articles de presse

« Donald Kendall », *People*, 27 décembre 1976.

HARPER Liz, « In Appreciation: Ted Kennedy's Latin America Legacy », *Americas Quarterly*, 31 août 2009.

PALAST Gregory, « A Marxist threat to cola sales ? Pepsi demands a US coup. Goodbye Allende. Hello Pinochet », *The Guardian*, 8 novembre 1998.

SCHUDEL Matt, « Viron P. Vaky, ambassador who helped shape Latin American policy, dies at 87 », *The Washington Post*, 8 décembre 2012.

STOUT David, « Edward Korry, 81, Is Dead; Falsely Tied to Chile Coup », *The New York Times*, 30 janvier 2003.

WISE David, « The Secret Committee Called '40' », *The New York Times*, 19 janvier 1975.

Résumé

Ce mémoire étudie la politique étrangère des Etats-Unis au Chili pendant les années 1970-1980, et plus particulièrement le processus décisionnel de Nixon et Kissinger ayant mené au coup d'Etat chilien de 1973, ainsi que les politiques successives à ce dernier. Les politiques menées par Carter et Reagan sont également envisagées afin premièrement de les comparer à celles de Nixon et Kissinger, et dans un deuxième temps dans le but de dresser une conclusion sur l'impact de l'individu dans la politique étrangère. Cette analyse s'appuie sur les documents officiels émanant de différentes institutions américaines ainsi que sur les théories de la FPA (foreign policy analysis).

Mots-clés :

Nixon, Kissinger, Chili, « foreign policy analysis » (FPA), processus décisionnel