

VINCENT DOIRE

LE RAPPORT DE FORCE NORMATIF ENTRE SÉCURITÉ ET DROITS DE L'HOMME :
Une étude constructiviste de la politique étrangère américaine de droits humains pour la
période 1941-1960

Mémoire présenté
à la Faculté des études supérieures de l'Université Laval
dans le cadre du programme de maîtrise en Études internationales
pour l'obtention du grade de maître ès arts (M.A.)

INSTITUT QUÉBÉCOIS DES HAUTES ÉTUDES INTERNATIONALES (IQHEI)
UNIVERSITÉ LAVAL
QUÉBEC

2009

RÉSUMÉ

Ce mémoire de maîtrise traite, d'un point de vue constructiviste, du problème de la concurrence d'influence entre l'influence de normes sociales divergentes en rapport avec la politique étrangère d'un État. Nous tentons d'évaluer l'applicabilité et l'utilité du concept de robustesse d'une norme afin de déterminer quelle norme aura une influence sur le comportement d'un État. Nous appliquons cette perspective théorique au cas de la politique étrangère de droits humains des États-Unis au cours des années 1941-1960. Nous tentons de vérifier s'il y a une corrélation entre l'évolution de la politique étrangère américaine de droits humains dans un cadre multilatéral et le rapport de force opposant la robustesse de la norme de droits humains et la robustesse d'une norme sécuritaire. Nos résultats confirment partiellement notre hypothèse. Il y a bien une corrélation entre l'adhésion ou le rejet des droits humains par la politique étrangère américaine au cours des années 1941-1960 et l'évolution du rapport de force entre la robustesse des deux normes en présence. Toutefois, cette corrélation demeure imparfaite.

AVANT-PROPOS

Au cours de la réalisation de cette recherche, j'ai bénéficié de l'appui de plusieurs personnes. Ce mémoire de maîtrise n'aurait pu être possible sans leur appui. Je tiens d'abord à remercier mes directeurs, M. Gordon Mace et M. Bernard Lemelin, pour leur patience dans l'avancement de mes travaux, pour leurs lectures attentives et pour les nombreuses suggestions pertinentes qui ont permis d'améliorer grandement mon travail. Je tiens également à souligner l'aide primordiale apportée par M. Mace dans mes recherches de financement auprès des organisations subventionnaires. À ce titre, je dois aussi remercier le Conseil canadien de recherches en sciences humaines du Canada (CRSH) et le Fonds de recherche sur la société et la culture (FQRSC) d'avoir accepté d'appuyer financièrement ma recherche.

Je souhaite également témoigner ma gratitude envers M. Mace pour m'avoir donné l'opportunité de travailler au Centre d'études interaméricaines (CEI). Cette expérience m'a permis de me familiariser grandement avec mon champ d'étude. Mes collègues et collaborateurs du CEI ont contribué à créer un cadre de travail et de discussion qui a fait avancer considérablement ma réflexion sur mon sujet de recherche. Une pensée particulière est adressée à Nicolas Diotte, Edison Rodrigues Barreto Jr., Nicolas Foucras, Catherine Drouin, Gregory Vanel, Hugo Genest, Pascale Labbé, Daniel Navarro-Castaño et Danny Lepage.

Sur un plan plus personnel, la réalisation de ce mémoire a été parsemée de plusieurs embûches qui ne sont pas reliées directement au caractère académique du travail effectué. Au cours de ces épreuves, plusieurs personnes m'ont soutenu et m'ont aidé à persévérer malgré les problèmes. Pour ces raisons (et pour plusieurs autres), je tiens à exprimer ma profonde reconnaissance à mes parents pour leur appui inconditionnel tout au long de mes études, pour leur patience lors de nos nombreuses discussions, pour leur appui logistique important dans mes projets et pour leur aide dans la révision du texte de cette recherche. Je souhaite aussi remercier ma sœur Marie-France pour ses conseils au sujet de mon cheminement à la maîtrise. Son expérience m'a pavé la voie et a facilité grandement mes choix dans l'orientation de mes recherches.

Enfin, il est difficile pour moi de formuler en mots le niveau de gratitude que je souhaite exprimer à ma conjointe Élisabeth. Je serai toujours extrêmement reconnaissant de son soutien sans faille, de sa capacité inégalée à me redonner le sourire, de son esprit critique aiguisé et de ces nombreuses heures où elle m'a écouté patiemment ressasser les mêmes problèmes théoriques et méthodologiques. Sa seule présence à mes côtés m'a permis de me donner l'énergie de surmonter les nombreux obstacles auxquels j'ai dû faire face durant la réalisation de ce mémoire.

À Elizabeth

TABLE DES MATIÈRES

TABLE DES MATIÈRES	v
INTRODUCTION.....	1
CHAPITRE 1	7
Théorie et méthode.....	7
1.1. La non-application des normes en relations internationales	7
1.1.1. Les approches rationalistes.....	7
1.1.2 Apports et lacunes du constructivisme.....	10
1.2. La robustesse d'une norme comme solution au problème de la concurrence normative....	14
1.2.1 Le constructivisme transnational et le concept de robustesse d'une norme.....	14
1.2.2 La robustesse des normes dans le constructivisme sociétal	16
1.2.3 Lacune du constructivisme dans les situations opposant des normes sociétales et internationales	17
1.3. La recherche sur la place des droits humains dans la politique étrangère américaine	20
1.4 Méthode.....	23
1.4.1 Cadre opératoire et définitions des concepts et des variables	23
1.4.2 Collecte de l'information	29
1.4.3 Stratégie de vérification	30
1.4.4 Conclusions anticipées et limites à la recherche	31
CHAPITRE 2	33
Évolution de la politique étrangère américaine en matière de droits humains au cours de la période 1941-1960.....	33
2.1. Politique étrangère américaine de droits humains au cours de la période 1941-1948	34
2.1.1 Émergence des droits humains dans un contexte de guerre : la direction prudente des États-Unis.....	34
2.1.1.1 Les quatre libertés du président Franklin Delano Roosevelt.....	34
2.1.1.2 Apport des États-Unis à la Charte de l'Atlantique et à la Déclaration des Nations Unies.....	35
2.1.1.3 Planification de l'après-guerre et les résultats mitigés de la Conférence de Dumbarton Oaks	37
2.1.1.4 Ouvertures américaines à la Conférence de San Francisco.....	39
2.1.2. Les suites de la Charte : rédaction des premiers instruments juridiques internationaux en matière de droits humains.....	43
2.1.2.1 Rédaction et négociation de la Déclaration universelle et de la Convention contre le crime de génocide.....	43
2.1.2.2 Mise en place des institutions onusiennes travaillant sur les droits humains.....	45
2.1.3 La contribution des États-Unis aux droits humains dans les Amériques (1945-1948) .46	46
2.1.3.1 Début de l'agenda interaméricain de droits humains à la Conférence de Chapultepec.....	46
2.1.3.2. Entre Chapultepec et Bogotá : quelques initiatives limitées des États-Unis et de la communauté interaméricaine en faveur des droits humains	47
2.1.3.3 La IX ^e Conférence internationale des États américains	48
2.2 Marginalisation progressive des droits humains au sein de la politique étrangère américaine (1948-1960).....	50

2.2.1 Évolution des positions américaines par rapport au programme onusien des droits humains	50
2.2.1.1 L'incapacité des États-Unis de se soumettre légalement aux traités de droits humains	50
2.2.1.2 La Convention des droits humains et l'agenda de négociation conservateur des États-Unis	53
2.2.1.3 Une source de droit international transformé en arme idéologique : la fin de l'effort américain de codification internationale des droits humains.....	55
2.2.2. La politique interaméricaine des États-Unis en matière de droits humains au cours des années 1948-1960.....	58
2.2.2.1 La perte de l'intérêt américain pour les droits humains à partir de 1948.....	58
2.2.2.2 La rencontre des ministres des Affaires étrangères de Santiago et le rôle des États-Unis dans la mise en place de la Commission interaméricaine des droits de l'homme.....	60
CHAPITRE 3	64
Évaluation comparative de la durabilité de la norme sécuritaire et de la norme de droits humains	64
3.1 Durabilité de la norme sécuritaire	65
3.1.1 La forte adhésion des États-Unis à la notion de souveraineté étatique	65
3.1.2 Concurrence interétatique, protection de la sécurité nationale et prévalence d'une vision expansionniste de la politique étrangère américaine	68
3.1.3 Méfiance de l'environnement international	75
3.1.3.1 Crainte de l'instabilité et de la faiblesse politique latino-américaine	75
3.1.3.2 Crainte des puissances extérieures	79
3.2 Durabilité de la norme de droits humains	82
3.2.1 Le caractère inédit et la légitimité internationale limitée des droits humains.....	83
3.2.2 La place des droits humains dans la politique étrangère américaine avant 1945.....	85
3.2.2.1 Présence et résistance à la norme de droits humains durant les premières décennies de la République américaine	85
3.2.2.2 Prudence et réticence de la diplomatie américaine concernant la défense des droits des minorités	87
3.2.2.3 La présidence de Woodrow Wilson : un bilan mitigé, malgré l'idéalisme proféré.....	90
3.2.2.4 L'influence restreinte des droits humains jusqu'à l'entrée en guerre des États-Unis	92
CHAPITRE 4	97
Évaluation comparative de la spécificité pour la norme sécuritaire et la norme de droits humains	97
4.1 Spécificité de la norme de droits humains	97
4.1.1 La reformulation des droits humains par le président Roosevelt au cours de la guerre (1941-1945).....	98
4.1.2 Les débuts de la confusion entourant les effets juridiques et politiques des textes internationaux de droits humains (1945-1948)	101
4.1.2.1 La Charte de l'ONU et la mise en application confuse de ses dispositions sur les droits humains	101
4.1.2.2 Les problèmes de contenu et d'application reliés aux déclarations sur les droits humains	104
4.1.3 La confusion et les craintes grandissantes autour du programme international de droits humains (1949-1960)	110

4.1.3.1 La Convention contre les génocides : une menace au mode de vie ségrégationniste?/ une menace à la situation raciale aux États-Unis	110
4.1.3.2 Le projet de Convention internationale des droits humains: une menace pour les droits des Américains?	112
4.1.3.4 Le programme international des droits humains au cours des années Eisenhower : une menace pour le système américain	114
4.2. Spécificité de la norme sécuritaire	115
4.2.1. La nouvelle vision de la politique étrangère américaine en matière de sécurité.....	116
4.2.2 Les impacts de cette nouvelle vision sur la spécificité de la norme sécuritaire : la redéfinition des politiques de sécurité aux États-Unis durant les années 1940.....	118
4.2.2.1 Un appareil étatique plus imposant sur les questions militaires et sécuritaires ...	118
4.2.2.2 Les changements de la politique étrangère américaine de l'après-guerre : quelques accros à la tradition d'implication minimale du pays sur la scène internationale	120
4.2.3. La fin des années Truman et la présidence d'Eisenhower :	123
4.2.3.1 Précision et systématisation des nouveaux principes et comportement associé à la norme sécuritaire	123
4.2.3.2 La croissance des tensions internationales et le maintien d'une définition expansionniste de l'intérêt et de la sécurité nationale	123
4.2.3.2 Persistance des craintes des États-Unis par rapport à la stabilité politique de ses partenaires et alliés	125
4.2.3.3. Continuité de la politique étrangère américaine : Souveraineté et méfiance de la communauté internationale	127
CONCLUSION	131
BIBLIOGRAPHIE	136

INTRODUCTION

Depuis 2001, le bilan pour le moins mitigé des États-Unis en matière de droits humains¹ a fait la manchette à de nombreuses reprises. Que l'on pense au scandale à la prison d'Abu Ghraib, à la simulation de la noyade, au refus de reconnaître l'application des Conventions de Genève pour les prisonniers de la prison de Guantanamo, aux tentatives de réduire l'importance de la Cour pénale internationale, l'actualité des dernières années a fourni de tristes exemples de la difficulté du pays à conformer sa politique étrangère aux normes internationales en matière de droits humains. Ces décisions hautement contestées du gouvernement américain contrastent grandement avec le credo professé par le pays depuis la rédaction de sa Constitution au XVIII^e siècle ainsi qu'avec le rôle que le pays a voulu se donner sur la scène internationale au lendemain de la Seconde Guerre mondiale. L'importance de ce contraste a récemment été accentuée avec l'avènement de Barack Hussein Obama à la présidence du pays. Pour plusieurs observateurs étrangers, cette élection historique est venue rappeler que, malgré les pires exactions commises au nom de la « guerre au terrorisme », les États-Unis parviennent encore à refonder leur leadership moral et à réitérer leur adhésion aux principes politiques à partir desquels ont émergé les droits humains et la démocratie représentative. Ce profond contraste entre l'élection de 2008 et les politiques de l'administration Bush est assez symptomatique de la relation ambiguë qu'entretiennent les États-Unis par rapport aux droits humains. D'un côté, les Américains se sont toujours considérés comme un exemple sur la question et ils sont parvenus à réaffirmer ce rôle à de nombreuses reprises. De l'autre, le recours à certains symboles et thèmes particuliers liés au patriotisme et à la sécurité nationale a souvent permis aux pouvoirs publics de justifier et même de rendre acceptable la violation des droits humains par le gouvernement américain. Ces contradictions récurrentes dans le comportement du pays en politique étrangère posent problème : pourquoi un État où la démocratie et les droits humains occupent une place aussi importante depuis plus de deux siècles possède-t-il une attitude si ambiguë et un bilan à ce point mitigé à ce sujet?

¹ C'est à dessein que nous utilisons l'expression « droits humains » plutôt que l'expression « droits de l'homme ». Bien que le terme soit peu usité en français, nous croyons qu'il traduit davantage le caractère universel de ces droits.

Un retour à l'histoire

Bien sûr, la relation équivoque qu'entretient Washington par rapport aux droits humains sur la scène internationale précède de loin les attentats du 11 septembre 2001 et le déclenchement de la « guerre au terrorisme ». En ce sens, un examen de l'histoire américaine – et, plus particulièrement, un examen des premières années au cours desquelles les États-Unis participent activement au mouvement de codification des droits humains sur la scène internationale (années 1940 et 1950) – peut apporter des réponses fort pertinentes à la question énoncée plus haut. À l'échelle mondiale, c'est au lendemain des horreurs liées au conflit contre l'Allemagne nazie que les membres de la communauté internationale parviennent à s'entendre sur un certain nombre de droits humains jugés universels. Après avoir été évoquées à quelques reprises dans les déclarations de principes des Alliés au cours de la Seconde Guerre mondiale, ces normes internationales sont reprises par la Charte de l'ONU (juin 1945), puis approfondies par la Déclaration universelle des droits de l'homme et par la Déclaration américaine des droits et des devoirs de l'homme (toutes deux signées en décembre 1948). L'inclusion de ce sujet dans ces textes internationaux a pour effet de propulser sur la scène internationale la question des droits naturels dont jouit l'ensemble des individus, droits qui étaient auparavant confinés à l'espace national traditionnel².

Les normes établies par ces textes fondateurs connaîtront une expansion et un retentissement important sur la scène internationale durant la seconde moitié du XX^e siècle. Au cours des années et des décennies qui suivent, le concept des droits humains gagne en importance dans les affaires internationales au point de devenir « an important part of the vocabulary of international relations³ ». Le droit international et les institutions traitant de cette question se développent rapidement. L'ingérence de la communauté internationale dans les affaires internes d'un État lorsqu'il y a violation des droits humains devient une pratique de plus en plus acceptable. Comme l'affirme Hawkins, « [s]tates no longer hold exclusive authority over their citizens to do as they wish with their lives⁴ ». L'entrave à l'action des États causée par cette nouvelle norme internationale touche également leurs compétences dans les affaires externes. Ces États voient leurs politiques étrangères et

² Malgré leur caractère universel, la Déclaration d'indépendance des 13 colonies aux États-Unis (4 juillet 1776) et la Déclaration des droits humains et du citoyen en France (26 août 1789) n'ont jamais eu la résonance internationale et les répercussions légales que celle de 1948 a engendrées.

³ Akira Iriye, « Internationalizing International History », Thomas Bender, *Rethinking American History in a Global Age*, Berkeley, University of California Press, 2002 p. 58.

⁴ Darren Hawkins, « Human Rights Norms and Networks in Authoritarian Chile », Sanjeev Khagram, James V. Riker, Kathryn Sikkink, dir., *Restructuring World Politics: Transnational Social Movements, Networks and Norms*, University of Minnesota Press, Minneapolis, 2002, p. 69-70.

leurs conséquences humanitaires examinées à la loupe par plusieurs mouvements civils et institutions intergouvernementales. Ces pressions morales issues de l'émergence de cette nouvelle norme internationale réduisent grandement l'ancienne marge de manœuvre dont disposaient les États dans la conduite de leurs relations extérieures⁵.

En Europe, l'impact de cette émergence est immédiat et un régime des droits humains y est rapidement mis en place⁶. Dès novembre 1950, des États européens rédigent la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Le traité, qui entre en vigueur en septembre 1953, permet la mise sur pied d'une Commission européenne des droits de l'homme et d'une Cour européenne⁷. À partir de ce développement initial, le régime européen des droits humains connaît une croissance régulière, ses structures de surveillance gagnant en compétence au cours des années 1950 et 1960⁸. Aux États-Unis et dans les Amériques, cependant, l'impact de cette émergence internationale est plus difficile à évaluer. Le bilan de la politique étrangère du pays au cours des années de Guerre froide est loin de refléter la place prépondérante qu'occupent ces valeurs au sein de l'identité de la Nation américaine. En fait, alors que ces droits émergent sur la scène internationale à la fin des années 1940 et au début des années 1950, les États-Unis en viennent à adopter une attitude ambivalente par rapport aux droits humains, et ce, au point où le pays se trouve parfois quelque peu en marge du mouvement d'émergence de ces droits au cours de cette époque. Ainsi, après les premières années au cours desquelles le gouvernement américain s'implique dans la rédaction de quelques textes internationaux sur le sujet, les droits humains semblent tomber progressivement dans l'oubli duquel ils ne ressortiront réellement qu'avec l'impulsion internationale décuplée que connaîtra le sujet dans les années 1970. Même au cours des années où Washington participe à la rédaction des premiers traités de droits humains, l'implantation d'une politique étrangère sur le sujet rencontre de nombreuses résistances au sein de l'appareil gouvernemental et reste caractérisée, selon plusieurs

⁵ Thomas Risse et Kathryn Sikkink, « The Socialization of International Human Rights Norms into Domestic Practices : Introduction », Thomas Risse, Stephen C. Ropp et Kathryn Sikkink, dir., *The Power of Human Rights: International Norms and Domestic Change*, Cambridge, Cambridge University Press, 1999, p. 21; Hawkins, *loc. cit.*, p. 48, 50.

⁶ Kathryn Sikkink, « The Power of Principled Ideas : Human Rights Policies in the United States and Western Europe », Judith Goldstein et Robert O. Keohane, dir., *Ideas and Foreign Policy : Beliefs, Institutions, and Political Change*, Ithaca, Cornell University Press, 1993, p. 169; Kathryn Sikkink, *Mixed Signals: U.S. Human Rights Policy and Latin America*, Ithaca, Cornell University Press, 2004, p. 18.

⁷ Sikkink, « The Power of Principled Ideas », p. 149.

⁸ *Ibid.*

auteurs, par sa fréquente inconsistance⁹. Des « signaux contraires¹⁰ » sont en effet régulièrement envoyés par l'administration américaine à ses alliés sur ce que le pays considère comme acceptable ou non en matière de droits humains et, contrairement aux États européens, le pays hésite à adhérer entièrement aux systèmes multilatéraux onusien et interaméricain qui se mettent en place sur le sujet¹¹.

Encore aujourd'hui, on ne peut affirmer que les États-Unis possèdent une politique multilatérale des droits humains, peu de traités internationaux à ce sujet ayant été ratifiés¹². Rédigé en 1966, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques n'est adopté par le Congrès qu'en 1992, son Protocole additionnel ne l'est toujours pas et la signature du Statut de Rome, texte fondateur de la Cour pénale internationale, a été résiliée par George W. Bush. La même résistance existe au niveau de l'hémisphère américain. Les États-Unis n'ont pas ratifié la Convention américaine relative aux droits humains (1969) et ils ne reconnaissent pas la compétence de la Cour interaméricaine des droits de l'homme¹³. Bref, alors que la question des droits humains progresse de façon considérable sur la scène internationale et dans le reste du monde occidental à partir des années 1940, les États-Unis ne s'intéressent que tardivement au sujet, et des groupes font même régulièrement résistance à la progression des droits humains.

Problème de recherche

Une telle réticence de Washington, dans un contexte de croissance des préoccupations humanitaires sur la scène internationale, paraît surprenante à plusieurs égards. Il faut rappeler que le concept des droits humains est indéniablement imbriqué dans l'identité et dans la culture politique des États-Unis et qu'il possède une influence certaine sur les choix politiques du pays. Depuis longtemps, les États-Unis se sont vus comme les porte-étendards de la démocratie, de l'état de droit et de la liberté. Sur la scène internationale, Washington assume, au cours des années 1940, le rôle de « leader du monde libre ». À l'interne, une partie importante de l'identité et de la culture politique des États-Unis est

⁹ Daniel C. Thomas, « Human Rights in U.S. Foreign Policy », Sanjeev Khagram, James V. Riker, Kathryn Sikkink, dir., *Restructuring World Politics: Transnational Social Movements, Networks and Norms*, University of Minnesota Press, Minneapolis, 2002, p. 92 ; Sikkink, *op. cit.*, p. 211-213.

¹⁰ Traduction libre de l'expression « mixed signals » utilisée pour qualifier la politique étrangère des États-Unis en matière de droits humains dans Sikkink, *op. cit.*

¹¹ *Ibid.*, p. 103-104

¹² Sikkink, « The Power of Principled Ideas », p. 142-145

¹³ Notons toutefois qu'en tant que membre de l'OEA, ils ont signé la Déclaration américaine des droits et des devoirs de l'homme (1948).

directement liée à des idéaux très similaires à ce que l'on retrouve dans les textes de droit rédigés par l'ONU et par l'Organisation des États américains (OEA) à cet égard. Bref, les droits humains possèdent manifestement une résonance importante en ce qui concerne l'identité et de la culture politique interne et externe du pays.

Cette réticence des États-Unis apparaît encore plus surprenante lorsqu'on observe la politique étrangère du pays dans le contexte de l'hémisphère occidental. Voilà en effet une région où les menaces directes à la sécurité nationale sont relativement faibles et où les enjeux stratégiques n'ont pas la même importance qu'en Europe ou bien qu'en Asie. Seuls les réformes de Jacobo Arbenz au Guatemala et les premières années du régime castriste à Cuba viendront inquiéter sérieusement Washington. Pourtant, l'absence des droits humains de la politique étrangère américaine à l'égard de cette région précède de loin la révolution cubaine et se poursuit bien au-delà de la crise de 1962¹⁴. Notons également que, contrairement à l'Asie ou à l'Afrique, la pertinence des droits humains en Amérique latine n'a été que très peu contestée pour des raisons culturelles. En fait, les États latino-américains ont été parmi les premiers à adhérer aux droits humains¹⁵. De surcroît, l'Amérique latine est l'une des régions du monde où les effets de la non-application des droits humains par les États-Unis ont été les plus retentissants et les plus documentés¹⁶. Malgré ces violations flagrantes de plusieurs gouvernements latino-américains, la politique américaine sur la question demeurera ferme. Washington continuera longtemps de pratiquer une politique anti-insurrectionnelle dans les Amériques, appuyant les régimes militaires dans leurs luttes contre les mouvements de gauche, luttes souvent qualifiées par ailleurs de « guerre au terrorisme »¹⁷.

Pour ces raisons, les réticences de la politique étrangère américaine en matière de droits humains et l'absence d'un joueur aussi important sur la scène internationale durant une portion considérable de la période d'établissement de cette norme internationale – période que plusieurs qualifieraient de cascade normative¹⁸ – et ce, en dépit des pressions grandissantes que ce développement normatif impose sur les États à cette époque (1941-1960), posent problème autant d'un point de vue théorique

¹⁴ Lars Schoultz, *Human Rights and United States Policy Toward Latin America*, Princeton, Princeton University Press, 1981, 217-218.

¹⁵ Sikkink, *op. cit.*, p. 1-30.

¹⁶ À la fin des années 1940 et au cours des années 1950, les dictatures fleurissent en Amérique latine et plusieurs d'entre elles sont appuyées par les États-Unis, malgré leurs violations flagrantes des droits humains.

¹⁷ Sikkink, *op. cit.*, p. XIV.

¹⁸ Voir Martha Finnemore et Kathryn Sikkink, « International Norm Dynamics and Political Change », *International Organization*, 52, 4 (1998), 891-892 à ce sujet.

que pratique. D'un point de vue pratique, comprendre les impulsions en apparence contradictoires auxquelles la politique étrangère américaine de droits humains a été soumise au cours de cette période représente une avenue de recherche des plus pertinentes lorsqu'on observe les décisions et contradictions récentes du pays sur le sujet. D'un point de vue théorique, la non-application des droits humains dans la politique étrangère d'un État démocratique comme les États-Unis, est demeurée beaucoup moins étudiée que l'adhésion à ces normes. En conséquence, les explications fournies par les paradigmes rationalistes¹⁹ sont souvent partielles et ne permettent pas de répondre de manière satisfaisante au cas à l'étude. Ces approches oublient notamment de tenir compte de la nature construite de l'intérêt national et de l'influence de facteurs idéationnels, tels que les droits humains, sur la définition de cet intérêt et sur le choix des moyens permettant de promouvoir cet intérêt. L'attitude des États-Unis décrite précédemment vient également mettre en lumière certaines faiblesses de la littérature constructiviste, dont les travaux sur les droits humains ont pourtant fourni des modèles d'explication du comportement des États particulièrement justes²⁰. Entre autres, la concentration des recherches constructivistes sur les cas où l'État adhère à des normes, au détriment de situations où l'État résiste à leur application, a contribué à limiter les capacités de cette approche à expliquer des situations similaires à notre sujet de recherche²¹.

L'objectif théorique sous-tendant ce mémoire sera donc de vérifier les capacités explicatives de l'approche théorique constructiviste pour une situation où l'État n'adhère jamais entièrement à la norme internationale à laquelle il fait face. Pour ce faire, cette recherche tentera d'analyser, dans une perspective constructiviste, l'attitude rencontrée aux États-Unis durant les années 1941 à 1960 relativement à l'application d'une politique étrangère des droits humains face à l'Amérique latine. L'étude cherchera plus précisément à démontrer que c'est avant tout la faiblesse et parfois la force relative de la norme de droits humains par rapport à d'autres normes influençant la politique étrangère américaine qui permettent d'expliquer cette position hésitante des États-Unis sur le sujet. En ce sens, le présent mémoire devra se pencher sur le rapport de force et sur le pouvoir d'influence de normes entre normes divergentes.

¹⁹ L'expression rationaliste est utilisée au sens d'une approche théorique qui suit essentiellement le modèle de l'acteur rationnel révélé et critiqué par Graham T. Allison et Philip Zelikow, *Essence of Decision : The Cuban Missile Crisis*, New York, Longman, 1999 (1971).

²⁰ Nous pensons ici bien entendu au *Spiral Model* de Risse et Sikink, *loc. cit.*

²¹ Voir la revue de la littérature à la section suivante pour plus de détails au sujet des lacunes de ces théories.

CHAPITRE 1

Théorie et méthode

1.1. La non-application des normes en relations internationales

De nombreux auteurs se sont attardés à détailler comment se diffusaient les normes sur la scène internationale et quels impacts elles pouvaient avoir sur les préférences et le comportement des États en politique étrangère. Le débat théorique général à ce sujet oppose essentiellement les approches rationalistes aux approches constructivistes, les deux camps articulant des visions fort différentes de l'impact des normes sur la politique étrangère des États. Pourtant, le cas évoqué en introduction de la politique étrangère américaine des droits humains par rapport à l'Amérique latine révèle des lacunes importantes de la recherche en ce qui concerne la capacité de ces approches théoriques à expliquer le phénomène de la non-application ou de l'opposition à des normes, telles que les droits humains, par des États possédant pourtant un lien culturel profond avec les valeurs sous-tendant ces normes.

1.1.1. Les approches rationalistes

Dans l'ensemble, les approches rationalistes privilégient les intérêts et la puissance matérielle des États – habituellement définis en termes militaires et économiques – afin de déterminer l'influence des normes telles que les droits humains sur le processus politique¹. Selon eux, une idée ou une norme n'aurait de l'impact que si des intérêts, appuyés par une puissance matérielle suffisante, la soutiennent afin d'en assurer la survie et la popularité. Les principaux paradigmes rationalistes considèrent également que les États sont particulièrement réticents à adhérer à des normes internationales, car cela implique souvent de céder une part de leur souveraineté.

Pour le réalisme, ces postulats de base se traduisent par une influence limitée des normes. Entre autres, chez les tenants d'un réalisme classique comme George Kennan, E. H. Carr et Hans Morgenthau, la seule influence des normes et des idéologies tient au fait qu'elles peuvent être

¹ Sonia Cardenas « Norm Collision: Explaining the Effects of International Human Rights Pressure on State Behavior », *International Studies Review*, 6 (2004), p. 217-218; Thomas Risse et Kathryn Sikkink, « The Socialization of International Human Rights Norms into Domestic Practices : Introduction », Thomas Risse, Stephen C. Ropp et Kathryn Sikkink, dir., *The Power of Human Rights: International Norms and Domestic Change*, Cambridge, Cambridge University Press, 1999, p.6.

utilisées « to codify existing practices² » ou bien pour légitimer des actions visant à promouvoir des intérêts stratégiques et géopolitiques³. Le réalisme insiste sur le rôle de la puissance des États afin d'expliquer pourquoi une norme possède ou non de l'influence sur d'autres États. « Governments accept international obligations because they are compelled to do so by great powers, which externalize their ideology⁴ ». Bref, les États possédant une puissance matérielle suffisante imposent leurs valeurs et leurs idéologies en fonction de leurs intérêts. Toutefois, une telle approche ne peut expliquer de façon satisfaisante la politique timide et ambiguë adoptée par les États-Unis concernant les droits humains. Contrairement à ce qu'avance le réalisme, les États-Unis au cours de la période 1941-1960 hésitent non seulement à imposer les droits humains, mais rechignent également à les promouvoir et même à y adhérer de façon formelle par la signature de traités, et ce, malgré le fait que ces valeurs représentent un élément important de la culture politique et de l'idéologie américaine.

Bien qu'elles soient davantage diversifiées que le réalisme, les théories libérales ne permettent pas non plus d'expliquer de manière complète les raisons poussant un État à adhérer ou non à des normes. Concernant les droits humains, les recherches les plus pertinentes sont sans doute celles d'Andrew Moravcsik sur le régime démocratique de l'Europe. Moravcsik parvient en effet à expliquer en partie le refus de souscrire à des régimes de droits humains pour des États où la démocratie est bien établie. L'auteur utilise essentiellement une analyse coût/bénéfice où il oppose les avantages qu'un État peut retirer d'une adhésion aux droits humains à la perte de souveraineté inhérente à cette même adhésion⁵. D'abord, Moravcsik considère que les États vont éviter autant que possible de voir leur souveraineté limitée par des institutions ou des traités internationaux comme ceux liés aux droits humains. Également, il avance que le principal avantage qui peut pousser des gouvernements à adhérer aux droits humains est lié à la nécessité, pour les régimes démocratiques fragiles et/ou nouvellement établis, de réduire l'incertitude politique interne et internationale entourant le processus démocratique au sein duquel ils se sont engagés. Suivant cette logique, les principaux promoteurs des droits humains sur la scène internationale ne sont pas les démocraties bien établies, mais plutôt ces démocraties plus fragiles et désireuses de se prémunir contre un retour à des

² Daniel C. Thomas, « Human Rights in U.S. Foreign Policy », Sanjeev Khagram, James V. Riker, Kathryn Sikkink, dir., *Restructuring World Politics: Transnational Social Movements, Networks and Norms*, University of Minnesota Press, Minneapolis, 2002, p. 91.

³ Andrew Moravcsik, « The Origins of Human Rights Regimes : Democratic Delegation in Postwar Europe », *International Organization*, 54, 2 (2000), p. 221.

⁴ *Ibid.*

⁵ *Ibid.*, p. 227-228.

pratiques autoritaires⁶. Moravcsik arrive ainsi à la conclusion qu'une démocratie ancienne et solide, comme les États-Unis, n'a pas intérêt à s'engager envers les droits humains, car cela n'apporte que peu de bénéfices sur le plan de la stabilité politique – déjà acquise – et lui cause une perte considérable de souveraineté. Pour lui, « [e]stablished democracies accept only optional or rhetorical commitments⁷ ».

De prime abord convaincante, l'approche de Moravcsik n'est toutefois appliquée qu'à la ratification de traités de droits humains, de sorte qu'elle parvient difficilement à expliquer l'attitude d'un État démocratique par rapport à l'application d'une politique étrangère tournée vers la promotion des droits humains à l'extérieur du pays. Même pour des cas touchant à la rédaction et à la ratification de traités, cette approche présente certaines lacunes. Entre autres, elle ne peut rendre compte de façon adéquate des changements dans les préférences et les intérêts des États. À titre d'exemple, malgré le rejet des deux principales conventions internationales sur les droits humains, les États-Unis se sont néanmoins ouverts quelque peu au cours des années 1960-1970, adoptant même des traités mineurs sur le sujet⁸. À l'opposé, les États-Unis sont, au lendemain de la guerre, favorable à la ratification de traités, position qui sera renversée par la suite. Expliquer ce type de situation où un État possédant un système démocratique bien établi prendrait soudainement la décision d'adhérer ou de se retirer de traités de droits humains demeure une tâche ardue pour cette théorie⁹. Il faut dire à ce sujet que le fait de résumer la prise de décision au sein d'un gouvernement à un simple calcul coût/bénéfice, comme le font souvent les approches rationalistes, réduit l'État à un acteur unitaire aux intérêts fixes. Bref, pour les approches rationalistes, le raisonnement concernant la place des normes peut être résumé comme suit : l'intérêt d'un État influence son comportement sur la scène internationale et dicte la norme correspondant à ce comportement de façon à justifier ou légitimer celui-ci. Cependant, une telle interprétation ne s'attarde pas à comprendre ce qui définit l'intérêt national, omission qui limite la capacité de ces théories à expliquer le changement dans le comportement des États.

⁶ *Ibid.*, p. 228-229.

⁷ *Ibid.* p. 222.

⁸ En effet, la Convention supplémentaire relative à l'abolition de l'esclavage, de la traite des esclaves et des institutions et pratiques analogues à l'esclavage et la Convention sur l'élimination de toutes formes de discrimination à l'égard des femmes ont été ratifiées par le Sénat en 1967 et en 1975 respectivement. Notons cependant que même ces traités ont rencontré des oppositions importantes à Washington. Natalie Hevener Kaufman, *Human Rights Treaties and the Senate: A History of Opposition*, Chapel Hill, University of North Carolina Press, 1990, p. 119.

⁹ Sikkink, *op. cit.*, p. 14.

1.1.2 Apports et lacunes du constructivisme

À l'opposé, les approches constructivistes consacrent une part importante de leur attention à comprendre ce qui définit l'intérêt national. Pour ces approches, ce sont les normes qui influencent l'identité collective et individuelle de l'État, phénomène qui vient par la suite modifier la perception que se fait l'État de ses intérêts¹⁰. Contrairement aux approches rationalistes, l'intérêt n'est pas pris pour acquis et n'existe pas en dehors du contexte social. Il est plutôt déterminé en fonction de l'idée que cet État a de lui-même (1) – de ses capacités, de son rôle, de ses valeurs, bref de son identité nationale – et de l'idée qu'il se fait de l'environnement social dans lequel il évolue (2)¹¹. L'influence du premier facteur (1) sur l'intérêt d'un État peut être aisément résumée par la maxime suivante : « [w]hat I want depends to a large degree on who I am¹² », ce qui signifie que les États puisent en bonne partie dans leur culture et leur identité pour définir leurs intérêts et valider leurs choix à partir des normes auxquelles leurs identités font référence. Ainsi, la prédiction suivante est souvent effectuée par les tenants des approches idéationnelles : « international norms are more likely to be implemented and complied with in the domestic context, if they resonate or fit with existing collective understandings embedded in domestic institutions and political cultures¹³ ».

Toutefois, le second facteur (2) rappelle que les identités des États dépendent également des pratiques et de la compréhension intersubjective qui existent dans l'environnement international. Les identités sont en effet souvent définies par une adhésion ou par un rejet de l'autre. Comme l'affirment Risse et Sikkink, « [i]dentities also provide a measure of inclusion and exclusion by defining a social “we” and delineating the boundaries against the “others”¹⁴ ». Les États se définissent donc par les ressemblances et/ou les différences qui sont perçues par rapport aux autres États¹⁵. De ce processus communicationnel de reconnaissance et de différenciation émergent des identités collectives. Par ces identités collectives, des groupes d'États plus ou moins inclusifs sont formés, groupes qui sont bien souvent basés sur un certain nombre de normes et qui doivent observer plusieurs comportements pour se conformer à cette identité. L'exemple le plus souvent mentionné de ces groupes d'États, dont l'identité collective renvoie à l'affirmation et à la mise en pratique d'un

¹⁰ Risse et Sikkink, *loc. cit.*, p. 10.

¹¹ *Ibid.*, p. 8-9.

¹² *Ibid.*

¹³ Thomas Risse et Stephen C. Ropp, « International Human Rights Norms and domestic change: conclusions », Thomas Risse, Stephen C. Ropp et Kathryn Sikkink, dir., *The Power of Human Rights: International Norms and Domestic Change*, Cambridge, Cambridge University Press, 1999, p. 271.

¹⁴ Risse et Sikkink, *loc. cit.*, p. 9.

¹⁵ Sikkink, *op. cit.*, p. 8.

certain nombre de principes communs, est celui des démocraties libérales. Ces États partagent en effet plusieurs valeurs communes – suffrage universel, séparation des pouvoirs, etc. – qui définissent leur identité collective et qui énoncent les pratiques qui sont considérées comme acceptables pour cette identité. En se basant sur cette proposition, « states don't adopt certain foreign policies just because it is in their interest. They adopt them because state officials believe they live in the kind of state that should adopt such policies¹⁶ ».

Alors que les approches rationalistes sont critiquées pour le peu d'attention portée à la façon dont se définit l'intérêt national, l'une des principales critiques formulées à l'encontre des approches constructivistes est liée aux difficultés qu'elles ont de prédire quelle(s) norme(s) aura (ou auront) un impact sur le choix d'une politique. Il faut noter à ce sujet qu'à l'intérieur d'un État, les « political confrontations often engage coexisting but contradictory international norms¹⁷ », qui renvoient souvent à des pans distincts, voire opposés, de l'identité d'une nation. Ainsi, qu'en est-il lorsque des identités différentes d'un même État font appel à des normes divergentes? Quels facteurs vont influencer le choix d'une norme plutôt qu'une autre? Malgré les avancées de la recherche proposée par ces approches sur le phénomène de la diffusion des normes et sur les influences qu'elles exercent sur les États, cette question de savoir quelle norme va prévaloir – associée bien entendu aux raisons et à la façon dont s'établit cette prévalence – lors de l'élaboration des politiques par l'appareil étatique, demeure l'un des problèmes qui posent encore quelques difficultés aux tenants des approches constructivistes. Bref, « determining which norms matter continues to be the Achilles' heel of researchers in the ideational camp¹⁸ ».

Pour les droits humains, cette lacune se traduit par une production académique incomplète. D'abord, on doit rappeler que l'inclusion par le constructivisme de facteurs idéationnels – comme les identités, les normes, les idéologies et la culture – a permis de fournir des interprétations nouvelles à la relation qu'entretiennent les États par rapport aux droits humains. Alors qu'au départ les premières recherches sur l'émergence des droits humains tentaient avant tout de comprendre le phénomène et postulaient l'édification d'un régime international des droits de la personne¹⁹, la littérature sur le

¹⁶ *Ibid*, p. 7.

¹⁷ Thomas, *loc. cit.*, p. 73.

¹⁸ Cardenas, *loc. cit.*, p. 220.

¹⁹ Voir Jack Donnelly, « International Human Rights : A Regime Analysis », *International Organization*, 40, 3 (1986), p. 599-642.

sujet a progressé, et on propose aujourd'hui des modèles relativement précis permettant de comprendre la façon dont les États jugés répressifs en sont venus à adopter des pratiques davantage conformes à ces droits. Développé par Risse, Ropp et Sikkink, le *Spiral Model*, lui-même un raffinement du *Boomerang Effect* déjà observé par Keck et Sikkink²⁰, fournit une excellente explication du processus par lequel les États répressifs sont amenés, à force de pressions internationales et internes, à améliorer leur bilan en matière de droits humains²¹. Nonobstant cette capacité d'explication non négligeable, le choix initial et la persistance de ces États à contrevenir aux droits humains sont quelque peu tenus pour acquis dans ce type de modèle²². On arrive très bien à expliquer les raisons et la façon dont les régimes répressifs cessent de violer les droits humains. Par contre, la capacité de cette littérature à expliquer pourquoi et comment un État continuerait à transgresser ces droits en dépit des pressions exercées sur lui est beaucoup plus limitée²³.

Le *Spiral Model* évoque l'absence de facteurs et de conditions contribuant à l'arrêt des violations pour expliquer ces cas où le bilan des droits humains de certains régimes ne s'est pas amélioré. Cela transforme toutefois la violation des droits humains en une donnée passive sur laquelle des facteurs – pressions de groupes internes et de la communauté internationale – viennent agir afin de limiter ou d'enrayer la portée du phénomène²⁴. Dans la conclusion de leur ouvrage, Risse et Ropp consacrent bien quelques pages à des « blocking factors²⁵ » internes qui expliqueraient ce non-respect des droits humains. Les auteurs font ainsi référence à des éléments disparates tels que la présence d'un

²⁰ Le *boomerang effect* est un modèle d'action et de changements sociopolitiques où des organisations civiles locales tentent de modifier les politiques de leur gouvernement en activant des réseaux transnationaux. L'activation de ces réseaux passe habituellement par des ONG transnationales, qui transmettent les préoccupations des organisations locales aux autres États et aux organisations interétatiques pertinentes afin de sensibiliser l'opinion internationale au dossier. Ces États et OIG feront à leur tour pression sur le gouvernement dont on souhaite modifier les pratiques. Pour plus de précisions à ce sujet voir Margaret Keck et Kathryn Sikkink, *Activists beyond Borders: Advocacy Networks in International Politics*, Ithaca, Cornell University Press, 1998, p. 12-13. Risse et Sikkink, *loc. cit.*, p. 18.

²¹ Risse et Ropp, *loc. cit.*, p. 234-237.

²² Sur la question précise du non-respect des droits humains, notons que les approches rationalistes fournissent également des explications à la persistance de telles violations. Les réalistes considèrent entre autres que la violation des droits humains est un phénomène endémique, voire omniprésent, car les États n'ont pas intérêt à attacher un coût politique élevé au non-respect de ces droits. Pour les approches libérales, c'est avant tout la faiblesse du droit international et des institutions liés aux droits humains qui rendent les coûts reliés à leur mise en pratique trop élevés et les bénéfices trop peu importants. Cependant, selon Sonia Cardenas, ces deux interprétations du phénomène font sensiblement la même erreur que les approches idéationnelles : « insofar as these approaches tend to predict that human rights violations will occur only when the conditions facilitating compliance break down or are absent, they risk taking norm violations largely for granted ». De plus, comme nous l'avons énoncé plus haut, ces approches ne reconnaissent pas l'influence des facteurs idéationnels sur les intérêts des États. Ils ne peuvent donc pas nous aider à comprendre pourquoi et comment une norme en vient à prévaloir sur une autre lors d'un choix de politique par un gouvernement. Cardenas, *loc. cit.*, p. 220.

²³ *Ibid.*

²⁴ Risse et Ropp, *loc. cit.*, p. 260-262; Cardenas, *loc. cit.*, p. 213, 220.

²⁵ *Ibid.*

nationalisme populaire exacerbé et la perception chez les élites locales de menaces à la sécurité²⁶ du pays. Les auteurs évoquent aussi des « countervailing national norms and value structures which emphasized sovereignty and domestic cohesion more than human rights principles²⁷ ». Cardenas, de son côté, parle de « [n]orms of self-help or nonintervention²⁸ » pour expliquer le phénomène. Il reste qu'en définitive, ces facteurs ne sont malheureusement mentionnés qu'au passage, sans être analysés plus en profondeur et sans que leurs influences respectives sur le phénomène ne soient clairement démontrées.

De surcroît, malgré les progrès et l'impact important de cette littérature sur la recherche en relation internationale, le constructivisme a été jusqu'à maintenant fort peu loquace sur le phénomène du rejet ou de l'ignorance des droits humains au sein de la politique étrangère des États démocratiques²⁹. En effet, les quelques « blocking factors » mentionnés plus haut ne sont appliqués qu'aux États violant les droits humains à l'interne. De manière générale, l'argumentation constructiviste concernant le rôle important de l'identité sur les préférences des États mène souvent à la prédiction suivante au sujet de l'attitude des États démocratiques en matière de politique étrangère : plus les droits humains et la démocratie sont internalisés et institutionnalisés au sein d'un État – plus ces normes sont parties prenantes de la culture et de l'identité politique d'un pays – plus ce pays aura tendance à appuyer ces valeurs dans sa politique étrangère. Cette relation va manifestement à l'encontre de la situation observée pour les États-Unis au cours de la période 1941-1960. Il faut dire que cette prédiction est basée uniquement sur la place – et ultimement sur le pouvoir d'influence – qu'occupent les droits humains en tant que norme au sein d'une société nationale donnée. Ainsi, on ne prend pas la peine d'analyser le pouvoir d'influence des droits humains en relation avec d'autres normes nationales. Pourtant, de nombreuses normes participent à la formulation de la politique étrangère au sein d'une société nationale. Certaines de ces normes sont susceptibles de contrecarrer l'influence des droits humains et d'enrayer l'impact de ceux-ci sur la politique étrangère d'un État, et ce, en dépit de la nature démocratique et humanitaire du régime en place. Pour cette raison, il est nécessaire de prendre en compte le phénomène de la concurrence entre normes divergentes lorsque l'on souhaite

²⁶ Les auteurs parlent plus précisément de menaces à l'intégrité culturelle et territoriale de l'État. Risse et Ropp, *loc. cit.*, p. 261.

²⁷ *Ibid.*

²⁸ Cardenas, *loc. cit.*, p. 220. Notons que le terme de *self-help*, popularisé par Kenneth Waltz et couramment utilisé par la littérature théorique en relations internationales, est parfois traduit par l'expression « chacun pour soi ». Dario Battistella, *Théories des relations internationales*, Paris, Presse de Science Po, 2003, p. 127.

²⁹ Notons à ce sujet que les recherches de Kathryn Sikkink font exceptions. Kathryn Sikkink, « The Power of Principled Ideas : Human Rights Policies in the United States and Western Europe », Judith Goldstein et Robert O. Keohane, dir., *Ideas and Foreign Policy : Beliefs, Institutions, and Political Change*, Ithaca, Cornell University Press, 1993; Sikkink, *op. cit.*

comprendre les facteurs jouant sur l'adhésion ou sur le rejet des droits humains dans la formulation de la politique étrangère d'un État, problème jusqu'à maintenant négligé par le cœur de la littérature constructiviste.

1.2. La robustesse d'une norme comme solution au problème de la concurrence normative

On peut aisément diviser la littérature constructiviste traitant de l'influence des normes sur la politique des États en deux grandes perspectives distinctes. L'une, souvent qualifiée de transnationale, prend davantage en compte les normes internationales alors que l'autre, dite sociétale, se concentre sur les normes agissant au niveau de l'État et de la société nationale³⁰. Le constructivisme se trouve ainsi à prendre en compte trois types de situations où des normes peuvent entrer en opposition pour la politique étrangère d'un État. La compétition peut opposer des normes issues de la scène internationale, des normes de niveau national, ou bien des normes en provenance à la fois des sphères internationale et nationale. Jusqu'à maintenant, seul le concept de force ou de robustesse d'une norme³¹ a fourni quelques moyens à la littérature constructiviste afin de déterminer quelle norme aura une influence sur la politique d'un État. Cependant, ce concept n'a pas été souvent utilisé dans la littérature constructiviste et son applicabilité dans certaines situations où des normes peuvent entrer en compétition reste à vérifier. Il faut dire que cette notion a d'abord été construite pour une analyse des normes au niveau international. Toutefois, pour plusieurs raisons, l'utilisation de la robustesse des normes comme outil d'analyse dans les cas où des normes de niveaux sociétal et transnational sont en opposition demeure problématique.

1.2.1 Le constructivisme transnational et le concept de robustesse d'une norme

La plupart des analyses constructivistes ont adopté une position négligeant clairement le rôle de l'agent, pour se concentrer sur la structure et donc sur l'étude des normes contenues dans le système international. Le point de départ de cette perspective transnationale vient du haut niveau de similarité constaté dans le comportement des États sur la scène internationale en dépit des intérêts divergents

³⁰ Henning Boekle, Volker Rittberger et Wolfgang Wagner, « Norms and Foreign Policy : Constructivist Foreign Policy Theory », *Center for international Relations/Peace and Conflict Studies*, Université de Tübingen, 1999, p. 9-10, 12-18.

³¹ Il s'agit d'une traduction libre des termes *norm's strength* et de *norm's robustness* retrouvés dans Jeffrey W. Legro, « Which Norms Matter? Revisiting the "Failure" of Internationalism », *International Organization*, 51, 1 (1997), p. 33-35. Andrew P. Cortell et James W. Davis Jr., de leur côté, utilisent le concept fort similaire de *norm salience* Andrew P. Cortell et James W. Davis Jr., « Understanding the Domestic Impact of International Norms : A Research Agenda », *International Studies Review*, 2, 1 (2000), p. 65-87. Pour les besoins de cette recherche, nous utiliserons essentiellement le terme « robustesse d'une norme » et « force d'une norme ».

qui devraient normalement contribuer à diversifier les comportements observés. Pour les tenants du constructivisme transnational, ce comportement similaire des États « is to be expected [...] within a social structural framework. International norms of behaviour and shared values may make similar behavioural claims on dissimilar actors³² ». La présence de normes internationales et l'adhésion des États à ces normes seraient ainsi la cause principale de ces similarités³³. L'existence de ce biais international au sein de la littérature constructiviste a limité quelque peu la recherche sur la compétition entre normes divergentes, les études cherchant essentiellement à démontrer que les normes internationales possèdent bel et bien un impact sur le comportement des États³⁴. Une telle approche a bien sûr également limité les recherches portant sur le non-respect d'une norme internationale.

La robustesse d'une norme est toutefois venue répondre à cette lacune du constructivisme transnational. Il a en effet été proposé que le résultat d'une compétition entre normes divergentes pour la politique étrangère d'un État puisse être déterminé en évaluant la force ou la robustesse de ces normes sur la scène internationale. L'idée principale est la suivante : « norms that are more robust will be more influential regardless of whether the dependent variable is identity, interests, individual behavior, or collective practices and outcomes³⁵ ». Ainsi, plus une norme est considérée comme étant robuste sur la scène internationale, plus on lui attribue de pouvoir d'influence sur l'action d'un État, plus elle risque d'avoir préséance en cas d'opposition entre deux normes³⁶. Jeffrey W. Legro propose trois critères permettant d'évaluer la force d'une norme. Ces critères sont la spécificité, la durabilité et la concordance³⁷ de celle-ci au sein de cet environnement³⁸. Par spécificité, on cherche à savoir « how precisely a norm distinguishes appropriate from inappropriate behavior³⁹ ». « Specificity is thus assessed by examining actors' understandings of the simplicity and clarity of the prohibition⁴⁰ ». La durabilité évoque bien entendu la durée de vie de la norme étudiée, sa légitimité passée et son degré de résistance au changement. Enfin, la concordance représente « the

³² Martha Finnemore, *National Interests in International Society*, Ithaca, Cornell University Press, 1996, p. 30.

³³ Boekle, Rittberger et Wagner, *loc. cit.*, p. 13-14.

³⁴ Legro, *loc. cit.* p. 31-32.

³⁵ *Ibid.* p. 33.

³⁶ *Ibid.*, 33-34 ; Boekle, Rittberger et Wagner, *loc. cit.*, p. 6-7.

³⁷ Traduction libre du terme *concordance* utilisé par Legro, *loc. cit.* Notons que Boekle, Rittberger et Wagner utilisent quant à eux l'expression *commonality*. Boekle, Rittberger et Wagner, *loc. cit.*

³⁸ Legro, *loc. cit.*, p. 34.

³⁹ Boekle, Rittberger et Wagner, *loc. cit.*, p. 7

⁴⁰ Legro, *loc. cit.*, p. 34

extent to which [the norm] is shared by the units within a social system⁴¹ ». Ainsi, une norme partagée par un grand nombre d'États serait le signe d'un grand pouvoir d'influence. Cependant, notre cas à l'étude s'intéresse aux choix des États-Unis en politique étrangère. Il implique donc de prendre en compte des facteurs nationaux pouvant avoir une influence sur cette politique. Pour cette raison, se pencher uniquement sur la robustesse des normes internationales n'est pas suffisant pour apporter des réponses au problème de l'ambiguïté de la politique étrangère de ce pays en matière de droits humains. Il nous incombe de nous intéresser également aux normes susceptibles d'influencer la formulation de la politique étrangère de Washington.

1.2.2 La robustesse des normes dans le constructivisme sociétal

Plus marginal que la perspective transnationale décrite à la section précédente, le constructivisme sociétal s'attarde davantage à l'étude de l'impact des normes agissant sur les sociétés nationales et situe en premier lieu ses analyses au niveau de l'agent domestique. Ce constructivisme se place avant tout en opposition aux théories rationalistes, plus particulièrement au néo-libéralisme. Il rejette notamment la notion voulant que les normes ne soient dans les faits que des moyens idéationnels utilisés par des acteurs locaux afin de promouvoir et de légitimer leurs positions et leurs intérêts auprès de leur gouvernement, dans le combat pour la formulation de la politique étrangère de l'État. Comme pour le constructivisme transnational, la norme demeure le facteur causal agissant sur l'intérêt et non l'inverse. Une division s'opère toutefois au sein de ce constructivisme sociétal sur la provenance des normes qui auront un impact sur les politiques d'un État. Certains, tels Adler et Haas⁴², favorisent l'étude des normes partagées par les groupes d'experts. En plus de posséder des connaissances communes sur un sujet donné, ces groupes partageraient également des normes et des croyances dont ils se font les promoteurs auprès de l'État. Ces groupes, qui peuvent tout autant provenir d'une branche quelconque de l'État que de la société civile, sont habituellement considérés comme des communautés épistémiques ou bien comme des *advocacy coalitions*, dont l'influence sur la politique des États s'exercerait surtout « for those areas of foreign policy where decision-makers are insufficiently informed about the complexities of the issue area⁴³ ». Dans ces situations, le savoir expert qui leur est reconnu augmenterait la réceptivité de l'État face à leurs propositions⁴⁴. Les

⁴¹ Boekle, Rittberger et Wagner, *loc. cit.*, p. 7.

⁴² Voir Emanuel Adler et Peter M. Haas, « Conclusion : Epistemic Communities, World Order, and the Creation of A Reflective Program », *International Organization*, 46, 1 (1992), p. 367-390.

⁴³ Boekle, Rittberger et Wagner, *loc. cit.*, p. 17.

⁴⁴ Legro, *loc. cit.* p. 37 et Boekle, Rittberger et Wagner, *loc. cit.*, p. 17.

recommandations d'un groupe d'experts auprès de l'État risquent effectivement de posséder une plus grande cohérence et une plus grande précision, ce qui devrait permettre à la norme proposée d'avoir un niveau de spécificité supérieur à une norme issue de la société en général.

D'autres constructivistes adoptant une perspective sociétale – mentionnons notamment Thomas Risse-Kappen, Thomas Berger ainsi que Jepperson, Wendt et Katzenstein⁴⁵ – insistent plutôt sur l'influence des normes que l'on retrouve dans la société en général. Ces chercheurs utilisent abondamment des notions telles que l'identité nationale et la culture politique dans leurs analyses et ils ont souvent recours à l'histoire collective d'une société pour expliquer les origines des normes influençant le comportement des États⁴⁶. Pour eux, les normes partagées par l'ensemble d'une société possèdent une influence particulièrement forte sur la politique étrangère d'un État parce que ces normes ne sont pas remises en question de manière importante et sont même souvent tenues pour acquises par les membres de la société⁴⁷. Si l'on applique les critères proposés par Legro pour ce type de norme, nous pouvons considérer qu'une norme partagée par l'ensemble de la société possèdera par définition un niveau de concordance plus important qu'une norme issue essentiellement d'une communauté épistémique ou d'une *advocacy coalition*. De surcroît, cette norme risque également d'avoir un niveau de durabilité plus élevée dans la mesure où l'adhésion d'une société à ces normes se fonde souvent sur l'identité, la culture et donc, la tradition du pays⁴⁸.

1.2.3 Lacune du constructivisme dans les situations opposant des normes sociétales et internationales

Pour résumer les deux perspectives précédentes, que ce soit au niveau international ou sociétal, l'évaluation, à partir des critères de Legro, du pouvoir d'influence de chacune des normes en opposition à l'intérieur du milieu social où cette influence doit s'exercer représente un bon moyen

⁴⁵ Voir Thomas Risse-Kappen « Ideas Do Not Float Freely : Transnational Coalitions, Domestic Structures, and the End of the Cold War », *International Organization*, 48, 2 (1994), p. 185-214; Thomas Risse-Kappen, « Public Opinion, Domestic Structure, and Foreign Policy in Liberal Democracies », *World Politics*, 43, 4 (1991), p. 479-512 ; Thomas U. Berger, « Norms, Identity, and National Security in Germany and Japan », Peter Katzenstein, dir. *Culture of National Security : Norms and Identity in World Politics*, New York, Columbia University Press, p. 317-356. Ronald Jepperson, Alexander Wendt et Peter Katzenstein, « Norms, Identity, and Culture in National Security », Peter Katzenstein, dir., *The Culture of National Security: Norms and Identity in World Politics*, New York, Columbia University Press, 1996.

⁴⁶ Berger, *loc. cit.*, p. 318.

⁴⁷ Boekle, Rittberger et Wagner, *loc. cit.*, p. 18.

⁴⁸ Notons toutefois que pour la situation qui nous préoccupe, où il est question d'évaluer l'influence d'une norme sur la politique étrangère de droits humains d'un État, il est loin d'être évident que la concordance d'une norme – définie au niveau sociétal comme le degré d'adhésion pour cette norme au sein de la société – a une influence sur la politique étrangère mise en œuvre par un gouvernement. La conduite de la politique étrangère a en effet toujours été l'apanage des experts et l'influence de la société en générale sur la conduite de cette politique demeure un sujet de débat. Schoultz, *Human Rights, op. cit.*, p. 19-20.

pour déterminer quelle norme aura préséance sur la formulation de la politique étrangère d'un État. Cependant, comme mentionné plus haut, le résultat de la compétition demeure plus complexe à résoudre pour les cas où l'on cherche à établir laquelle d'une norme internationale ou d'une norme sociétale aura une influence sur la politique d'un État. Il semble en effet que la littérature constructiviste sur la politique étrangère des États ait été incapable jusqu'à tout récemment de faire des prédictions quant aux résultats sur les choix de politiques dans de telles situations⁴⁹.

Deux éléments sont en cause pour expliquer cette faiblesse. Le premier est lié à la difficulté du constructivisme transnational dominant à expliquer adéquatement les divergences dans le comportement des États, alors que ces États sont soumis à l'influence des mêmes normes internationales⁵⁰. Contrairement à l'isomorphisme des comportements étatiques souvent observés par le constructivisme transnational, il existe bel et bien des différences, parfois importantes, entre les choix politiques assumés par les États. Bref, le constructivisme « cannot account for an obvious fact : the same norm will have a dramatic constitutive impact in one state, but fail to do so in others⁵¹ ». Concomitant à cette faiblesse, l'importance accordée aux normes internationales a eu également pour effet de limiter les recherches sur les mécanismes permettant à ces normes d'avoir une influence sur la sphère domestique⁵². Comme l'affirment Cortell et Davis, « the mechanisms and processes by which international norms can or cannot attain domestic legitimacy remain underexplored as research has tended to be biased toward processes and dynamics at the international level⁵³ ». Le constructivisme considère généralement que la diffusion des normes se fait par un processus de socialisation au cours duquel les acteurs adoptent et internalisent des normes du milieu social auquel ils se retrouvent confrontés⁵⁴. Pour le type de situation qui nous occupe, où des normes de milieux sociaux différents sont en opposition, on ne peut ignorer la difficulté que représente la double socialisation des décideurs politiques en matière d'affaires étrangères. Ces décideurs sont soumis à deux processus de socialisation, l'un au niveau international, l'autre au niveau interne. Ils sont

⁴⁹ *Ibid.*, p. 11.

⁵⁰ Dans les cas où normes internationales et normes sociétales entrent en compétition, on peut prendre pour acquis que la norme internationale possède une robustesse suffisante sur la scène internationale au point où une certaine pression de l'extérieur s'exerce auprès de l'État afin qu'il se conforme à la norme. Jeffrey T. Checkel, « Norms, Institutions, and National Identity in Contemporary Europe », *International Studies Quarterly*, 43 (1999), p. 85; Andrew P. Cortell et James W. Davis Jr, « How Do International Institutions Matter? The Domestic Impact of International Rules and Norms », *International Studies Quarterly*, 40, 4 (1996), p. 454.

⁵¹ Checkel, *loc. cit.*, p. 85.

⁵² *Ibid.*, p. 85

⁵³ Cortell et Davis, « Understanding the Domestic Impact », *loc. cit.*, p. 67-68.

⁵⁴ Risse et Sikkink, *loc. cit.*, p. 11-17.

exposés à des normes en provenance des deux milieux sociaux et sont susceptibles, en théorie, d'internaliser autant des normes internationales que des normes sociétales. Cela rend toute prédiction à ce sujet particulièrement ardue, car le choix de la norme ne dépendrait, en définitive, que des préférences et des dispositions personnelles du ou des décideurs politiques chargés de prendre la décision⁵⁵. Pour cette raison, « constructivist theory of foreign policy (yet) offers no criteria for determining whether foreign policy decision-makers are guided more by the expectations of behavior addressed to them by their international or their societal environment⁵⁶ ». Il est donc légitime de se demander comment déterminer quelle politique étrangère sera privilégiée par un État confronté à une situation où norme internationale et norme sociétale divergente se retrouve en opposition.

Résonance interne d'une norme internationale

C'est là où l'apport d'une approche ne s'en tenant pas uniquement aux structures internationales, mais établissant plutôt le lien entre ces éléments structurels et des facteurs idéationnels de niveau sociétal, pourrait apporter quelques pistes de solution. Jeffrey Legro est l'un de ceux qui insistent sur le grand potentiel explicatif de facteurs idéationnels de niveau infraétatique dans des situations où normes internationales et normes sociétales entrent en compétition auprès d'un État. Pour lui, « principles and beliefs that characterize other subsystemic communities may be found to be as or more important than those of international society⁵⁷ ». Cela s'explique par le fait que

[p]reexisting national understandings may provide arguments both for and against accepting the international norm. In situations where the match between the international norm and prevailing domestic understandings is partial, proponents of the international norm face a political and rhetorical struggle that will require them to argue convincingly for the priority of one set of domestic understandings over others⁵⁸.

Le *Spiral Model* a également démontré l'importance de l'appropriation des normes internationales par des acteurs locaux en mesure de promouvoir cette norme auprès de leur gouvernement et/ou de faire valoir celle-ci sur la scène internationale⁵⁹. Bref, la norme internationale doit pouvoir compter sur l'existence d'une culture et d'un contexte normatif local favorable à l'appropriation de la norme

⁵⁵ Boekle, Rittberger et Wagner, *loc. cit.*, p. 11.

⁵⁶ *Ibid.*

⁵⁷ Legro, *loc. cit.*, p. 58

⁵⁸ Cortell and Davis, « Understanding the Domestic Impact », *loc. cit.*, p. 77.

⁵⁹ Bien qu'il ne tienne pas compte de la compétition entre normes, ce modèle postule que l'existence de liens entre les pressions internationales exercées sur un État répressif – afin qu'il respecte une norme internationale – et les groupes de pression locaux promoteurs de cette norme, est l'un des éléments fondamentaux du processus par lequel cet État en vient à se conformer à la norme internationale. Les auteurs arrivent même à la conclusion qu'il est particulièrement ardu pour une norme internationale d'avoir un impact sur les choix politiques d'un pays si elle ne possède aucun ancrage culturel ou normatif au niveau de l'État et de la société sur lesquels l'influence doit s'exercer. Risse et Ropp, *loc. cit.*, p. 271 ; Risse et Sikkink, *loc. cit.*, p. 5.

par la société nationale et par l'État. Comme l'affirme Checkel, « [t]o have the powerful constitutive effects predicted by constructivists, international norms must be empowered in the national arena⁶⁰ ». À la lumière de ces dernières observations, une perspective, qui tiendrait compte de la robustesse des facteurs idéationnels locaux susceptibles d'augmenter ou de réduire le pouvoir d'influence de cette norme internationale au niveau interne, permettrait de comprendre pourquoi, entre une norme internationale et une norme sociétale, l'une plus que l'autre risque d'avoir une influence sur le choix politique d'un État. Dans le cas de la place des droits humains dans la politique étrangère américaine, cela impliquerait d'analyser les normes ou facteurs idéationnels qui sont placés en opposition à ces droits et de vérifier le pouvoir d'influence relatif de chacun de ces facteurs.

1.3. La recherche sur la place des droits humains dans la politique étrangère américaine

La recherche sur la place des droits humains aux États-Unis a permis de mettre de l'avant quelques éléments d'analyse susceptible de fournir des indications pertinentes à notre recherche. En effet, de nombreux auteurs insistent sur des facteurs d'ordre idéationnel pour expliquer les résistances à l'implantation d'une politique étrangère des droits humains par rapport à l'Amérique latine. Cependant, peu de ces facteurs explicatifs ont été analysés de façon systématique. Dans l'ensemble, on mentionne régulièrement que l'anticommunisme exacerbé de l'époque a contribué à réduire l'influence que les droits humains auraient pu avoir sur la politique étrangère au cours de cette période. Sikkink parle notamment d'une doctrine de la sécurité nationale et d'un *anticommunist intellectual framework* en place chez les principaux fonctionnaires et décideurs politiques chargés de définir et de mettre en œuvre la politique étrangère des États-Unis⁶¹. David Forsythe avance même que les questions relatives aux droits humains ont été cooptées par la politique d'opposition au communisme au cours des années 1950, plusieurs leaders politiques affirmant que le combat contre le communisme contribuait nécessairement à promouvoir les droits humains⁶². Des relents de la pensée isolationniste sont également mis en cause pour expliquer les nombreux refus et les résistances de Washington concernant les droits humains reconnus sur la scène internationale⁶³. Que ce soit une simple méfiance naturelle envers la société et les institutions internationales ou bien un

⁶⁰ Checkel, *loc. cit.*, p. 87.

⁶¹ Voir Sikkink, *op. cit.*

⁶² David P. Forsythe, « Human Rights in U.S. Foreign Policy: Retrospect and Prospect », *Political Science Quarterly*, 105, 3 (1990), p. 437-439.

⁶³ Voir Sikkink, « The Power of Principled Ideas ». Forsythe, *loc. cit.* Kaufman, *op. cit.*

désir intéressé d'éviter que la communauté internationale ne se penche sur les pratiques américaines en matière de droits humains – particulièrement sur la ségrégation⁶⁴ – la souveraineté absolue de l'État américain et le désir d'isoler le pays des influences extérieures ont souvent été invoqués, selon ces auteurs, afin de justifier une position réfractaire aux droits humains.

D'autres recourent plus largement aux dimensions idéologiques de la politique étrangère des États-Unis, afin d'expliquer la position ambiguë du pays sur les droits humains. James Mayall propose deux éléments de l'idéologie américaine qui auraient une influence notable sur la politique étrangère des droits humains. Il s'agit de la « central place that the language of rights occupies in American political life at all levels⁶⁵ » et de la « habitual search for a legitimating framework of ideas to justify the projection of American power beyond the frontiers of the state⁶⁶ ». Ces deux composantes de l'idéologie américaine auraient contribué à créer des ambiguïtés intellectuelles au sein de celle-ci, ambiguïtés qui limitent la capacité d'obtenir des consensus sur les droits humains en politique étrangère⁶⁷. Cette perspective se rapproche sensiblement de celle proposée par Michael Hunt dans son ouvrage phare sur l'idéologie américaine, *Ideology and U.S. Foreign Policy*⁶⁸. Cependant, peu d'études ont placé au cœur de leur questionnement le problème de la résistance à l'implantation d'une politique étrangère américaine de droits humains. On s'interroge régulièrement sur le manque de cohérence de cette politique étrangère⁶⁹, mais on ne place que rarement cette incohérence dans une optique de concurrence entre normes opposées. De plus, même pour les études citées plus haut, où l'on mentionne certains facteurs ayant possiblement retardé la mise en place d'une politique étrangère des droits humains, les auteurs de ces recherches se concentrent plus souvent à expliquer comment cette politique s'est mise en place aux États-Unis plutôt qu'à expliquer ce qui l'a retardée et ralentie dans son implantation.

⁶⁴ Voir Carol Anderson, « From Hope to Disillusion: African Americans, the United Nations, and the Struggle for Human Rights, 1944-1947 », *Diplomatic History*, 20, 4 (1996), p. 531-563.

⁶⁵ James Mayall, « The United States », R.J. Vincent, *Foreign Policy and Human Rights: Issues and Responses*, Cambridge, Cambridge University Press, 1986, p. 165.

⁶⁶ *Ibid.*

⁶⁷ *Ibid.*, p. 166.

⁶⁸ Adoptant une perspective culturelle de l'idéologie, l'historien américain y postulait l'existence de trois grandes idées – une quête de la grandeur nationale associée à la propagation de la liberté, une attitude par rapport aux autres peuples définie par une croyance en une hiérarchie des races et, enfin, une méfiance envers les changements sociopolitiques et les révolutions à l'étranger – constituant les fondements idéologiques des États-Unis en politique étrangère. Michael Hunt, *Ideology and U.S. Foreign Policy*. New Haven, Yale University Press, 1987, p. 17-18.

⁶⁹ Voir Julie A. Mertus, *Bait and Switch? Human Rights and American Foreign Policy*. Londres, Routledge, 2004 ; Sikkink, *op. cit.* ; Schoultz, *Human Rights*.

Deux exceptions notables peuvent tout de même être mentionnées. D'abord, l'ouvrage de Lars Schoultz, *Human Rights and United States Policy toward Latin America*, adopte une approche se concentrant sur la politique bureaucratique à l'intérieur du gouvernement américain. En se penchant sur les positions et sur les relations entre les principaux organes chargés de la formulation de la politique étrangère des États-Unis à l'égard de l'Amérique latine, il parvient à expliquer la dynamique institutionnelle par laquelle une politique donnée prenant en compte les droits humains est appliquée ou bien rejetée par le gouvernement. Une telle perspective lui permet également d'expliquer et de faire ressortir les « core values » de la politique étrangère des États-Unis. Ces valeurs, selon Schoultz, se placent régulièrement en obstacle à l'application d'une politique étrangère des droits humains⁷⁰. La seconde exception à cette tendance de la littérature est liée à l'étude de l'amendement Bricker⁷¹. Abordant exclusivement le problème de l'absence des États-Unis dans la plupart des traités internationaux liés aux droits humains à la suite des débats de l'amendement Bricker, Natalie Hevener Kaufman va au-delà des facteurs idéationnels mentionnés précédemment et démontre de façon éloquente que la réticence des États-Unis par rapport aux droits humains est liée au fait que ces traités sont perçus comme suspects, et même dangereux, par une part considérable de la classe politique et de la société américaine⁷². Elle tente de démontrer que l'opposition aux droits humains des années 1940 et 1950 a conditionné, au cours des décennies qui vont suivre, les débats sur le sujet. Cependant, Kaufman ne se penche que de façon superficielle sur la dynamique normative qui a motivé le dépôt de l'amendement Bricker et l'opposition aux droits humains. L'auteur constate la présence de normes et d'intérêts dans ce mouvement politique, sans pour autant se pencher directement sur le lien entre ces facteurs et le mouvement politique lui-même.

Question spécifique de recherche

Bref, la recherche a rarement abordé de front les raisons de la résistance et de l'ambiguïté américaine sur les droits humains. L'analyse de ce phénomène par l'entremise d'une perspective se penchant sur les normes demeure fragmentaire. Traités de façon marginale par la littérature, les facteurs idéationnels expliquant les avancées et les réticences des États-Unis par rapport à l'inclusion des droits humains dans sa politique étrangère restent donc à explorer. En ce sens, il nous apparaît des

⁷⁰ *Ibid.*

⁷¹ Notamment Natalie Hevener Kaufman et David Whiteman, « Opposition to Human Rights Treaties in the United States Senate: The Legacy of the Bricker Amendment », *Human Rights Quarterly*, 10, 3 (1988); Duane Tananbaum, *The Bricker Amendment Controversy: A Test of Eisenhower's Political Leadership*, Ithaca, Cornell University Press, 1988 et Kaufman, *op. cit.*

⁷² Voir Kaufman et Whiteman, *loc. cit.* et Kaufman, *op. cit.*

plus pertinents de poser la question de recherche suivante : considérant que la place des droits humains sur la scène internationale est en croissance au cours des années 1940 et 1950 et que ces droits se rapprochent des valeurs politiques américaines, de quelle manière, et, plus précisément, par quel processus idéationnel les États-Unis en sont-ils venus à mettre en place une politique étrangère de droits humains marquée par ces hésitations, son incohérence et son ambiguïté?

Hypothèse

Pour répondre à cette question, nous posons l'hypothèse suivante : il existe une corrélation entre l'adhésion ou le rejet des droits humains par la politique étrangère américaine au cours des années 1941-1960 et l'évolution du rapport de force entre la robustesse des normes en présence dans le contexte politique de cette époque. Plus précisément, nous croyons que la grande robustesse d'une norme sécuritaire et la robustesse plus limitée des droits humains aux États-Unis ont créé un rapport de force habituellement plus favorable à l'application de politiques basées sur la sécurité, qu'à la mise en œuvre d'une politique étrangère de droits humains cohérente.

1.4 Méthode

1.4.1 Cadre opératoire et définitions des concepts et des variables

L'hypothèse stipule qu'un rapport de force habituellement favorable à une norme sécuritaire (robustesse supérieure) a contribué à limiter l'application des droits humains dans la politique étrangère des États-Unis pour la période 1941-1960. La capacité des droits humains à influencer la politique extérieure américaine est donc en relation inverse par rapport à l'importance accordée à la norme sécuritaire. Ainsi, une norme sécuritaire robuste placée en compétition devant une norme de droits humains ayant une robustesse moindre empêchera ou limitera considérablement l'inclusion de ces droits pour une politique étrangère donnée. *A contrario*, lorsque placée en opposition à une norme sécuritaire plus faible, l'influence exercée par la norme de droits humains aura un impact sur le choix de politique étrangère. À la base de cette relation énoncée dans notre hypothèse se trouvent les concepts suivant : « robustesse d'une norme » et « application d'une politique étrangère de droits humains ». Ces deux concepts doivent être précisés. Avant de les aborder, nous devons cependant faire quelques précisions concernant le contenu des deux normes que nous avons mentionnées dans notre hypothèse.

1.4.1.1 Norme de droits humains et norme sécuritaire

De prime abord, mentionnons que nous considérons une norme comme étant des « collective expectations about proper behaviour⁷³ », ce qui représente la définition la plus souvent utilisée par les théoriciens des relations internationales. Pour les besoins de cette étude, nous considérons la norme de droits humains comme faisant référence aux droits civils et politiques⁷⁴ et non aux droits économiques, sociaux et culturels. Nous sommes conscients que cette définition est ancrée dans la vision occidentale des droits humains. Il est toutefois nécessaire de faire cette précision en raison du fait que la plupart des recherches sur le sujet adoptent ces droits comme leur principal objet d'étude et que « these basic “rights of the person” have been most accepted as universal rights, and not simply rights associated with a particular political ideology or system⁷⁵ ».

Nous devons également faire quelques précisions concernant la norme sécuritaire mentionnée dans l'hypothèse. Cette norme est basée sur la notion de *self-help*. En relations internationales, la notion de *self-help* ou de chacun pour soi implique que « tout État ne peut compter que sur lui-même [...] pour assurer sa sécurité⁷⁶ ». Le concept est souvent utilisé par la littérature, particulièrement par les tenants du réalisme, pour expliquer l'attitude « prédatrice » et la politique axée sur le pouvoir – *power politics* – des États sur la scène internationale. Par contre, cette notion n'est pas considérée comme un facteur idéationnel et la nature *self-help* du système international est peu problématisée. Ce caractère du système représente plutôt une condition matérielle objective donnée de façon exogène par la nature anarchique de la sphère internationale⁷⁷. À l'opposé, le constructivisme considère la notion de chacun pour soi comme une construction sociale issue d'un processus de formation de l'identité des États sur la scène internationale. Comme le souligne Alexander Wendt, « [p]rocesses of identity formation under anarchy are concerned first and foremost with preservation or “security” of the self. Concepts of security therefore differ in the extent to which and the manner

⁷³ Jepperson, Wendt et Katzenstein, *loc. cit.*, p. 54. Pour plus de précision sur la définition d'une norme, voir également Martha Finnemore et Kathryn Sikkink, « International Norm Dynamics and Political Change », *International Organization*, 52, 4 (1998), 891-892.

⁷⁴ Souvent qualifiée de « première génération de droits humains », cette expression inclut sommairement les cinq catégories de droits suivant : intégrité physique, égalité devant la loi, protection contre la discrimination, liberté d'expression et de conscience, droit de participation politique.

⁷⁵ Risse et Sikkink, *loc. cit.*, p. 2.

⁷⁶ Battistella, *op. cit.*, p. 127.

⁷⁷ Alexander Wendt, « Anarchy is what States Make of it : The Social Construction of Power Politics », *International Organization*, 46, 2 (1992), p. 392.

in which the self is identified cognitively with the other⁷⁸ ». Ainsi, pour le constructivisme, la notion de chacun pour soi, souvent utilisée pour caractériser le système international, est liée au fait que de nombreux États « do not positively identify the security of self with that of others but instead treat security as the individual responsibility of each⁷⁹ ».

Nous adoptons ici la définition constructiviste de la notion de *self-help*. Cette difficulté à identifier et à relier la protection de sa sécurité nationale à la sécurité des autres États est à la base de notre norme sécuritaire. Cette norme comprend trois éléments – ou attitudes – intimement liés : (1) une croyance en la nécessité absolue pour l'État d'accorder la plus haute priorité à la protection de la sécurité de l'État et à la promotion de ses intérêts définis de manière égocentrique par la notion de chacun pour soi, (2) une méfiance par rapport à la sphère d'activité internationale, aux autres membres de la communauté, aux institutions internationales qui la composent et aux possibilités de coopération qui y sont liées et (3) une adhésion sans équivoque à la souveraineté de l'État et à la nécessité de protéger l'intégrité du système politique et la cohésion sociale du pays contre les influences extérieures.

1.4.1.2 Concept : robustesse d'une norme

Plusieurs études font référence à l'influence d'une norme sur un milieu social donné. Malgré cela, la robustesse d'une norme n'a été que peu définie, car on tend à considérer cette influence comme étant essentiellement tributaire de la force de persuasion des acteurs (États, groupes de pression, réseaux d'ONG, agences internationales, etc.) cherchant à promouvoir la norme en question⁸⁰. Nous avons adopté ici l'approche avancée par Legro et par Boekle, Rittberger et Wagner, approche qui se penche essentiellement sur l'influence « naturelle » ou intrinsèque de la norme – sans égard aux agents responsables de la promotion de cette norme – pour une société donnée. Plus précisément, dans le cadre de notre recherche, cette capacité d'influence est dirigée vers l'État. Ainsi, pour les besoins de notre étude, le concept de robustesse d'une norme peut être défini comme étant la capacité d'influence potentielle de cette norme auprès de l'État.

⁷⁸ *Ibid.*, p. 399.

⁷⁹ *Ibid.*, p. 400.

⁸⁰ Voir la revue de littérature à la section précédente. Voir plus précisément Risse et Sikink.

Variable indépendante : durabilité et spécificité d'une norme

Ce concept de robustesse d'une norme peut être opérationnalisé sous la forme de variables en utilisant deux des trois critères de Jeffrey Legro, énoncés dans la revue de littérature. Les critères qui seront utilisés sont la durabilité et la spécificité. La durabilité représente l'ancrage culturel et historique des normes en cause au sein de la politique étrangère américaine. Plus précisément, le but de cette évaluation sera de déterminer si ces normes possèdent une « long-standing legitimacy⁸¹ » au cours des périodes précédant celles à l'étude. Pour établir cette légitimité, nous chercherons à répondre aux questions suivantes : peut-on observer au cours des périodes antérieures la présence de ces normes dans les pratiques politiques – signature de traités, déclarations et condamnations diplomatiques, action de politique étrangère où la norme entre en jeu, etc. – des États-Unis? Si tel est le cas, quelle est la fréquence de ces pratiques au sein de la politique étrangère du pays? Y a-t-il des résistances importantes à l'application de ces normes ? À l'inverse, en cas de violation ou de rejet par Washington des prescriptions comportementales liées à ces normes, y a-t-il des résistances afin de s'opposer à ces violations⁸²? En somme, nos indicateurs pour cette variable seront : la présence de la norme dans les politiques du gouvernement américain (et la fréquence de cette présence) et les réactions à l'application ou à la non-application de la norme.

La spécificité, quant à elle, sera évaluée par une analyse de la perception que les États-Unis se font du contenu de la norme et des prescriptions comportementales qu'elle implique. Plus particulièrement, nous chercherons à savoir si la définition, les comportements et les effets qu'une norme implique sont clairs ou s'il y a confusion à leurs sujets. Cette compréhension de la norme au sein de la société américaine pourra être déterminée en examinant les interprétations juridiques qui ont pu être formulées au sujet de ces normes, de même que les commentaires publics effectués par les principaux intervenants – élites politiques et médiatiques – dans les débats politiques entourant l'application ou le rejet de celle-ci. Nous vérifierons plus précisément s'il y a consensus entre ces élites concernant la définition et les implications de cette norme ou bien s'il n'y a pas plutôt présence d'interprétations divergentes à son sujet. Nos indicateurs seront donc la présence de consensus et la présence d'interprétations divergentes ou de confusion concernant le contenu de la norme.

⁸¹ Legro, *loc. cit.*, p. 34.

⁸² Pour ces questions, nous utilisons l'échelle qualitative suivante : très fréquent, occasionnel, rare et absent.

Le troisième critère de Legro est la concordance. Ce critère est toutefois difficilement applicable pour un cas impliquant l'influence d'une norme sur la politique étrangère américaine de droits humains à cette époque. Il faut savoir qu'initialement, le but de ce critère, tel qu'établi par Legro, était avant tout de vérifier le nombre d'États adhérant formellement – par l'entremise de traités internationaux – à une norme. Comme une part importante des traités internationaux reliés aux droits humains sont en rédaction pour une très grande partie de notre période d'étude, il devient assez difficile d'évaluer combien d'États adhèrent à ces traités. De plus, dans la mesure où notre recherche porte avant tout sur la résonance interne de normes internationales, compter le nombre d'États adhérant à chaque norme n'est pas très utile pour évaluer la robustesse interne de ces normes. Comme évoquée plus haut, la notion de concordance pourrait être transposée au niveau interne en faisant de ce critère une étude du degré d'adhésion de la population américaine aux normes à l'étude. Cependant, il a souvent été démontré que l'opinion publique américaine possède un intérêt et une influence somme toute limitée en ce qui concerne la formulation de politiques étrangères précises, notamment pour des sujets de moindre priorité d'un point de vue géopolitique, telle que les droits humains sur la scène internationale⁸³. En fait, durant l'ensemble de la période couverte par cette étude, « [t]he protection of human rights [...] remained a matter of minor public interest⁸⁴ ». Pour être plus précis, Lars Schoultz souligne que les Américains de l'époque se soucient des droits humains de manière théorique. Toutefois, l'auteur démontre de manière éloquent que la population américaine n'a que peu d'opinions sur les moyens concrets pour exprimer cette préoccupation dans la politique étrangère du pays. Bref, dans l'ensemble, les citoyens américains sont attachés au respect des droits humains, mais cette question est loin d'être une priorité en matière d'affaires étrangères. Bien entendu, une telle attitude limite l'influence de l'opinion publique sur le sujet et donne le champ libre aux élites pour déterminer le type de politique de droits humains qui doit être adopté⁸⁵.

1.4.1.3 Concept : application d'une politique étrangère de droits humains

D'abord, notons que nous incluons dans l'expression « politique étrangère⁸⁶ américaine » l'ensemble des décisions prises par la branche exécutive du gouvernement américain reliées aux affaires extérieures. Bien entendu, nous nous attardons plus particulièrement aux actions du

⁸³ Schoultz, *Human Rights*, p. 19-27

⁸⁴ *Ibid.*, p. 27.

⁸⁵ *Ibid.*, p. 23.

⁸⁶ Généralement, l'expression « politique étrangère » peut être définie comme « l'instrument par lequel un État tente de façonner son environnement politique international ». F. Charillon cité par Dario Battistella. *Théories des relations internationales*, Paris, Presse de Science Po, 2003, p. 127.

département d'État et de la Maison-Blanche. Cependant, nous considérerons également les décisions du Sénat qui ont des répercussions directes sur les affaires extérieures des États-Unis, notamment celles reliées à la rédaction et à la ratification d'accords internationaux. Pour ce qui est de la notion plus spécifique « d'application d'une politique étrangère de droits humains », qui est à la base de notre hypothèse, nous pouvons considérer qu'il y a application d'une politique étrangère de droits humains lorsque les États-Unis jouent un rôle positif par rapport à l'avancement de ces droits sur la scène internationale. Il faut toutefois noter que la littérature sur la politique étrangère des États pour ce sujet fait une distinction importante d'un point de vue analytique entre une politique « bilatérale » de droits humains et une politique « multilatérale ». La politique bilatérale s'exerce dans le cadre de relations directes entre deux États. Sikkink considère que les États « have a bilateral human rights policy when their foreign policies systematically take human rights in other states into account⁸⁷ ». À l'opposé, une politique étrangère de droits humains multilatérale implique des relations et/ou des discussions entre plusieurs États. Ce type de politique s'exerce souvent dans le cadre d'institutions internationales comme l'ONU ou l'OEA et elle est souvent associée à la signature de traités. La présente étude se penchera exclusivement sur la politique étrangère multilatérale des États-Unis⁸⁸. Nous concentrerons ainsi notre analyse sur le rôle – apport positif ou négatif – joué par les États-Unis par rapport à l'avancement des droits humains dans le cadre des institutions de l'ONU et de l'OEA. Ce rôle des États-Unis constituera notre variable dépendante.

Variable dépendante : rôle des États-Unis par rapport aux droits humains dans les instances multilatérales

Les questions de nature multilatérale reliées aux droits humains passent habituellement par la négociation, la rédaction, la signature et la ratification de traités internationaux. Elles peuvent également être reliées à des discussions et à des dénonciations, à l'intérieur des instances multilatérales, de situations particulières reliées aux droits humains. Ainsi, afin d'évaluer le rôle des États-Unis par rapport aux droits humains dans les instances interaméricaines et onusiennes, nous

⁸⁷ Sikkink, « The Power of Principled Ideas », p. 142-143; Voir également Sikkink, *op. cit.*, p. 10.

⁸⁸ Ce choix d'exclure la politique bilatérale des États-Unis s'explique essentiellement par l'espace limité dont nous disposons pour cette recherche. Notre préférence pour la politique multilatérale quant à elle est liée au fait que la politique bilatérale est plus complexe à évaluer de manière succincte en raison du fait que les États-Unis entretiennent bien évidemment de nombreuses relations bilatérales. Il serait difficile de traiter adéquatement l'ensemble de ces relations, chacune d'entre elles ayant sa spécificité et son contexte politique particulier. Par exemple, même en réduisant la zone géographique étudiée aux Amériques, le nombre d'États et de politiques bilatérales divergentes à analyser demeure très important. Comme l'affirme Apodaca, la politique bilatérale américaine en matière de droits humains « [is at] the intersection of foreign policy, foreign aid and human rights [and] is the result of the complex interplay between the major actors in the decision making process ». Clair Apodaca. « U.S. Human Rights Policy and Foreign Assistance : A Short History », *Ritsumeikan International Affairs*, 3 (2005), p. 64.

analyserons la politique américaine de signature et de ratification des traités reliés aux droits humains, les positions – favorables ou défavorables aux droits humains – adoptées par le pays dans le cadre des négociations de ces traités et la participation générale du pays aux autres travaux de ces instances multilatérales sur les questions relatives aux droits humains (dénonciations de violations, adhésion à des résolutions en faveur des droits humains). Le tableau suivant permet de résumer les différents éléments de notre cadre opératoire :

Tableau 1. *Schématisation du cadre opératoire*

CONCEPT	VARIABLE	ATTRIBUT	INDICATEURS
Indépendant - Robustesse pour les deux normes	Durabilité de la norme	Très élevé Élevé Moyen Faible	- Présence et fréquence de la norme dans les politiques - Réactions à l'application ou à la non-application de la norme
	Spécificité de la norme	Très élevé Élevé Moyen Faible	- Présence d'interprétations divergentes ou de confusion sur le contenu de la norme - Présence de consensus concernant le contenu de la norme
Dépendant Application d'une politique étrangère de droits humains	Rôle dans les instances multilatérales par rapport aux droits humains	Très important Important Limité Très limité Opposition	- Signature et ratification de traités - Positions américaines dans le cadre des négociations de ces traités - Participation américaine aux autres travaux des instances multilatérales

1.4.2 Collecte de l'information

L'observation et l'analyse critique de documents de l'époque seront les principaux moyens utilisés afin de recueillir l'information nécessaire à cette recherche. Ces documents sont de trois ordres :

- Les sources en mesure de nous éclairer sur les choix politiques de la branche exécutive du gouvernement américain (essentiellement le Département d'État et la présidence)
- Certains documents d'appoint, tels que les journaux et périodiques de l'époque

Pour les cas reliés à la branche exécutive de l'État américain, nous aurons recours principalement aux archives du département d'État, rassemblées dans la série *Foreign Relations of the United States*. Nous compléterons cette fouille exhaustive en ayant recours aux *Public Papers of the Presidents of the United States* et au *Department of State Bulletin*. Enfin, pour ce qui est des documents d'appoint, nous utiliserons principalement les archives du *New York Times* et du *Time magazine*. Ces trois périodiques couvrent sommairement le spectre politique gauche/droite en matière d'opinion sur les droits humains et sur les affaires extérieures des États-Unis. Le recours à ces sources médiatiques devrait nous permettre de préciser l'opinion et la compréhension des élites politiques américaines par rapport à l'émergence internationale des droits humains.

1.4.3 Stratégie de vérification

Cette recherche, qui se veut une étude de cas interprétative, propose d'étudier les principales actions et positions adoptées par les États-Unis en matière de droits humains au cours de la période 1941-1960 dans le cadre des institutions interaméricaines et onusiennes. Le choix de ce cadre temporel est lié au fait qu'il correspond autant à la période d'émergence des droits humains sur la scène internationale qu'à la première période de prise de contact et d'hésitation des États-Unis par rapport au sujet. Pour cette raison, il est possible d'y observer à la fois des situations où les droits humains sont rejetés sans ambages de la politique étrangère du pays et des cas où, au contraire, ces droits se trouvent au cœur de la politique extérieure du pays. Nous diviserons cette période en deux blocs : les années 1941-1948 et 1948-1960⁸⁹. Chacun de ces blocs est caractérisé par un mouvement particulier en ce qui a trait à l'attitude des États-Unis par rapport aux droits humains. Les années 1941-1948, avec les discours de Franklin Delano Roosevelt et les premiers textes internationaux sur les droits humains, représentent l'émergence du sujet autant sur la scène internationale qu'à l'intérieur de la politique américaine. Les années 1948-1960, quant à elle, couvrent la période au cours de laquelle les droits humains jouent un rôle de plus en plus limité dans la politique étrangère du pays, au point où ils sont presque entièrement évacués de la politique étrangère américaine. Ces droits se retrouvent davantage liés à des sujets de politique interne tels que le mouvement pour les droits civils des Noirs.

Notre hypothèse suggère que le rapport de force entre les droits humains et une norme sécuritaire est à l'origine des changements et hésitations de la politique étrangère américaine à ce sujet. Ainsi, la vérification de cette proposition consistera à tracer l'évolution du rôle de la politique étrangère américaine dans le cadre des institutions multilatérales onusiennes et interaméricaines pour la période 1941-1960, à évaluer, via la durabilité et la spécificité, l'évolution de la robustesse de chacune des deux normes, et, enfin à vérifier s'il y a une corrélation entre le rapport de force changeant entre ces deux robustesses et l'évolution des droits humains dans la politique étrangère américaine. En somme, les étapes de notre démonstration peuvent être résumées de la façon suivante :

- 1) .Tracer l'évolution de la politique étrangère américaine de droits humains

⁸⁹ La périodisation qui suit est en partie inspirée de Richard A. Falk, « Ideological Patterns in the United States Human Rights Debate : 1945-1978 », Natalie Hevener Kaufman, dir., *The Dynamics of Human Rights in U.S. Foreign Policy*, New Brunswick, Transaction Books, 1981, p. 32-33. Notons que cette vision de l'évolution de la politique américaine en matière de droits de l'homme n'est pas partagée par tous. Sikkink conteste certains éléments de cette périodisation. Kathryn Sikkink, *Mixed Signals: U.S. Human Rights Policy and Latin America*, Ithaca, Cornell University Press, 2004, p. 42.

- 2) Évaluer la durabilité des deux normes en présence
- 3) Évaluer la spécificité des deux normes
- 4) Établir s'il y a une corrélation entre ce rapport de force opposant nos deux normes et l'évolution de la politique étrangère des États-Unis

De façon plus précise, le chapitre deux suivra de manière chronologique l'évolution du rôle joué par les États-Unis sur la question des droits humains dans le cadre des discussions et des institutions multilatérales qui se mettent en place pendant et après la Seconde Guerre mondiale. Ce chapitre s'attardera en premier lieu au rôle des États-Unis dans la mise en place des textes internationaux et des institutions de droits humains au cours de notre période d'étude. Le chapitre trois se divise en deux parties. La première analyse la durabilité de la norme sécuritaire et la deuxième se penche sur la durabilité de la norme de droits humains. Dans les deux cas, l'objectif est de tracer l'évolution de l'application d'une de ces normes par le gouvernement américain au cours des années précédant notre période d'étude. Ce chapitre s'attardera particulièrement sur la fréquence de la présence de chacune des normes et sur les réactions internes aux décisions des États-Unis concernant ces normes. Tout comme le chapitre trois, le chapitre quatre se divise en deux sections, l'une sur la norme de droits humains et l'autre sur la norme sécuritaire. Ce chapitre tentera d'évaluer la spécificité des deux normes. Afin de vérifier nos indicateurs (présence de consensus ou de confusion concernant le contenu de la norme) pour cette variable, nous nous pencherons plus précisément sur les interprétations juridiques reliées aux deux normes, ainsi que sur le contexte et les décisions politiques qui ont pu influencer la compréhension de ces normes. Enfin, pour notre conclusion, nous tenterons d'évaluer, à partir des constatations effectuées au cours des chapitres précédents, s'il y a corrélation entre l'évolution de la politique étrangère américaine de droits humains et le rapport de force entre la robustesse de nos deux normes.

1.4.4 Conclusions anticipées et limites à la recherche

Conformément à notre hypothèse, nous prévoyons observer une corrélation étroite entre un rapport de force (basé sur notre notion de robustesse) favorable à la norme sécuritaire et la non-application (ou une application réduite) des droits humains au sein de la politique étrangère des États-Unis. À l'inverse, un rapport de force normatif qui serait favorable aux droits humains devrait avoir pour effet de favoriser l'application de ces droits par la politique étrangère américaine. De manière plus précise, cela implique que si, pour une période donnée, la durabilité et la spécificité d'une norme sont jugées

comme étant supérieure à l'autre norme, cela devrait se traduire par un impact sur la politique étrangère américaine de droits humains correspondant à l'effet attribué à chacune de nos deux normes (non-application pour la norme sécuritaire ; application pour la norme de droits humains). Comme la plupart des études font état, à partir de la fin des années 1940, d'une perte progressive de l'importance des droits humains à l'intérieur de la politique étrangère des États-Unis, on pourrait s'attendre à ce que le rapport de force entre la norme de droits humains et la norme sécuritaire tourne à l'avantage de cette dernière au cours de ces années. Plus largement, nous pensons également que si l'hypothèse de cette étude est vérifiée, cela contribuerait à valider l'utilisation des critères de robustesse d'une norme de Jeffrey Legro afin de déterminer quelle norme aura préséance pour une politique donnée, notamment pour des situations mettant en compétition des normes en provenance de milieux sociaux différents (norme internationale versus norme sociétale).

Toutefois, ces conclusions pourraient être limitées par certaines orientations et certains choix adoptés par cette recherche. Entre autres, bien que les raisons pour ce choix aient été énoncées plus haut, le fait de se concentrer uniquement sur la politique multilatérale des États-Unis limite tout de même quelque peu la portée des conclusions. De plus, on pourrait également s'interroger sur la décision d'accorder ce niveau d'importance au Sénat, et ce, malgré le fait que les affaires étrangères soient avant tout l'apanage du département d'État et de la Maison-Blanche. Quelques éléments viennent toutefois expliquer et tempérer cette lacune. De l'avis de nombreux auteurs consultés pour cette recherche, on ne peut sous-estimer le rôle joué par le Congrès concernant la politique étrangère des droits humains. Comme l'expliquent Avery et Forsythe, « [i]t was the U.S. Congress in the mid-1950s that determined that American foreign policy should not emphasize human rights through American ratification of human rights treaties. And it was the Congress in the mid-1970s, that determined that American foreign policy should emphasize human rights in bilateral and multilateral transactions⁹⁰ ».

Tout de même, en dépit de ces limites, nous sommes d'avis que la structure et l'orientation de cette recherche permettront d'apporter un éclairage pertinent aux variations de la politique étrangère américaine de droits humains au cours de nombre période d'étude, politiques dont les principales tendances seront analysées dans le chapitre suivant.

⁹⁰ William P. Avery et David P. Forsythe, « Human Rights, National Security, and the U.S. Senate: Who Votes for What and Why », *International Studies Quarterly*, 23, 2 (1979), p. 304.

CHAPITRE 2

Évolution de la politique étrangère américaine en matière de droits humains au cours de la période 1941-1960

Aucune tentative d'évaluer pour une période donnée le niveau d'application des droits humains dans la politique étrangère américaine ne saurait soupeser de manière entièrement adéquate l'ensemble des décisions politiques où cette question a joué un rôle. On ne peut notamment attribuer la même valeur à toutes les décisions de politique étrangère. Certaines d'entre elles ont davantage d'impact et de résonance sur les orientations générales de la politique d'un pays que d'autres. Tout de même, ce chapitre tentera d'évaluer le rôle adopté par les États-Unis concernant les droits humains dans le cadre des institutions multilatérales au cours de notre période d'études. Rappelons qu'afin d'évaluer ce rôle – qui constitue notre variable dépendante – nous nous pencherons plus particulièrement sur la signature et la ratification de textes internationaux de droits humains, sur les positions américaines lors des négociations reliées à ces textes et sur la participation des États-Unis à l'avancement des droits humains sur d'autres questions d'ordre multilatéral. Nous traiterons ces thèmes conjointement et de manière chronologique.

D'un point de vue chronologique, il est aisé de constater que les décennies 1940 et 1950 sont marquées par deux mouvements bien distincts en matière de droits humains. De 1941 à 1948, ces droits possèdent une importance certaine au sein de la politique étrangère américaine. Le sujet marque entre autres les préparatifs du gouvernement américain concernant l'après-guerre, au point où Washington en viendra – quoique de manière récalcitrante – à assumer un rôle de leader sur la question. Toutefois, à partir de la fin des années 1940, on observe un certain virage. La prudence affichée par Washington devant l'importance croissante des droits humains sur la scène internationale se transforme progressivement en scepticisme et en profonde inquiétude. Les enjeux relatifs aux droits humains sont traités avec plus de méfiance par les institutions gouvernementales chargées de l'application de la politique étrangère du pays. Les décisions de l'appareil gouvernemental américain en matière de promotion et de codification des droits humains sur la scène internationale font même parfois des États-Unis un adversaire des droits humains sur la scène internationale.

2.1. Politique étrangère américaine de droits humains au cours de la période 1941-1948

2.1.1 Émergence des droits humains dans un contexte de guerre : la direction prudente des États-Unis

2.1.1.1 Les quatre libertés du président Franklin Delano Roosevelt

La période moderne des droits humains dans la politique étrangère américaine commence véritablement par le discours du président Franklin D. Roosevelt sur l'état de l'Union, le 6 janvier 1941. À cette occasion, le président Roosevelt exprime clairement l'adhésion de son pays aux droits humains et énonce du même coup quatre libertés qui résument les principaux droits habituellement évoqués par les déclarations politiques et les textes constitutionnels sur le sujet¹. Cet énoncé politique représente « a dramatic departure from the recent past² », car le président, en plus de rappeler l'adhésion rhétorique habituelle des États-Unis aux droits humains, affirme également que ces droits sont un enjeu mondial qui dépasse les frontières et l'intérêt national des États³. Le président américain va même plus loin et fait de ces libertés un élément de base concret d'un nouvel ordre mondial que son pays souhaite mettre en place après la guerre. En ce sens, son discours dépasse le simple énoncé de principe. Pour lui, les valeurs et les pratiques de cette allocution, « [are] no vision of a distant millennium », mais plutôt « a definite basis for a kind of world attainable in our own time and generation⁴ ». Tout au long de l'année 1941, le président Roosevelt insiste à plusieurs reprises sur l'importance de protéger et de promouvoir ces quatre libertés, notamment devant la montée des totalitarismes⁵. La rhétorique du président se fait de plus en plus forte. Roosevelt déclare ainsi à l'occasion d'un discours lors de la journée du drapeau (*Flag Day*) du 14 juin que « [t]he four freedoms of common humanity are as much elements of man's needs as air and sunlight, bread and

¹ Ces libertés sont énoncées comme suit par le président: *freedom of speech and expression, freedom of worship, freedom from want et freedom from fear*. Jan Herman Burgers, « The Road to San Francisco : The Revival of the Human Rights Idea in the Twentieth Century », *Human Rights Quarterly*, 14, 4 (1992), p. 469-470; Sikkink, *op. cit.*, p. 29-30.

² Paul Gordon Lauren, *The Evolution of International Human Rights : Visions Seen*, Philadelphie, University of Pennsylvania Press, 1998, p. 141.

³ Franklin D. Roosevelt, « Annual Message to the Congress », 6 janvier 1941, Samuel I. Rosenman dir., *The Public Papers and Addresses of Franklin D. Roosevelt, Vol. 1940*, New York, The Macmillan Company, 1941, p. 672.

⁴ *Ibid.*

⁵ Samuel I. Rosenman, dir., *The Public Papers and Addresses of Franklin D. Roosevelt, Vol. 1941*, New York, Harper & Brothers Publishers, 1950, p. 65-66, 85, 181-194, 254, 334-335, 368, 435.

salt. Deprive him of all these freedoms and he dies; deprive him of a part of them and a part of him withers⁶ ».

2.1.1.2 Apport des États-Unis à la Charte de l'Atlantique et à la Déclaration des Nations Unies

Cette insistance du chef d'État américain aura un impact direct sur le contenu des accords internationaux que les États-Unis signeront durant le reste du conflit. Elle permet entre autres à Roosevelt de « préparer le terrain » auprès des autres alliés afin d'inclure la protection des droits humains parmi les objectifs de guerre⁷. La Charte de l'Atlantique signée le 14 août 1941 par le Royaume-Uni et les États-Unis est le premier de ces textes à contenir l'adhésion aux droits humains que le président américain cherche à promouvoir. En plus de reconnaître « the rights of all peoples to choose the form of government under which they will live », la Charte reprend directement le « Freedom from want » et le « Freedom from fear » déjà énoncés par Roosevelt⁸. Par la suite, l'entrée en guerre des États-Unis le 7 décembre 1941, en réaction à l'attaque japonaise contre Pearl Harbor, renforce cet engagement américain envers les droits humains, engagement qui sera officiellement concrétisé au niveau international par la signature le 1^{er} janvier 1942 de la Déclaration des Nations Unies. L'enrichissement des principes de la Charte de l'Atlantique contenus dans cette déclaration et l'adhésion subséquente de nombreux États alliés aux principes énoncés dans ces deux documents sont en bonne partie attribuables aux efforts diplomatiques américains⁹.

Signée à l'origine par 26 États dont l'URSS, la République de Chine et le Royaume-Uni¹⁰, cette déclaration comporte une référence directe et très novatrice en matière de droits humains. On affirme en effet dans le préambule que la victoire « is essential to defend life, liberty, independence and religious freedom, and to preserve human rights and justice in their own lands *as well as in other lands* [nous soulignons]¹¹ ». Ce dernier élément dénote clairement le fait que les droits humains peuvent être appliqués au delà des frontières et qu'ils représentent en ce sens une préoccupation ayant sa place sur la scène internationale. De plus, grâce à l'insistance du président américain sur le sujet, la Déclaration contribue également à faire de ces valeurs une des principales raisons morales pour

⁶ Franklin D. Roosevelt, « A United nations Prayer : Radio Address on United Flag Day », 14 juin 1942, Samuel I. Rosenman, dir., *The Public Papers and Addresses of Franklin D. Roosevelt, Vol. 1942*, New York, Harper & Brothers Publishers, 1950, p. 287.

⁷ Burgers, *loc. cit.*, 470; Lauren, *loc. cit.*, p. 142; M. Glen Johnson, « The Contributions of Eleanor and Franklin Roosevelt to the Development of International Protection for Human Rights », *Human Rights Quarterly*, 9, 1 (1987), p. 22.

⁸ *The Atlantic Charter*, 14 août 1941, paragraphe 3 et 6.

⁹ Arthur Schlesinger, Jr., « Human Rights and the American Tradition », *Foreign Affairs*, 57, 3 (1978), p. 510; Sikkink, *op. cit.*, p. 29-32.

¹⁰ 21 autres États se joindront à la déclaration de 1942 à 1945.

¹¹ *Déclaration des Nations Unies*, 1^{er} janvier 1942.

laquelle le combat contre les puissances de l'axe est nécessaire¹². Roosevelt réussit même à convaincre l'ambassadeur soviétique, Maxim Litvinov, d'accepter l'inclusion de la liberté de religion parmi les droits humains inclus dans la Déclaration des Nations Unies, et ce, malgré le fait que ce principe aille directement à l'encontre de l'idéologie et de la politique interne du régime soviétique¹³. Bref, avec l'entrée en guerre des États-Unis et avec ces deux déclarations, les droits humains ne deviennent rien de moins qu'un objectif officiel des gouvernements alliés¹⁴.

Toutefois, on ne doit pas exagérer l'importance de l'engagement pris par les signataires de la Déclaration des Nations Unies et de la Charte de l'Atlantique. Du point de vue du droit international, ces ententes sont non contraignantes, et l'application des propositions qui y sont énoncées repose uniquement sur la force symbolique et morale accordée aux deux documents. De plus, malgré le rôle de leader affiché par l'administration Roosevelt en matière de droits humains, le gouvernement américain prend bien soin de ne pas trop détailler la teneur concrète des engagements dévoilés au reste de la communauté internationale. À titre d'exemple, lors des discussions entre Londres et Washington concernant le contenu de la Charte de l'Atlantique, le président Roosevelt, à la suggestion du sous-secrétaire d'État Sumner Welles, va accepter d'enlever les références à la liberté d'expression et à la liberté de conscience insérées dans la Charte par le gouvernement britannique¹⁵. Peu de temps après la signature de l'entente, le président Roosevelt, lorsque questionné sur la possible implantation concrète de la Déclaration, tente même de réduire la portée universelle et internationale de la Charte en qualifiant l'exercice de simple « interchange of views relating to the present and future – a swapping of information¹⁶ ». Notons également que l'action du président Roosevelt ainsi que l'ensemble de cette progression rhétorique des droits humains sur la scène internationale pourraient être entièrement attribués aux impératifs stratégiques liés au contexte de guerre. Il est clair que le but de Roosevelt par cette adhésion aux quatre libertés et par la signature de la Charte de l'Atlantique et de la Déclaration des Nations Unies est notamment de donner des objectifs simples et facilement compréhensibles par tous les Américains sur le type de paix qui devrait être mis en place suivant la fin des hostilités. Cette tactique a donc en partie pour objectif d'influencer l'opinion

¹² Burgers, *loc. cit.*, p. 470; Johnson, « The Contributions », p. 23.

¹³ Rowland M. Buckley, *A Most Uncertain Crusade : The United States, Human Rights and the United Nations, 1941-1954*, Thèse de doctorat, The Ohio State University, 1999, p. 33.

¹⁴ Johnson, « The Contributions », p. 23; Burger, *loc. cit.*, p. 469-470; Sikkink, *op. cit.*, p. 29.

¹⁵ Buckley, *op. cit.*, p. 28; Lauren, *op. cit.*, p. 161-162.

¹⁶ Franklin D. Roosevelt, « The Seven Hundred and Sixty-first Press Conference », 16 août 1941, Rosenman, *Roosevelt Vol. 1941*, p. 321-322.

publique américaine encore réfractaire à la guerre¹⁷ en insistant sur le conflit moral sous-tendant les combats armés¹⁸.

Nonobstant ces réserves, on ne peut nier le fait que le discours pro-droits humains de Roosevelt marque tout de même un changement profond en faisant de ce sujet un élément important de la politique étrangère américaine et en augmentant l'intérêt général des Américains pour le respect des droits des autres peuples¹⁹. Bref, malgré les lacunes manifestes des engagements pris par le gouvernement américain et ses alliés et en dépit des intérêts politiques et stratégiques évidents qui ont présidé à la formulation de ces objectifs par l'administration Roosevelt, il n'en demeure pas moins que les principes énoncés dans ces textes internationaux ont été à la base l'ordre mondial d'après-guerre et qu'ils ont même servi de catalyseur et d'inspiration pour le mouvement de promotion des droits humains sur la scène internationale²⁰. Ce rôle de leader initialement assumé par les États-Unis au cours de la guerre sera toutefois réorienté progressivement vers une politique plus circonspecte à mesure que le gouvernement américain commence à se pencher sur le type d'ordre mondial qu'il souhaite mettre en place une fois la guerre terminée.

2.1.1.3 Planification de l'après-guerre et les résultats mitigés de la Conférence de Dumbarton Oaks

À lui seul, le document, rédigé par les quatre principales puissances alliées (États-Unis, Chine, Royaume-Uni et URSS) lors de la Conférence de Dumbarton Oaks²¹, pourrait confirmer l'impression que les engagements précédemment énoncés par les États-Unis et ses partenaires ne sont que des effets de rhétorique visant à faire progresser leurs objectifs de guerre. Réunis pour discuter de la formation de l'Organisation des Nations Unies, les quatre États s'entendent en effet sur un texte où les droits humains occupent une place extrêmement limitée. Le projet de charte pour l'ONU issu de

¹⁷ Les courants politiques isolationnistes qui prennent de l'ampleur suivant l'échec du projet de paix de Woodrow Wilson au lendemain de la Première Guerre mondiale sont encore très importants au début des années 1940.

¹⁸ Le préambule de la Déclaration des Nations Unies illustre assez bien cette association que les auteurs des deux documents ont voulu effectuer entre la promotion des droits humains et le résultat de la guerre en cours : « convinced that complete victory over their enemies is essential to defend life, liberty, independence and religious freedom, and to preserve human rights and justice in their own lands as well as in other lands, and that they are now engaged in a common struggle against savage and brutal forces seeking to subjugate the world ». Burger, *loc. cit.*, p. 469. Lauren, *op. cit.*, p. 142-143; Sikkink, *op. cit.*, p. 31. *Déclaration des Nations unies*, 1^{er} janvier 1942.

¹⁹ Burgers affirme même que Roosevelt « has done more than any other statesman of this century to bring the human rights idea home to the public at large ». Cette prise de conscience sera bien sûr accentuée par les crimes et horreurs mis au jour à la fin de la guerre. Burgers, *loc. cit.* p. 470; Johnson, « The Contributions », p. 19-20.

²⁰ *Ibid.* p. 22; Robert L. Borosage, « Domestic Consequences of United States Human Rights Policies », Natalie Hevener Kaufman, dir., *The Dynamics of Human Rights in U.S. Foreign Policy*. New Brunswick, Transaction Books, 1981, p. 60.

²¹ La Conférence, qui a lieu du 21 août au 7 octobre 1944, se veut au départ une discussion informelle entre les principales puissances alliées, d'où son nom officiel : *Washington Conversations on International Peace and Security Organization*.

cette rencontre ne possède qu'un seul passage sur le sujet et il a pour objectif de placer la promotion de ces droits sous la responsabilité de l'Assemblée générale et du Conseil économique et social (ECOSOC)²². Pire encore, cette référence est située à l'intérieur du chapitre traitant de la coopération économique et sociale, ce qui représente un moyen de restreindre les enjeux de droits humains pouvant être traités par la communauté internationale aux questions socio-économiques²³. Toutefois, si l'on se penche sur le travail de planification de l'après-guerre effectué par le département d'État, à partir de la signature de la Charte de l'Atlantique jusqu'à la signature de la Charte des Nations Unies le 26 juin 1945, nous pouvons aisément observer que les questions entourant la définition et l'application des droits humains occupent une part non négligeable des activités de préparation de Washington. Les discussions des comités chargés de se pencher sur ce sujet couvrent de nombreux aspects de la question. Entre autres, différentes versions d'une charte internationale des droits humains²⁴ circulent entre les mains de certains membres du département²⁵. On se penche également sur la manière de mettre en œuvre ces engagements potentiels en évoquant la possibilité de créer un mécanisme d'application international pour ces droits ou bien, plus largement, en donnant un pouvoir d'enquête aux nouvelles institutions internationales lorsque des cas de violations des droits humains lui sont rapportés²⁶. Bien sûr, la plupart de ces idées sont loin de faire consensus²⁷. Cependant, le simple fait que ces discussions et ces analyses exploratoires aient lieu au département d'État tend à confirmer que l'administration Roosevelt a l'intention de concrétiser, à tout le moins en partie, les engagements pris dans la Charte de l'Atlantique et dans la Déclaration des Nations Unies.

²² *Proposals for the Establishment of a General International Organization [The Dumbarton Oaks Proposals]*, Chapitre IX, Section A, Paragraphe 1.

²³ Il faut dire que l'insertion de cette référence aux droits humains a causé de grandes difficultés entre les participants et que ce n'est qu'au prix d'un déplacement du passage – qui est initialement situé dans le premier chapitre afin d'inclure les droits humains parmi les objectifs généraux de l'Organisation des Nations Unies – vers une section moins importante du document que les quatre puissances parviennent à s'entendre. Les raisons de ce compromis sont confirmées par Leo Pasvolksy, assistant spécial au secrétaire d'État de l'époque, lors d'une réunion préparatoire de la délégation américaine avant la Conférence de San Francisco : « the attempt at Dumbarton Oaks to add a reference to the development of respect for human rights and fundamental freedoms in the chapter on purposes had caused a great deal of difficulty. ». M. Pasvolksy ajoute plus loin que « [a]s a result of the controversy it had been agreed to put the reference to human rights and fundamental freedoms in the chapter on the Economic and Social Council ». U.S. Department of State, *Foreign Relations of the United States, 1945: General: The United Nations, Vol. I*, Washington D.C., Government Printing Office, 1967, p. 233.

²⁴ Traduction libre du terme « international bill of rights » utilisé dans les discussions et les documents du gouvernement américain à ce sujet, ce projet de charte se veut une sorte de *magna carta* internationale des droits de la personne qui serait inspirée du « Bill of Rights » américain ainsi que des diverses constitutions des États occidentaux abordant la question des droits de la personne.

²⁵ Buckley, *op. cit.*, p. 39

²⁶ *Ibid.*

²⁷ Le secrétaire d'État Cordell Hull est particulièrement hostile au sujet et contribue à réduire considérablement le contenu des propositions liées aux droits humains présentés par les États-Unis lors des Conférences de Dumbarton Oaks et de San Francisco. Lauren, *op. cit.*, p. 167. Buckley, *op. cit.*, p. 83-84.

Les dessous de la Conférence de Dumbarton Oaks permettent aussi d'éclairer davantage ce constat. Nous devons en effet noter que c'est en grande partie grâce à l'insistance des États-Unis auprès de ses partenaires britanniques et soviétiques que les droits humains se retrouvent dans le texte issu de cette Conférence. Selon Edward Stettinius Jr., chef de la délégation américaine à cette Conférence, l'inclusion de ce thème est considérée comme « extremely vital » par le président Roosevelt²⁸. La délégation américaine évoque même la possibilité de discuter de la rédaction d'un « international bill of rights »²⁹. Leur but principal, cependant, est d'établir les droits humains comme l'un des principes fondamentaux de l'ONU. Pour ce faire, les États-Unis proposent une référence enjoignant les membres de l'organisation « to respect the human rights and fundamental freedoms of all its people and to govern in accordance with the dictates of humanity and justice.³⁰ ». Le Royaume-Uni et l'URSS s'opposent toutefois vigoureusement à cette proposition, et ce n'est qu'à la suite de pressions importantes de la part des États-Unis et de la Chine que ces deux pays finissent par accepter d'inclure une référence aux droits humains dans le texte³¹. En dépit de ces ouvertures à une inclusion partielle du sujet, les États-Unis restent tout de même réticents quant à la possibilité de détailler davantage ces droits. Stettinius informe en effet clairement ses interlocuteurs du fait que les États-Unis souhaitent éviter que les références aux droits humains de la Charte ne remettent en cause la souveraineté du pays³². D'ailleurs, plutôt que les États-Unis, c'est la délégation chinoise qui tente d'aller le plus loin au sujet des droits humains³³. En fait, devant les demandes chinoises, les États-Unis se rangent bien souvent du côté de ses deux alliés européens³⁴.

2.1.1.4 Ouvertures américaines à la Conférence de San Francisco

Cet engagement limité envers les droits humains à Dumbarton Oaks suscite de nombreuses critiques de la part des ONG et de quelques États latino-américains³⁵. Ces critiques seront partiellement

²⁸ Johnson, « The Contributions », p. 24; Lauren, *op. cit.*, p. 166.

²⁹ Bruno V. Bitker, « The United States and International Codification of Human Rights: A Case of Split Personality », Natalie Hevener Kaufman, dir., *The Dynamics of Human Rights in U.S. Foreign Policy*, New Brunswick, Transaction Books, 1981, p. 81. Johannes Morsink, *The Universal Declaration of Human Rights : Origins, Drafting, and Intent*, Philadelphie, University of Pennsylvania Press, 1999, p. 130-131.

³⁰ Johnson, « The Contributions », p. 24.

³¹ *Ibid.* Burgers, *loc. cit.*, p. 474.

³² Lauren, *op. cit.*, p. 168.

³³ *Ibid.*, p. 168-171; René Brunet, *La garantie internationale des droits de l'homme*, Genève, Grasset, 1947, p. 93-94. Paul Gordon Lauren, « First Principles of Racial Equality : History and the Politics and Diplomacy of Human Rights Provisions in the United Nations Charter », *Human Rights Quarterly*, 5, 1 (1983), p. 10-13.

³⁴ À titre d'exemple, le gouvernement américain refuse avec fermeté la proposition de la délégation chinoise d'inclure une clause contre la discrimination et proclamant l'égalité raciale. Burgers, *loc. cit.*, p.474; Lauren, *loc. cit.*, p. 10-13; Brunet, *op. cit.*, p. 94.

³⁵ Sikink, *op. cit.*, p. 31-32.

entendues lors de la Conférence des Nations Unies sur l'organisation internationale³⁶ et déboucheront sur la Charte des Nations Unies, dont le texte mentionne plusieurs fois les droits humains. Malgré cette présence plus importante, l'intense activité diplomatique entourant le degré d'engagement envers les droits humains qui doit être inclus dans la Charte témoigne d'une grande prudence des États devant la nécessité de codifier le sujet par un accord international³⁷. À titre d'exemple, un des problèmes importants rencontrés lors de la Conférence a trait à l'étendue et à la définition même de l'expression « droits de l'homme et libertés fondamentales » à laquelle la Charte fait référence. Les délégués se demandent notamment s'il est opportun de spécifier et de définir ces droits et libertés. Une telle éventualité soulève de vives inquiétudes, car les interlocuteurs ne sont pas disposés à se prononcer et à s'engager en faveur des mêmes valeurs et refusent que certains droits soient priorisés au détriment de certains autres³⁸. Un autre élément de discussion, où les positions initiales de certains États s'opposent, porte sur la décision d'inclure ou non une disposition enjoignant l'ECOSOC à créer une commission pour la promotion des droits humains³⁹. La question des colonies et du droit à l'autodétermination des peuples continue également de susciter des réticences chez de nombreux États soucieux de préserver leur puissance⁴⁰. La version définitive de la Charte sera le reflet direct de ces nombreux désaccords et compromis entre les participants de la Conférence. Ainsi, en dépit des nombreuses mentions de l'expression « droits de l'homme », le texte de la Charte des Nations Unies demeure très vague sur la définition de ces droits. De la même manière, le texte ne spécifie aucun moyen permettant d'appliquer les dispositions du traité sur le sujet. Ces courtes références dénotent essentiellement « a willingness to include words and statements of principle about human rights⁴¹ », sans pour autant traduire cette volonté en actions concrètes.

Le rôle joué par les États-Unis dans ces négociations est beaucoup moins important que celui ayant mené à la Charte de l'Atlantique et à la Déclaration des Nations Unies. Ce rôle s'apparente davantage au bilan mitigé observé au cours des discussions entourant la Conférence de Dumbarton Oaks. En fait, une fois que les résultats de cette rencontre sont rendus publics, le pays semble vouloir céder sa place à l'avant du mouvement pour inclure les droits humains dans l'ordre mondial de l'après-guerre.

³⁶ Mieux connue sous le nom de Conférence de San Francisco, cette rencontre se tient du 25 avril au 26 juin 1945 et réunit 50 États alliés.

³⁷ Lauren, *op. cit.*, p. 184-193.

³⁸ U.S. Department of State, *FRUS, 1945: Vol. I*, p. 546-547, 551-552.

³⁹ Le Royaume-Uni et l'URSS se montrent particulièrement réticents à ce sujet. U.S. Department of State, *FRUS, 1945: Vol. I*, p. 533, 535, 570.

⁴⁰ Lauren, *op. cit.*, p. 191-192.

⁴¹ *Ibid.* p. 197.

Plutôt que d'être lui-même l'initiateur des principales propositions en matière de droits humains, le gouvernement américain se place en effet davantage en réaction aux pressions et aux demandes provenant du reste de la communauté internationale⁴². La manière dont la diplomatie américaine choisit de réagir à ces pressions permet de jeter un éclairage particulièrement nuancé sur la politique étrangère américaine de droits humains au cours de cette période charnière dans l'évolution des ces droits au sein du monde de l'après-guerre. Nous examinerons plus précisément l'influence de deux groupes (spécifiques) sur la politique des États-Unis, en l'occurrence les organisations civiles américaines invitées à la Conférence et les États latino-américains⁴³.

Concernant les organisations civiles, nous pouvons observer une ouverture importante de la part des États-Unis à leur endroit. Réagissant aux dures critiques formulées par ces organisations à l'encontre du texte de Dumbarton Oaks, le département d'État décide en effet d'inviter plusieurs d'entre elles à faire partie de la délégation américaine lors de la Conférence de San Francisco⁴⁴. L'impact que ces organisations ont sur les décisions de la délégation est très significatif. À titre d'exemple, ce n'est qu'après une rencontre entre des membres du gouvernement américain et des représentants de 42 organisations civiles, où ils livrent un vibrant plaidoyer en faveur d'une plus grande place des droits humains dans la Charte de l'ONU, que la délégation américaine aurait pris la décision de demander des changements à cet effet aux autres délégations présentes à la Conférence⁴⁵. L'impact de ces pressions tend à être confirmé par les archives du département d'État et les commentaires de certains officiels présents à la rencontre⁴⁶. La direction prise par les négociations à la suite de cette rencontre semble également confirmer l'impact des ONG sur les positions du gouvernement américain. Suivant cette rencontre, la diplomatie américaine revient à la charge auprès de ses interlocuteurs internationaux afin d'augmenter la place des droits humains dans la Charte. Le pays tient notamment tête aux autres membres du « Big Four » concernant l'inclusion d'une clause sur la création d'une

⁴² Kathryn Sikkink, « The Power of Principled Ideas : Human Rights Policies in the United States and Western Europe », Judith Goldstein et Robert O. Keohane, dir., *Ideas and Foreign Policy : Beliefs, Institutions, and Political Change*, Ithaca, Cornell University Press, 1993, p. 147. Burgers, *loc. cit.*, p. 475.

⁴³ Les pressions exercées par ces deux groupes ont eu un impact important sur les modifications apportées à la Charte lors de la Conférence de San Francisco. Burgers, *loc. cit.*, p. 475. Morsink, *op. cit.*, p. 130-131.

⁴⁴ Burgers, *loc. cit.*, p. 476, Buckley, *op. cit.*, p. 100-111 ; Johnson, « The Contributions », *loc. cit.*, p. 25-26.

⁴⁵ *Ibid.*, p. 25; Burgers, *loc. cit.*, p. 476

⁴⁶ Immédiatement après la rencontre, M. Stettinius affirme lui-même avoir été « deeply impressed » par le plaidoyer des organisations civiles. U.S. Department of State, *FRUS, 1945: Vol. I*, p. 532. Walter Kotschnig, membre de la délégation américaine présente lors de la rencontre, affirmera par la suite que le secrétaire d'État Stettinius fut « obviously moved » par le plaidoyer des représentants des ONG. Walter Kotschnig cité par Johnson, « The Contributions », p. 25. Voir également Sikkink, *op. cit.*, p. 33-34.

commission des droits humains qui serait placée sous l'autorité de l'ECOSOC⁴⁷. Le pays est également en faveur d'une clause permettant à l'Assemblée générale des Nations Unies de « faciliter pour tous, sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion, la jouissance des droits de l'homme et des libertés fondamentales⁴⁸ »

Les États de l'Amérique latine exercent également d'importantes pressions diplomatiques privées et publiques auprès des États-Unis afin que l'engagement envers les droits humains contenus dans le texte diffusé à Dumbarton Oaks soit largement renforcé. Des réserves quant à la place accordée aux droits humains se font d'abord sentir au cours d'une série de rencontres organisées par le département d'État avec plusieurs États latino-américains afin de permettre au gouvernement américain d'expliquer et de rassurer leurs voisins au sujet du texte de Dumbarton Oaks. Ces critiques se poursuivent lors de la Conférence interaméricaine sur les problèmes de guerre et de paix qui se tient à Mexico du 21 février au 8 mars 1945⁴⁹. Plusieurs États latino-américains, dont le Mexique, hôte de la Conférence, y expriment publiquement leur désir de voir la place des droits humains dans le texte de Dumbarton Oaks considérablement augmentée⁵⁰. Ce souhait des États latino-américains est également exprimé lors de la Conférence de San Francisco⁵¹. La réaction des États-Unis aux pressions de leurs voisins latino-américains est toutefois un peu plus mitigée que celle observée pour les ONG. Il faut dire que jusqu'à la Conférence de San Francisco, ces critiques et ces demandes placent les États-Unis dans une situation politique et diplomatique difficile en raison du fait que le pays a déjà donné son accord au texte que les États latino-américains tentent de modifier. La marge de manœuvre du gouvernement américain pour réagir à ce type de demandes est donc grandement limitée, et ce, au point où la diplomatie américaine refuse de prendre publiquement position en faveur des principes de droits humains énoncés par leurs partenaires latino-américains lors de la Conférence de Chapultepec⁵². À la Conférence de San Francisco, l'importance numérique de l'Amérique latine

⁴⁷ *Ibid.*, p. 570, 581, 584.

⁴⁸ *Charte des Nations Unies*, 26 juin 1945, Chapitre IV, Article 13. U.S. Department of State, *FRUS, 1945: Vol. I*, p. 537-538, 553-554.

⁴⁹ Mieux connue sous le nom de Conférence de Chapultepec, cette rencontre réunit les secrétaires d'État et les ministres des Affaires étrangères de 20 États de la région. L'Argentine est absente en raison d'abord et avant tout de ses liens avec les puissances de l'axe. Le Canada ne participe pas encore aux rencontres hémisphériques à cette époque.

⁵⁰ U.S. Department of State, *Foreign Relations of the United States, 1945: The American Republics, Vol. IX*, Washington D.C., Government Printing Office, 1969, p. 85-86, 92.

⁵¹ Entre autres, Cuba et Panama souhaitent inclure un traité international sur les droits humains dans la Charte de l'ONU, le Chili propose que le respect des droits humains ait préséance sur la souveraineté nationale des États, et le Mexique demande à ce que le préambule de la Charte contienne un énoncé de principe réitérant les valeurs humanistes évoquées par les États latino-américains lors de la Conférence de Chapultepec. U.S. Department of State, *FRUS, 1945: Vol. I*, p. 356.

⁵² Le pays accepte tout de même de réitérer son appui aux principes de la Charte de l'Atlantique et propose de transmettre les préoccupations latino-américaines en matière de droits humains lors de ses prochaines rencontres avec le « Big Four ». U.S. Department

(20 délégations nationales sur les 50 délégations présentes), de concert avec les pressions des ONG évoquées plus haut, contribue à pousser Washington à modifier certaines de ses positions. En dépit de ces pressions et des changements qui y sont associés, nous devons noter que les États-Unis prennent tout de même fait et cause contre plusieurs propositions latino-américaines en matière de droits humains, allant même jusqu'à mobiliser l'opposition des autres États contre ces initiatives⁵³.

2.1.2. Les suites de la Charte : rédaction des premiers instruments juridiques internationaux en matière de droits humains

2.1.2.1 Rédaction et négociation de la Déclaration universelle et de la Convention contre le crime de génocide

La période suivant l'entrée en vigueur de la Charte des Nations Unies est riche en développements concernant la présence des droits humains dans les instances multilatérales. Dans l'ensemble, le rôle des États-Unis par rapport à ces avancées est généralement positif. D'abord, il faut mentionner le rôle actif et constructif joué par la délégation américaine dans le cadre du processus de rédaction des deux premiers instruments juridiques internationaux reliés aux droits humains que sont la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide et la Déclaration universelle des droits de l'homme⁵⁴. Dès le début des discussions, la nomination par le président Harry Truman de Eleanor Roosevelt afin d'occuper le poste de représentante américaine de la Commission des droits de l'homme de l'ONU (CDH), est interprétée par les autres membres de l'organisation internationale comme un signal exprimant la volonté du gouvernement américain de continuer à faire avancer le sujet sur la scène internationale⁵⁵. L'apport de Eleanor Roosevelt en tant que déléguée américaine à l'Assemblée générale des Nations Unies et même de présidente de la CDH sera d'ailleurs généralement salué et louangé autant par ses contemporains que par les chercheurs qui se sont penchés sur son travail à l'ONU⁵⁶. Le leadership de Mme Roosevelt et des États-Unis en général s'exerce sur plusieurs sujets contentieux opposant les membres des Nations Unies participant à la

of State, *FRUS, 1945: Vol. IX*, p, 106, 127, 139-140. Il faut noter toutefois, qu'en privé, plusieurs officiels américains réduisent l'importance et mettent même en doute la sincérité des demandes effectuées par leurs interlocuteurs lors de cette rencontre. Lauren, *op. cit.*, p. 178.

⁵³ Buckley, *op. cit.*, p. 113; Sikkink, *op. cit.*, p. 32-36.

⁵⁴ Bitker, *loc. cit.*, p. 88.

⁵⁵ En plus du fait qu'elle est la veuve du président ayant contribué à placer les droits humains à l'agenda de la communauté internationale, Mme Roosevelt s'est distinguée notamment au cours des années de présidence de son mari par ses positions en faveur de plusieurs causes à caractère humanitaire, dont, entre autres, l'égalité raciale et la déségrégation. Lars Schoultz, *Human Rights and United States Policy Toward Latin America*, Princeton, Princeton University Press, 1981, p. 3; Carol Anderson, « From Hope to Disillusion: African Americans, the United Nations, and the Struggle for Human Rights, 1944-1947 », *Diplomatic History*, 20, 4 (1996), p. 553.

⁵⁶ Voir Mary Ann Glendon, *A World Made New: Eleanor Roosevelt and the Universal Declaration of Human Rights*, New York, Random House, 2001, 333 p. Morsink, *op. cit.*, p. xiii; Sikkink, *op. cit.*, p. 23-24, 36-39; Johnson, « The Contributions », p. 27-47.

rédaction de ces deux textes internationaux. Le pays est notamment à la tête des États en faveur d'une référence concernant l'établissement d'un Tribunal pénal international dans l'article VII de la Convention contre le crime de génocide⁵⁷. La délégation américaine se bat également – cette fois sans succès – afin que la définition des groupes protégés par la Convention contre le crime de génocide inclue les associations et les partis politiques⁵⁸. Cet apport important des États-Unis ne passe pas inaperçu auprès des autres membres de l'organisation internationale et contribue grandement à accroître la réputation du pays sur le sujet⁵⁹.

Toutefois, malgré cette direction générale très positive, nous ne pouvons passer sous silence le fait que les États-Unis sont partiellement responsables du caractère non contraignant de ce texte international. Rappelons qu'au sortir de la Conférence de San Francisco l'objectif à ce sujet est beaucoup plus ambitieux : on prévoyait mettre en place une Charte internationale des droits de l'homme dont les dispositions auraient force de loi⁶⁰. Cependant, de profondes divergences apparaissent rapidement entre les membres sur le contenu de cette Charte des droits humains⁶¹. La position américaine concernant ces sujets de discordes est plutôt intransigeante. Les États-Unis se montrent particulièrement inflexibles concernant le type des droits inclus dans le traité⁶². De plus, Washington prend ainsi rapidement position en faveur d'une simple déclaration de principes, dont les dispositions seraient non contraignantes⁶³.

⁵⁷ U.S. Department of State, *Foreign Relations of the United States, 1948: General: The United Nations, Vol. I*, Washington D.C., Government Printing Office, 1975, p. 299.

⁵⁸ *Ibid.*, p. 298-299.

⁵⁹ En fait, lors de l'adoption de la Déclaration universelle par l'Assemblée générale des Nations Unies, le président de l'Assemblée prend même la parole afin de féliciter les États-Unis pour avoir fait des droits humains une pièce maîtresse de leur politique étrangère. Le reste de l'Assemblée générale se joint à ces éloges en saluant les représentants américains par une ovation debout. Schoultz, *Human Rights*, p. 3. Sikkink, *op. cit.*, p. 38.

⁶⁰ Harry S. Truman, « Address in San Francisco at the Closing Session of the United Nations Conference », 26 juin 1945, *Public Papers of the Presidents of the United States: Harry S. Truman, 1945*, Washington D.C., United States Government Printing Office, 1961, p. 142. Egon Schwelb, *Human Rights and the International Community: The Roots and Growth of the Universal Declaration of Human Rights, 1948-1963*, Chicago, Quadrangle Books, 1964 p. 31. Morsink, *op. cit.*, p. 3-4. Bitker, *loc. cit.*, p. 83.

⁶¹ Ces divergences opposent notamment les États souhaitant s'en tenir aux droits civils et politiques et ceux préférant axer le texte sur les droits socio-économiques. Le différend est également lié à l'application du texte. Bitker, *loc. cit.*, p. 83.

⁶² Cette marge de manœuvre limitée de la délégation américaine est confirmée par James P. Hendrick, assistant de Mme Roosevelt à la CDH, qui affirme que la position du pays « was to get a declaration which was a carbon copy of the American Declaration of Independence and Bill of Rights ». Joseph P. Lasch, *Eleanor : The Years Alone*, New York, W.W. Norton, 1972, p. 62. Voir également Louis Henkin, « The United States and the Crisis in Human Rights », *Virginia Journal of International Law*, 14, 4 (1974), p. 663.

⁶³ En fait, avec l'aide de l'Union soviétique et du Royaume-Uni, la délégation américaine parvient à empêcher des motions soumises par l'Australie, l'Inde et le Secrétariat des Nations Unies enjoignant les membres de la CDH à se pencher sur le type de mécanismes d'application et de surveillance qu'un éventuel traité sur les droits humains devrait inclure. Buckley, *op. cit.*, p. 148, 154-155.

2.1.2.2 *Mise en place des institutions onusiennes travaillant sur les droits humains*

Les États-Unis jouent également un rôle crucial dans la mise en place de la CDH. De manière générale, Mme Roosevelt et le reste de la délégation américaine ont grandement contribué au cours des années de la présidence Truman à établir et même à perfectionner les procédures de la Commission. Selon Schoultz, l'apport des États-Unis à la construction institutionnelle des États-Unis est même souvent sous-estimé⁶⁴. Toutefois, lorsqu'on se penche sur certaines décisions de la diplomatie américaine à l'ONU, on ne peut s'empêcher de remarquer que le portrait complet du travail des États-Unis dans cette institution reste nuancé. Les États-Unis prennent en effet plusieurs décisions et proposent de nombreuses règles concernant le mandat et la composition de la CDH et de l'ECOSOC qui desservent la cause des droits humains. D'abord, à la suite d'un jeu de négociations particulièrement laborieux, les États-Unis parviennent, avec l'aide de l'Union soviétique, à empêcher la CDH et l'ECOSOC de réagir à des pétitions et des plaintes de citoyens qui souhaiteraient porter à l'attention de la communauté internationale des cas de violations des droits humains⁶⁵. En fait, afin d'éviter de créer un précédent, et ainsi s'assurer de faire respecter cette règle au sein de l'ONU, Eleanor Roosevelt et la délégation américaine vont même refuser de recevoir des pétitions et des études présentées par la NAACP (National Association for the Advancement of Colored People) et par le NNC (National Negro Congress) sur le traitement des Noirs aux États-Unis⁶⁶. En outre, les États-Unis tentent de limiter considérablement les pouvoirs et la portée du mandat de la Commission. En se servant d'une interprétation très large de l'article 2 paragraphe 7 sur la non-ingérence de l'ONU dans les affaires internes des États, Washington réussit notamment à limiter la capacité de l'ONU d'enquêter sur des cas précis de violations qui seraient soumis à l'attention de la communauté internationale par des États membres de l'organisation. L'Apartheid en Afrique du Sud est l'un de ces premiers cas. Afin de défendre leur interprétation étendue de l'article 2 (7), les États-Unis vont tenter d'empêcher les discussions à ce sujet par divers moyens⁶⁷. Les répressions des libertés religieuses en Yougoslavie représentent un autre cas où les États-Unis ont recours à l'article 2 (7) afin d'empêcher la discussion d'une situation précise de droits humains dans un forum international⁶⁸.

⁶⁴ Schoultz, *Human Rights*, p. 128.

⁶⁵ Buckley, *op. cit.*, p. 133, 142-144, 156-158, 161. Sikink, *op. cit.*, p. 36-37.

⁶⁶ Anderson, *loc. cit.*, p. 553-554, 557-558, 561. Sikink, *op. cit.*, p. 38-39.

⁶⁷ C. Clyde Ferguson, « The United States, the United Nations and the Struggle Against Racial Apartheid », Natalie Hevener Kaufman, dir., *The Dynamics of Human Rights in U.S. Foreign Policy*, New Brunswick, Transaction Books, 1981, p. 203-205. Michael Hunt, *Ideology and U.S. Foreign Policy*, New Haven, Yale University Press, 1987, p. 165. Anderson, *loc. cit.*, p. 548-551.

⁶⁸ Ce cas est d'autant plus révélateur du malaise du gouvernement américain par rapport aux droits humains sur la scène internationale, car il est porté à l'attention de la délégation américaine par deux représentants américains du Congrès qui présentent chacun une résolution demandant au département d'État d'aborder devant l'ONU les violations yougoslaves. Plutôt que d'acquiescer à ces demandes,

2.1.3 La contribution des États-Unis aux droits humains dans les Amériques (1945-1948)

2.1.3.1 Début de l'agenda interaméricain de droits humains à la Conférence de Chapultepec

L'intérêt des États-Unis pour l'édification d'un système interaméricain des droits humains est somme toute limité. Ainsi, malgré sa position dominante au sein des Amériques, Washington exerce peu de leadership sur la question dans le cadre des institutions hémisphériques. Cet apport limité, combiné à une adhésion partielle aux initiatives de droits humains mises de l'avant par les autres membres de la communauté interaméricaine, contribue à donner un bilan plutôt mitigé de la politique des États-Unis au cours de la période. Comme nous l'avons mentionné dans la section portant sur l'ONU, la Conférence de Chapultepec a joué un rôle non négligeable dans la mise en place des droits humains dans les affaires internationales. À l'échelle de l'hémisphère, cette conférence marque le début d'un processus de révision et d'approfondissement du système de coopération interaméricain qui se poursuivra jusqu'à la signature de la Charte de l'Organisation des États américains (OEA) le 30 avril 1948 dans le cadre de la IX^e Conférence internationale des États américains à Bogotá⁶⁹. Dans ce contexte de consolidation des institutions hémisphériques, plusieurs États latino-américains souhaitent inclure les droits humains parmi les bases sur lesquelles sera refondé le système interaméricain de l'après-guerre. Entre autres, les participants à la Conférence reconnaissent le principe de l'égalité entre les sexes, condamnent la discrimination basée sur la race et la religion, chargent le comité juridique interaméricain de préparer l'ébauche d'une déclaration interaméricaine sur les des droits et devoirs de l'homme⁷⁰ et mentionnent même la possibilité d'en venir éventuellement à un traité contraignant en matière de droits humains⁷¹.

Comparativement à ce que nous avons pu observer dans le cadre des institutions onusiennes, le rôle des États-Unis dans la mise en place de ces premiers éléments touchant aux droits humains dans l'hémisphère occidental est plus limité. Bien sûr, les États-Unis se prononcent en faveur de plusieurs

la réponse du département d'État est de se réfugier une fois de plus sous le parapluie de l'article 2 (7), argumentant cette fois que le simple fait de discuter de la violation interne des droits humains dans les instances de l'ONU constituerait une transgression du principe de non-intervention dans les affaires internes d'un autre État. Ferguson, *loc. cit.*, p. 205; Buckley, *op. cit.*, p. 148-150.

⁶⁹ U.S. Department of State, *FRUS, 1945: Vol. IX*, p. 92-93, 100-101, 107, 133-134; Victor Rodríguez Rescia et Marc David Seitles, « The Development of the Inter-American Human Rights System : A Historical Perspective and a Modern-Day Critique », *New York Law School Journal of Human Rights*, 16, (1999-2000), p. 597-598.

⁷⁰ Initialement mis en veilleuse par le comité juridique, ce projet de déclaration connaîtra tout de même son aboutissement lors de la Conférence de Bogota en 1948 avec la signature de la Déclaration américaine des droits et devoirs de l'homme; Rescia et Seitles, *loc. cit.*, p. 597-598; Lauren, *op. cit.*, p. 178.

⁷¹ « Excerpts Highlighting Accomplishments of Inter-American Parley in Mexico City », *New York Times*, 9 mars 1945, p. 12; U.S. Department of State, *FRUS, 1945: Vol. IX*, p. 140; Rescia et Seitles, *loc. cit.*, p. 597; Lauren, *op. cit.*, p. 178; Burgers, *loc. cit.*, p. 475-476.

des résolutions de droits humains présentées par ses partenaires lors de cette conférence⁷². Toutefois, on ne peut s'empêcher de constater que les principales résolutions sur ce sujet ne sont pas l'initiative des États-Unis et semblent même par moment se placer en opposition aux volontés du pays⁷³. Le cas de la résolution sur la discrimination raciale et religieuse est sans doute celui où la réticence des États-Unis est la plus apparente. La délégation américaine parvient en effet à nuancer le libellé de cette résolution de manière à ce qu'elle n'entre pas directement en conflit avec les lois raciales aux États-Unis⁷⁴. Nous pourrions également mentionner l'échec des tentatives du Guatemala afin que les États de la région refusent de reconnaître diplomatiquement les régimes antidémocratiques de l'hémisphère⁷⁵. De manière plus générale, on constate, en examinant les correspondances internes entre Washington et la délégation américaine présente à Mexico, une impatience et même une certaine irritation devant le nombre de propositions sur les droits humains qui sont présentées par ses interlocuteurs latino-américains⁷⁶. Certains commentaires mettent même en doute la sincérité et l'utilité de ces initiatives. À titre d'exemple, on tente de réduire l'importance de la Déclaration de Mexico – dont certaines dispositions font référence à des sujets relatifs aux droits humains – présentée par la délégation mexicaine. On mentionne entre autres à quelques reprises dans cette correspondance entre Washington et la délégation américaine que la raison pour laquelle le Mexique présente cette déclaration est essentiellement reliée à une question de prestige⁷⁷.

2.1.3.2. Entre Chapultepec et Bogotá : quelques initiatives limitées des États-Unis et de la communauté interaméricaine en faveur des droits humains

De la Conférence de Chapultepec à la signature de la Charte de l'OEA, l'apport des États-Unis à l'avancement des droits humains dans l'hémisphère occidental reste relativement le même : sans être opposé à la reconnaissance de certains droits par les institutions interaméricaines, le pays prend peu d'initiatives afin de faire progresser ce sujet. Les principales propositions reliées aux droits humains continuent de provenir des États latino-américains. En fait, entre les conférences de Chapultepec et de Bogotá, la principale initiative par rapport à laquelle les États-Unis jouent un rôle moins effacé est celle présentée par Eduardo Rodríguez Larreta, ministre uruguayen des Affaires étrangères. À

⁷² Il faut ici exclure les propositions latino-américaines ayant pour objectif de modifier de manière fondamentale le texte rédigé à Dumbarton Oaks évoqué à la section 2.1.1.4. U.S. Department of State, *FRUS, 1945: Vol. IX*, p. 1-154.

⁷³ U.S. Department of State, *FRUS, 1945: Vol. IX*, p. 100-101, 106-107, 124.

⁷⁴ *Ibid.*, p. 141.

⁷⁵ Morsink, *op. cit.*, p. 130-131.

⁷⁶ U.S. Department of State, *FRUS, 1945: Vol. IX*, p. 140-141, 143. Lauren, *op. cit.*, p. 178.

⁷⁷ *Ibid.*

l'automne 1945, M. Larreta transmet au gouvernement américain une proposition visant à mettre en place un processus décisionnel par lequel les membres de la communauté interaméricaine pourraient agir de manière collective afin de promouvoir les droits humains et la démocratie dans la région⁷⁸. Malgré les réticences importantes de plusieurs États latino-américains⁷⁹, les États-Unis soutiennent la proposition et travaillent en étroite collaboration avec Montevideo afin de la promouvoir auprès des autres États de la région⁸⁰. Pour faciliter l'adoption de la mesure, le secrétaire d'État Edward Stettinius fait notamment parvenir aux ambassades dans les Amériques un argumentaire détaillé visant à rassurer les États latino-américains opposés à toute possibilité d'intervention dans leurs affaires internes⁸¹.

2.1.3.3 La IX^e Conférence internationale des États américains

La IX^e Conférence des États américains qui se tient à Bogotá du 30 mars au 2 mai 1948 représente une étape importante dans la mise en place d'un système interaméricain des droits humains. La Charte de l'OEA fait référence à ces droits comme l'un des principes fondateurs du nouvel organisme régional, et les participants à la conférence adoptent la Déclaration américaine des droits et devoirs de l'homme, déclaration qui sera signée le 2 mai 1948 par les membres de l'OEA⁸². De plus, d'autres résolutions et d'autres textes juridiques internationaux reliés aux droits humains sont également adoptés ou proposés lors de cette Conférence, dont une résolution pour la défense de la démocratie⁸³. La contribution des États-Unis à cet effort de reconnaissance et de codification des droits humains demeure relativement restreinte. La correspondance entre Washington et la délégation américaine à Bogotá permet en effet de constater que les représentants américains accordent peu d'importance à cette partie de l'agenda de discussion de la Conférence⁸⁴. En fait, la seule exigence claire énoncée par

⁷⁸ *Ibid.*, p. 185, 190-196 ; Michael Shifter « The United States, the Organization of American States, and the Origins of the Inter-American System », Virginia M. Bouvier, dir., *The Globalization of U.S.-Latin American Relations: Democracy, Intervention, and Human Rights*, Westport, Praeger, 2002, p. 88; Sikkink, *op. cit.*, p. 27-28.

⁷⁹ Seulement six États se prononcent en faveur de la mesure. Parmi ceux en désaccord, plusieurs sont inquiets devant la possibilité que cette proposition facilite de futures interventions militaires américaines dans la région. La proposition est également perçue par plusieurs comme un moyen pour l'Uruguay (et Washington) de s'opposer au régime argentin de Juan Domingo Perón. Sikkink, *op. cit.*, p. 28. U.S. Department of State, *FRUS, 1945: Vol. IX*, p. 140-141, 143, p. 204.

⁸⁰ *Ibid.*, p. 185-189

⁸¹ U.S. Department of State, *FRUS, 1945: Vol. IX*, p. 205-206.

⁸² *Charte de l'Organisation des États américains*, 30 avril 1948, préambule, article 5, paragraphe j), article 13, version de 1948 obtenu dans U.S. Department of State, *The Department of State Bulletin*, XVIII, 464, 23 mai 1948, p. 666-673 ; *Déclaration américaine des droits et devoirs de l'homme*, 2 mai 1948.

⁸³ U.S. Department of State, *Foreign Relations of the United States, 1948: The Western Hemisphere, Vol. IX*, Washington D.C., Government Printing Office, 1972, p. 56, 58.

⁸⁴ Conscient avant même le début de la Conférence du fait que cette relative indifférence risque de soulever des questionnements par rapport au degré d'engagement des États-Unis en matière de droits humains, le secrétaire d'État George Marshall rappelle dans un mémorandum destiné aux représentants américains en poste dans les Amériques que pour contrer la faiblesse de l'agenda du pays en

le département d'État au sujet de la codification des droits humains par la communauté interaméricaine est liée à la forme et à la manière d'inclure ces principes dans les textes internationaux rédigés lors de cette conférence. Rapidement, les participants à la Conférence sont placés devant le dilemme de savoir si ces droits devraient être inclus directement dans la Charte de l'OEA ou bien dans un instrument juridique séparé. La position américaine initiale se résume comme suit : « the United States should not favour the adoption of a convention or final declaration by the Bogotá Conference, but should agree to a set of general principles which would then be referred to the Inter-American Juridical Council, which is to be established at Bogotá, for the development of a definitive document⁸⁵ ». Toutefois, « if a separate document should be urged at the Conference, we would favor a Declaration rather than a binding Convention⁸⁶ ». Pourtant, même ce dilemme ne préoccupe guère les États-Unis, car autant l'inclusion des droits humains dans la Charte que dans la Déclaration sont jugés comme étant des possibilités « satisfaisantes » pour Washington⁸⁷. Cette implication limitée des États-Unis aura des conséquences, car elle permet aux délégations latino-américaines de prendre plusieurs décisions et d'inclure dans la déclaration certaines dispositions avec lesquelles les États-Unis ne sont pas nécessairement en accord, tel que le droit d'asile et le droit à la santé. Ces choix ont des conséquences sur l'opinion que la délégation américaine se fait de la qualité du texte final⁸⁸. Malgré ces critiques sévères et répétées, les États-Unis se contentent bien souvent de réserver leur position par rapport à ces clauses ou d'énoncer des interprétations juridiques nuanciant la portée des dispositions concernées, plutôt que de tenter de modifier le langage et la substance de ces articles⁸⁹.

Sur des enjeux connexes aux droits humains toutefois, l'apport des États-Unis, quoique toujours mitigé, est légèrement plus important. Les États-Unis participent entre autres activement à la rédaction d'une résolution réaffirmant la volonté des États de l'hémisphère de défendre les principes démocratiques⁹⁰. Cependant, la protection des droits civils et politiques, liée aux sociétés

matière de droits humains à Conférence, « it will be necessary to assure the other American Republics of our continued interest in the promotion of human rights ». U.S. Department of State, *FRUS, 1948: Vol. IX*, p. 11-16.

⁸⁵ *Ibid.*, p. 16.

⁸⁶ *Ibid.*, p. 15.

⁸⁷ *Ibid.*, p. 12, 15.

⁸⁸ Dans la correspondance interne entre l'ambassadeur américain en Colombie, Willard L. Beaulac, et George Marshall, M. Beaulac critique non seulement à plusieurs reprises la présence de certains droits jugés « unacceptable » pour les États-Unis, mais également le texte de la déclaration en général, qu'il considère être miné par le « considerable verbiage » de plusieurs articles. U.S. Department of State, *FRUS, 1948: Vol. IX*, p. 57-66.

⁸⁹ *Ibid.*, p. 66.

⁹⁰ Bien entendu, cette résolution a d'abord pour but de s'opposer à l'influence communiste dans la région. *Ibid.*, p. 193-199.

démocratiques, semble tout de même préoccuper le département d'État. À titre d'exemple, on constate entre autres que la délégation américaine cherche à réduire la force du langage anticomuniste utilisé dans la résolution afin de s'assurer qu'aucun de ses articles ne puisse servir de prétexte justifiant la répression de l'opposition politique par des États de la région⁹¹.

2.2 Marginalisation progressive des droits humains au sein de la politique étrangère américaine (1948-1960)

On affirme souvent que l'arrivée d'Eisenhower à la Maison-Blanche marque une réorientation complète de la politique américaine de droits humains. En fait, ce changement a lieu durant le second mandat d'Harry Truman (1949-1953). Les États-Unis perdent alors une grande part de leur leadership en raison des difficultés de ratification rencontrées par les premiers textes internationaux sur le sujet. Partiellement en réaction à ces difficultés, le gouvernement américain tente de plus en plus de réduire la portée des traités en négociations. Par la suite, la décision de l'administration Eisenhower de se retirer du processus de rédaction des traités de droits humains à l'ONU précipite cette tendance, et ce, au point de rendre le rôle joué par le pays sur le sujet essentiellement négatif.

2.2.1 Évolution des positions américaines par rapport au programme onusien des droits humains

2.2.1.1 L'incapacité des États-Unis de se soumettre légalement aux traités de droits humains

En matière de droits humains, la période 1948-1960 est d'abord et avant tout caractérisée par l'incapacité des États-Unis d'adhérer à un texte de droit international qui impose de manière effective des obligations à ses parties prenantes. Il faut dire que le contexte politique interne est beaucoup moins hospitalier qu'au lendemain de la guerre. En effet, l'opposition aux traités de droits humains commence à se former peu de temps après la signature de la Charte de l'ONU et gagne progressivement en importance avec l'adoption de la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide et de la Déclaration universelle des droits de l'homme par l'Assemblée générale de l'ONU. Principale association de juristes du pays, l'American Bar Association (ABA) est le premier groupe d'importance à s'opposer à ce type d'accord. En raison de la crédibilité et de

⁹¹ Un rapport analysant les bienfaits et les dangers de cette résolution contre le communisme énonce la mise en garde suivante : « There is a probability that, due to uneven progress toward democracy in the other American Republics, there would be many cases in which such anti-Communist agreements would be directed against all political opposition, Communist or otherwise, by dictatorial governments » U.S. Department of State, *FRUS, 1948: Vol. IX*, p. 198.

l'influence importante de l'ABA, de nombreux sénateurs ne demeurent pas insensibles aux arguments de cette association à l'encontre des efforts de codification internationale des droits humains et plusieurs manifestent ouvertement leurs désaccords et leur inconfort par rapport à ces initiatives⁹². La première conséquence de cette inquiétude grandissante est bien sûr de diminuer considérablement les chances de voir les accords de droits humains obtenir suffisamment de votes au Sénat pour être ratifiés. La Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide est le premier traité contraignant qui aborde directement les droits humains à être présenté au Sénat pour ratification. Signé le 9 décembre 1948 par Harry Truman, ce traité est envoyé devant le Sénat l'année suivante. Considérant le large consensus international entourant l'accord, le rôle majeur joué par les États-Unis dans sa rédaction⁹³, la sensibilisation de la population américaine concernant le crime de génocide au lendemain de la mise au jour de l'holocauste et l'appui sans équivoque du département d'État et du président des États-Unis, la plupart des observateurs de l'époque s'attendent à ce que le traité soit ratifié rapidement et sans difficulté par le Sénat⁹⁴. Toutefois, malgré cette énorme pression morale et politique, les États-Unis ne parviendront pas à ratifier ce traité. Il restera coincé à la commission des Affaires étrangères du Sénat jusqu'en septembre 1951, puis sera écarté de l'agenda du Sénat pendant plusieurs années⁹⁵. À la fin des années 1950, le sénateur Hubert Humphrey (Démocrate; Minnesota) et le représentant Henry Reuss (Démocrate; Wisconsin) tentent sans succès de relancer le processus de ratification, mais les sénateurs opposés aux traités parviennent à maintenir le statu quo⁹⁶.

L'importance de ce refus sur l'orientation future de la politique étrangère américaine de droits humains est majeure. Ce revers marque d'abord la première victoire des opposants aux traités de droits humains et représente « the first crucial step in establishing the [Senate's] skepticism about human rights treaties generally⁹⁷ ». À la suite de cette victoire, le mouvement d'opposition va concentrer ses efforts afin de circonscrire sévèrement le pouvoir de la branche exécutive du gouvernement de négocier et de faire adopter des accords internationaux. Ainsi, le 14 septembre 1951, le sénateur républicain de l'Ohio John Bricker entreprend, avec l'aide de l'ABA, la première

⁹² Natalie Hevener Kaufman, *Human Rights Treaties and the Senate: A History of Opposition*, Chapel Hill, University of North Carolina Press, 1990, p. 9, 29, 31-37.

⁹³ Sikink, *op. cit.*, p. 38.

⁹⁴ Une fois au Sénat, le traité reçoit même un appui unanime de la part du sous-comité sénatorial spécial chargé de l'évaluer. Bitker, *loc. cit.*, p. 88; Schoultz, *Human Rights, op. cit.*, p. 128; Henkin, *loc. cit.*, p. 660.

⁹⁵ Kaufman, *op. cit.*, p. 37-38; Buckley, *op. cit.*, p. 272.

⁹⁶ Sandy Vogelgesang, *American Dream Global Nightmare : The Dilemma of U.S. Human Rights Policy*, New York, W. W. Norton & Company, 1980, 120.

⁹⁷ Kaufman, *op. cit.*, p. 3.

d'une série de tentatives pour amender la Constitution sur le sujet. De nombreux segments conservateurs de la société américaine appuient la démarche. Bien que les motivations pour cet amendement soient multiples⁹⁸, il ne fait pas de doute cependant que les accords de droits humains représentent l'une des principales raisons motivant les partisans de l'amendement. Pour le sénateur Bricker à tout le moins, l'un des principaux objectifs de la démarche « is to bury the so-called covenant on human rights so deep that no one holding high public office will ever dare to attempt its resurrection⁹⁹ ».

Bien que M. Bricker, l'ABA et leurs alliés ne parviendront jamais à amender la Constitution¹⁰⁰, le rejet par le Sénat américain de la Convention contre le crime de génocide et le mouvement d'opposition qui y est associé ont des conséquences sur la capacité du pays de mener à bien le reste de l'agenda de droits humains établi par la branche exécutive du gouvernement américain. Bitker qualifie même cet échec comme étant « [t]he most shocking example of the failures of the United States to honor its announced policies on human rights¹⁰¹ ». Cette nouvelle hostilité à ce type de traité a entre autres pour conséquence d'empêcher la ratification de la Convention sur la liberté d'association, et ce, en dépit du fait que cet accord a été proposé par les États-Unis dans le but précis de placer Moscou dans l'embarras¹⁰². Dans les faits, l'Union soviétique finira par ratifier le traité en 1956, procédure que les États-Unis ne réussiront jamais à accomplir en raison de l'hostilité accrue du pays pour les traités reliés aux droits humains¹⁰³. Un tel échec est bien sûr particulièrement révélateur de l'incapacité totale du gouvernement américain de cette époque d'adopter le moindre accord contraignant en matière de droits humains.

⁹⁸ Certains sont motivés par les relents de l'isolationnisme de l'avant-guerre, d'autres agissent en réaction à l'utilisation jugée excessive des *executive agreements* par Franklin D. Roosevelt, d'autres encore cherchent à protéger le « mode de vie » ségrégationniste que la ratification de traités liés aux droits humains pourrait sérieusement menacer. Duane Tananbaum, *The Bricker Amendment Controversy: A Test of Eisenhower's Political Leadership*, Ithaca, Cornell University Press, 1988, p. ix-xi, 1-2; Natalie Hevener Kaufman et David Whiteman, « Opposition to Human Rights Treaties in the United States Senate: The Legacy of the Bricker Amendment », *Human Rights Quarterly*, 10, 3 (1988), p. 309-312.

⁹⁹ Cité par Kaufman et Whiteman, *loc. cit.*, p. 309. En fait, l'hostilité de cette coalition à ces traités est telle que certains sénateurs républicains iront même jusqu'à critiquer le traité de paix de 1951 avec le Japon, en raison du fait que le préambule de l'accord énonce l'intention de Tokyo d'atteindre les objectifs énoncés par la Déclaration universelle. Marcus G. Raskin et Ann Wilcox, « The United States, International War, and the Preservation of Human Rights », Natalie Hevener Kaufman, dir., *The Dynamics of Human Rights in U.S. Foreign Policy*, New Brunswick, Transaction Books, 1981, p. 139.

¹⁰⁰ Notons tout de même que l'amendement Bricker a failli être adopté par le Sénat en février 1954.

¹⁰¹ Bitker, *loc. cit.*, p. 88.

¹⁰² Les États-Unis misent sur le fait que l'URSS ne pourra jamais ratifier l'accord en raison de son système totalitaire. Louis B. Sohn, « International Consequences of United States Human Rights Policies », Natalie Hevener Kaufman, dir., *The Dynamics of Human Rights in U.S. Foreign Policy*, New Brunswick, Transaction Books, 1981, p. 66.

¹⁰³ *Ibid.*

2.2.1.2 La Convention des droits humains et l'agenda de négociation conservateur des États-Unis

Bien entendu, les difficultés des États-Unis par rapport à la ratification de traités ont des impacts sur les négociations entourant la Convention des droits humains¹⁰⁴. Ces problèmes contribuent en effet à valider et à renforcer une politique, déjà en place au département d'État, dont les objectifs sont de réduire la nature contraignante, de diluer le contenu et de limiter la force des mécanismes de mise en œuvre du traité¹⁰⁵. Avec l'avènement du mouvement d'opposition aux traités de droits humains, la délégation américaine à l'ONU est ainsi contrainte de s'assurer que le texte de ce futur traité soit suffisamment consensuel pour qu'il puisse être ratifié par le Sénat et doit se montrer de plus en plus inflexible quant au contenu de l'accord, position qui exaspère plus d'un État participant aux discussions. Dès 1948, Mme Roosevelt reçoit des instructions du département d'État lui demandant de s'opposer à toute tentative d'inclure un article sur le droit des citoyens de participer au gouvernement de leur pays, l'une des raisons invoquées pour justifier cette position étant simplement que « the covenant did not have to include all the rights mentioned in the Declaration¹⁰⁶ ». De 1948 à 1952, les États-Unis soumettent également plusieurs propositions à la CDH afin de créer des obstacles à l'application interne des droits inclus dans le traité. Le département d'État propose entre autres d'éliminer les clauses du traité forçant les États à incorporer dans leurs lois internes les droits énoncés par la Convention et les obligeant à autoriser leurs institutions juridiques à appliquer les articles du traité¹⁰⁷. Les États-Unis sont aussi l'un des principaux promoteurs d'une clause fédérale régissant les obligations des États fédérés par rapport à la Convention. Cette clause limite « the implementation obligation of federal states to those provisions under the direct jurisdiction of the central government¹⁰⁸ ». Concernant les articles du traité tombant sous la juridiction des États fédérés, le gouvernement fédéral a uniquement pour obligation de recommander et d'encourager ces États

¹⁰⁴ Notons que ce projet de traité est scindé en deux accords distincts au cours des négociations, ce qui débouchera sur la signature, en 1966, du Pacte international relatif aux droits économiques sociaux et culturels et du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Pour les besoins de ce chapitre, l'expression « Convention des droits humains » fait référence au projet de traité de droits humains qui est discuté dans les instances de l'ONU au cours des années 1940 et 1950. Plus précisément, l'expression peut faire référence au projet de convention unique (contenant à la fois les droits socio-économiques et les droits civils et politiques) ou bien au projet de pacte sur les droits civils et politiques. Comme notre définition de droits humains ne tient compte que de ces droits civils et politiques, l'expression « Convention des droits humains » n'est jamais utilisée pour faire référence au projet de pacte relatif aux droits économiques sociaux et culturels.

¹⁰⁵ Johnson, « The Contributions », p. 43.

¹⁰⁶ *Ibid.*, p.

¹⁰⁷ La délégation américaine parvient également à inclure dans le texte du traité une clause d'applicabilité indirecte (L'expression anglaise utilisée est « non-self executing clause ») qui a pour effet de rendre les dispositions du traité non exécutoire et ainsi d'obliger les gouvernements à adopter des textes de loi internes pour l'ensemble des dispositions du traité afin qu'elles puissent être appliquées en droit interne, ce qui a bien sûr pour effet de rendre la mise en application des dispositions du traité beaucoup plus difficile. Marco G. Marcoff, « Les règles d'application indirecte en droit international », *Revue générale de droit international public*, 80, 2 (1976), p. 393; Buckley, *op. cit.*, p. 214-216, 223.

¹⁰⁸ Johnson, « The Contributions », p. 43.

fédérés à se conformer aux dispositions de l'accord ratifié par le gouvernement central¹⁰⁹. Washington tente également de faire adopter par la CDH une clause d'exception générale dont le langage particulièrement vague ouvre la porte à plusieurs abus de l'État. Si elle avait été adoptée, cette clause aurait permis aux gouvernements ayant ratifié la Convention de restreindre les droits de ses citoyens « [to preserve] peace, order, security, or the promotion of the general welfare¹¹⁰ ».

Concernant les mécanismes internationaux nécessaires à la mise en œuvre de la Convention des droits de l'homme, on ne peut s'empêcher de remarquer que ceux privilégiés par la délégation américaine sont caractérisés par leur grande timidité et par le peu de pouvoir octroyé à la communauté internationale. Comme mécanisme de suivi général, les États-Unis proposent uniquement d'obliger les gouvernements à soumettre au secrétaire général de l'ONU un rapport bisannuel sur la progression de l'implantation des droits humains à l'intérieur de leurs frontières. Pour des cas où une plainte serait portée devant l'ONU par un État contre un autre membre de l'organisation, Washington suggère la création d'un processus de médiation secret et non obligatoire pour les États concernés¹¹¹. En cas d'échec de la médiation, la CDH peut demander à l'ECOSOC, à la Cour internationale de Justice ou à l'Assemblée générale de se pencher sur le cas en litige. Aucune de ces trois instances ne posséderait toutefois le moindre pouvoir coercitif. Aucune recommandation contraignante ne pourrait être énoncée, et l'ONU ne pourrait entreprendre aucune enquête sur les violations qui lui seraient rapportées¹¹². De plus, afin de restreindre le nombre et les types de plaintes qui pourraient être présentés devant la communauté internationale, Washington promet à nouveau une interprétation expansive de l'article 2 (7) de la Charte de l'ONU en affirmant que le principe de non-ingérence énoncé par cet article s'appliquerait automatiquement à la Convention des droits humains une fois qu'elle entrerait en vigueur¹¹³. Enfin, discutée initialement dans le cadre de la définition des pouvoirs de la CDH, la question de savoir si la CDH, l'ECOSOC et l'ONU en général sont autorisés à recevoir

¹⁰⁹ *Ibid.*

¹¹⁰ Une clause d'exception générale est bel et bien adoptée en 1950 par la CDH. Le langage de l'article est toutefois moins problématique que celui présenté au départ par les États-Unis. Buckley, *op. cit.* p. 215, 222-223, 231.

¹¹¹ Rappelons ici que la nature secrète de la médiation est évidemment un problème pour la promotion des droits humains, car l'un des principaux outils par lequel les États sentent le besoin de se conformer aux normes établies sur la scène internationale est un processus qualifié par Risse et Sikkink de « shaming » où la réputation et l'image publique de ceux violant les droits humains doivent être mises en cause. Thomas Risse et Kathryn Sikkink, « The Socialization of International Human Rights Norms into Domestic Practices : Introduction », Thomas Risse, Stephen C. Ropp et Kathryn Sikkink, dir., *The Power of Human Rights: International Norms and Domestic Change*, Cambridge, Cambridge University Press, 1999, 1-38; Buckley, *op. cit.*, p. 208, 231.

¹¹² U.S. Department of State, *Foreign Relations of the United States, 1950: The United Nations; The Western Hemisphere Vol. II*, Washington D.C., Government Printing Office, 1976, p. 511, 515-516.

¹¹³ La principale conséquence d'une telle interprétation serait, bien entendu, de réduire la capacité de la CDH et de l'ONU de se pencher sur des cas précis de violations des droits humains présentés par les États membres en définissant automatiquement la plupart de ces cas comme des problèmes de juridiction interne ne pouvant être traités dans l'enceinte de l'ONU. Buckley, *op. cit.*, p. 214.

des pétitions soumises par des citoyens et par des organisations non gouvernementales refait surface, plusieurs États et ONG souhaitant que la Convention des droits humains accorde ce pouvoir aux institutions de l'ONU. La délégation américaine continue cependant de s'opposer à cette possibilité. Devant la persistance des critiques et des demandes à ce sujet, le gouvernement américain finit par adoucir très légèrement sa position en proposant l'ajout d'un protocole à la convention où serait détaillée la possibilité pour les institutions onusiennes de se pencher sur des pétitions soumises par des citoyens et des ONG concernant des cas précis de violations des droits humains¹¹⁴. Bien entendu, les États qui n'auraient pas ratifié le protocole ne pourraient être soumis à cette procédure, et leurs citoyens ne pourraient porter plainte devant l'ONU.

2.2.1.3 Une source de droit international transformé en arme idéologique : la fin de l'effort américain de codification internationale des droits humains

Avec l'arrivée de Dwight D. Eisenhower à la présidence des États-Unis, cet effort constant, et souvent infructueux, visant à diluer le contenu et le caractère contraignant des accords de droits humains, cesse rapidement. Toutefois, cette décision est loin de constituer un avancement pour les droits humains, car l'objectif est de réduire l'implication des États-Unis dans le dossier des droits humains à l'ONU. L'un des premiers signes de changements annoncés par M. Eisenhower après son élection est le remplacement d'Eleanor Roosevelt par Mary Pillsbury Lord au poste de représentante américaine à la Commission des droits de l'homme de l'ONU. Annoncé avant même que la nouvelle administration entre en fonction, ce choix rapide laisse déjà présager pour plusieurs observateurs de l'époque un recul de la politique étrangère des États-Unis, notamment en raison du fait que Mme Lord ne possède aucune expérience internationale pouvant justifier sa nomination à un poste jusqu'à présent considéré comme étant l'une des positions importantes au sein de la délégation américaine à l'ONU¹¹⁵. Les premiers mois de l'administration républicaine confirmeront rapidement ce recul de la politique étrangère américaine de droits humains. Confrontée à la force de plus en plus importante du mouvement mené par M. Bricker et l'ABA et constatant l'incapacité de la délégation américaine d'obtenir une convention qui soit suffisamment satisfaisante pour rassurer l'opposition, l'administration Eisenhower prend la décision de se retirer du processus de rédaction de tous les textes internationaux liés aux droits humains, de ne signer aucun nouvel accord sur le sujet et de

¹¹⁴ U.S. Department of State, *FRUS, 1950: Vol. II*, p. 511, 515-520. Buckley, *op. cit.*, p. 223-224, 229, 231.

¹¹⁵ Johnson, « The Contributions », 45-47; Buckley, *op. cit.*, p. 366-367, 371.

n'effectuer aucune pression afin que les traités signés par l'administration précédente soient ratifiés¹¹⁶.

En dépit de tentatives pour rassurer l'opinion publique et la communauté internationale par rapport à l'engagement des États-Unis en faveur des droits humains¹¹⁷, les réactions à cette annonce ne laissent aucun doute sur l'interprétation qui en est faite : pour la plupart des observateurs, cette nouvelle position du gouvernement américain est un désengagement du pays sur le sujet et représente bel et bien un recul pour les droits humains. Au niveau international, la décision est dénoncée autant par les membres du bloc soviétique que par les États non-alignés et par les alliés de Washington¹¹⁸. Mme Roosevelt critique également cette annonce comme un grave recul pour la cause des droits humains :

this attitude will not take away from us in this country our social, political or civil rights, but there are many areas in the world where our leadership [...] might have helped vast numbers of people to gain these rights [...] We have sold out to the Brickers and McCarthys. It is a sorry day for the honor and good faith of the present Administration in relation to our interest in the human rights and freedoms of people throughout the world¹¹⁹.

Malgré ces critiques, la décision de se retirer des négociations sur les droits humains demeure la politique du gouvernement américain au cours de l'ensemble de la présidence de M. Eisenhower. Ce retrait américain a aussi des conséquences importantes sur le travail de l'ONU. Privé du leadership de l'un de ses membres les plus importants et fortement divisé entre bloc de l'Ouest, bloc de l'Est et pays du Sud, le processus de rédaction de ces deux traités de droits humains par la CDH restera essentiellement dans une impasse jusqu'en 1966. Ayant écarté toute participation à la rédaction de traité de droits humains, les États-Unis tentent même de modifier le rôle de la CDH, en proposant de réorienter ses activités vers un rôle avant tout éducatif et consultatif. Cependant, en raison des

¹¹⁶ Notons que cette décision est en partie motivée par la volonté de l'administration Eisenhower de préserver les pouvoirs de l'exécutif en matière de politique étrangère des assauts du sénateur Bricker et de ses alliés. U.S. Department of State, *Foreign Relations of the United States, 1952-1954: United Nations Affairs, Vol. III*, Washington D.C., Government Printing Office, 1979, p. 1555; Tananbaum, *op. cit.*, p. 74, 87; Johnson, « The Contributions », p. 45-46. U.S. Department of State, *FRUS, 1952-1954: Vol. III*, p. 1550-1555.

¹¹⁷ L'administration Eisenhower justifie dans un premier temps sa décision en affirmant que la persistance des violations des droits des individus nécessitent « a new approach to the development of a human rights conscience in all areas of the world ». U.S. Department of State, *FRUS, 1952-1954: Vol. III*, p. 1570-1571. Comme nouvelle approche, Mme Lord et le secrétaire d'État John Foster Dulles énoncent une politique américaine qui est axée sur la promotion des droits humains dans les instances onusiennes. Le secrétaire d'État explique entre autres que cette nouvelle politique, plutôt que de se concentrer sur la rédaction d'accords internationaux, tentera de promouvoir les droits humains « by persuasion, education, and example rather than formal undertakings ». John Foster Dulles cite par Tananbaum, *op. cit.* p. 89. Voir également U.S. Department of State, *FRUS, 1952-1954: Vol. III*, p. 1549-1554, 1564-1576.

¹¹⁸ *Ibid.*, p. 1574-1577.

¹¹⁹ Eleanor Roosevelt, *My Day*, 9 avril 1953, <http://www.gwu.edu/~erpapers/myday>, The Eleanor Roosevelt Paper Projects, page consultée le 15 octobre 2008.

réactions négatives que cette nouvelle orientation suscite chez les autres membres de la CDH, ces propositions américaines doivent être mises de côté par Washington¹²⁰.

Tout de même, cela n'empêche pas les États-Unis de mettre en œuvre d'autres éléments de leur nouvelle politique. La dénonciation devant l'ONU des violations commises par certains États est sans doute l'initiative la plus importante. Notons que cette pratique avait déjà commencé à être mise en place avant l'arrivée au pouvoir du président Eisenhower¹²¹. C'est toutefois avec l'administration républicaine que cette politique est systématisée au point de devenir la principale action du pays en matière de droits humains au cours des années Eisenhower. À la tête de cette initiative se retrouve le nouveau chef de la délégation américaine à l'ONU Henry Cabot Lodge Jr., un ardent anticommuniste, M. Lodge tente de mettre en place une véritable opération de guerre psychologique afin de combattre la propagande du bloc soviétique. Pour ce faire, il insiste à plusieurs reprises auprès du département d'État et du *Psychological Strategy Board* de la CIA afin d'obtenir des informations scandaleuses concernant les pratiques de droits humains de l'URSS et de ses satellites. M. Lodge parvient effectivement à faire circuler dans les couloirs de l'ONU des informations concernant des violations de droits humains commises par l'URSS et ses alliés, mais il ne réussit pas à entacher sérieusement leur réputation¹²². En fait, le manque de sérieux des charges retenues contre le bloc communiste a pour effet de jeter un doute sur les intentions de la délégation américaine. Certains alliés des États-Unis réagiront d'ailleurs de manière assez critique à l'initiative de M. Lodge¹²³. La sincérité de la démarche américaine dans ce dossier est également sérieusement questionnée en raison du fait que les critiques de la délégation américaine à l'ONU sont dirigées exclusivement contre les États du bloc de l'Est. L'apparence de doubles standards est d'autant plus forte dans la mesure où, au cours de toutes ces années, les États-Unis demeurent un farouche défenseur de l'Afrique du Sud. Au cours des années 1950, les États-Unis apportent effectivement un support important à ce pays devant

¹²⁰ Buckley, *op. cit.*, p. 335.

¹²¹ Dès son arrivée à la tête du département d'État en janvier 1949, Dean Acheson avait en effet commencé à publiciser les violations de droits humains commises par les États du bloc communiste. En 1950, la délégation américaine parvenait même à faire adopter par l'Assemblée générale une motion de censure contre la Hongrie, la Bulgarie et la Roumanie en raison des politiques répressives mises en place par ces trois pays contre la liberté d'expression et la liberté de religion. Afin d'éviter de créer un précédent dans l'application des dispositions de la Charte de l'ONU en matière de droits humains, les violations commises par ces trois pays de l'Est sont discutées à l'ONU dans le cadre des traités de paix signés entre les pays de l'Est et les États alliés, traités qui engageaient les États à garantir la liberté de religion et la liberté d'expression. Buckley, *op. cit.*, p. 221-222, 230, 343-344; David Weissbrodt, « The Influence Groups on the Development of United States Human Rights Policies », Natalie Hevener Kaufman dir., *The Dynamics of Human Rights in U.S. Foreign Policy*, New Brunswick, Transaction Books, 1981, p. 231.

¹²² Plusieurs des informations divulguées sont difficilement vérifiables ou simplement non fondées et elles sont donc facilement contrées par la machine de propagande soviétique. Buckley, *op. cit.*, p. 335, 377-381.

¹²³ *Ibid.*, p. 381.

les instances de l'ONU où plusieurs autres membres cherchent à entreprendre des démarches contre le pays. L'Afrique du Sud se sert même des propos de John Foster Dulles sur l'article 2 (7) de la Charte de l'ONU afin de défendre sa position selon laquelle la relation entre un État et ses citoyens ne concerne pas l'ONU¹²⁴. Cette opposition entre l'indulgence des États-Unis par rapport à l'Afrique du Sud et les attaques répétées du pays contre le bloc soviétique ont pour effet de contribuer de manière importante à politiser les droits humains et à faire du sujet ni plus ni moins qu'un autre outil de propagande dans le large conflit idéologique de la Guerre froide.

Dans l'ensemble, ce double standard évident de Washington dans sa politique de défense des droits humains, combiné au recul important du pays sur la rédaction d'instruments juridiques de protection des droits humains, enlève une grande part de la crédibilité que les États-Unis s'étaient bâtie durant la Deuxième Guerre mondiale et au cours des premières années de fonctionnement de l'ONU. Ce recul est si important qu'à partir de 1953, on peut affirmer sans l'ombre d'un doute que l'apport des États-Unis en faveur de l'avancement des droits humains dans les instances onusiennes est nettement négatif.

2.2.2. La politique interaméricaine des États-Unis en matière de droits humains au cours des années 1948-1960

2.2.2.1 La perte de l'intérêt américain pour les droits humains à partir de 1948

Nous avons déjà observé pour la période 1941-1948 que les États-Unis sont beaucoup moins intéressés à promouvoir les droits humains dans les instances interaméricaines qu'ils ne le sont pour l'ONU. Avec les problèmes que commencent à rencontrer les projets de droits humains de l'ONU à partir de 1948, ce désintérêt et cette réticence par rapport au programme interaméricain sur le sujet vont clairement s'accroître. À la décharge des États-Unis cependant, on doit noter que l'échec des mouvements et des gouvernements démocratiques latino-américains à la fin des années 1940 rend les discussions en matière de droits humains beaucoup plus délicates, car tout pour parler sur le sujet doit maintenant prendre en compte le fait qu'il y a maintenant davantage d'États réticents à voir le système interaméricain accorder une place significative aux droits humains¹²⁵. Toutefois, ce recul de

¹²⁴ *Ibid.*, p. 236-237, 342, 348; Ferguson, *loc. cit.*, p. 206.

¹²⁵ En 1947, Anastasio Somoza García remplace Leonardo Argüello à la présidence du Nicaragua par un membre de sa famille qu'il pourra contrôler et, l'année suivante, les gouvernements démocratiques du Pérou et du Venezuela sont remplacés par des dictatures militaires. En plus de ces coups d'États, le contexte politique latino-américain de ces années est aussi marqué par le fait que les efforts des mouvements démocratiques au Panama et en Argentine sont en perte de vitesse et que la situation politique en Colombie devient de plus

la démocratie en Amérique latine contribue également à limiter considérablement l'intérêt et les efforts du gouvernement américain en faveur des droits humains en alimentant une certaine désillusion et une certaine lassitude par rapport aux capacités de l'Amérique latine de mettre en place des gouvernements démocratiques soucieux de respecter les droits de leurs citoyens¹²⁶.

Les effets concrets de ces changements sont aisément observables. Au cours du second mandat de Truman, les droits humains sont essentiellement évacués de la politique interaméricaine du pays : la délégation américaine n'aborde pas le sujet lors de la Quatrième rencontre de consultation des ministres des Affaires étrangères des États américains (qui se tient à Washington du 28 mars au 7 avril 1951), et le pays use parfois de son influence afin d'empêcher que le sujet ne soit discuté dans les instances hémisphériques¹²⁷. Comme on peut s'en douter, l'arrivée de l'administration Eisenhower ne fera rien pour modifier la place extrêmement limitée accordée au sujet par les États-Unis dans sa politique interaméricaine. À ce titre, la décision de l'administration Eisenhower de se retirer du processus de rédaction des instruments de droits humains à l'ONU a bien sûr des conséquences similaires sur l'engagement des États-Unis au niveau interaméricain. Lors de la X^e Conférence interaméricaine qui se tient à Caracas du 1 au 28 mars 1954, les droits humains sont à peine discutés par les officiels du gouvernement, et l'activité diplomatique des États-Unis concernant ce sujet est essentiellement liée à la lutte au communisme¹²⁸. Ces discussions se concentrent avant tout sur la rédaction de résolutions réaffirmant les principes démocratiques de la communauté interaméricaine. Les États-Unis voteront en faveur d'une telle résolution critiquant à mots couverts le communisme tout en prônant la démocratie et les droits humains¹²⁹. Cependant, lorsque les droits humains sont abordés en dehors du cadre de la lutte au communisme, les États-Unis se montrent beaucoup plus timides dans leur adhésion au sujet, refusant même officiellement de se placer « at the

en plus instable. Steven Schwartzberg, *Democracy and U.S. Policy in Latin America during the Truman Years*, Gainesville, University Press of Florida, 2003, p. xv-xvi, 187-188, 195-196, 200; Lars Schoultz, *Beneath the United States : A History of U.S. Policy toward Latin America*, Cambridge, Harvard University Press, 1998, p. 325-328.

¹²⁶ Voir en premier lieu Y [Louis Halle Jr.], « On a Certain Impatience with Latin America », *Foreign Affairs*, 28 (1949-1950), p. 565-579; Schwartzberg, *op. cit.*, p. 196-204; Schoultz, *Beneath the United States*, *op. cit.*, p. 341.

¹²⁷ Le département d'État tente notamment d'empêcher l'Uruguay de placer à l'agenda des discussions interaméricaines le cas des violations commises par le gouvernement vénézuélien à la suite du coup d'État de 1948. U.S. Department of State, *Foreign Relations of the United States, 1949: The United Nation, The Western Hemisphere, Vol. II*, Washington D.C., Government Printing Office, 1975, p. 799-800; U.S. Department of State, *Foreign Relations of the United States, 1951: The United Nations; The Western Hemisphere, Vol. II*, Washington D.C., Government Printing Office, 1979, p. 925-969.

¹²⁸ U.S. Department of State, *Foreign Relations of the United States, 1952-1954: The American Republics, Vol. IV*, Washington D.C., Government Printing Office, 1983, p. 264-312.

¹²⁹ *Ibid.*, p. 282-288.

head of the movement¹³⁰ ». Le peu d'intérêt pour les droits humains dans les discussions interaméricaines est encore plus évident lors de la rencontre des chefs d'État des Amériques qui se tient au Panama les 21-22 juillet 1956, le sujet étant simplement absent des discussions de la délégation américaine¹³¹. En fait, l'unique moment au cours de la rencontre où la question des droits humains est mentionnée a lieu lors de l'allocution du président Eisenhower à la cérémonie de signature de la déclaration finale, cérémonie qui se tient bien sûr après que les discussions d'importance soient terminées¹³².

2.2.2.2 *La rencontre des ministres des Affaires étrangères de Santiago et le rôle des États-Unis dans la mise en place de la Commission interaméricaine des droits de l'homme*

La politique interaméricaine des États-Unis en matière de droits humains se transforme légèrement avec la rencontre des ministres des Affaires étrangères qui se tient à Santiago (Chili) du 12 au 18 août 1959. À cette occasion, les membres de l'OEA adoptent plusieurs initiatives afin d'approfondir le système interaméricain des droits humains. Les membres confient entre autres un mandat au Conseil interaméricain des juristes afin qu'il commence à développer un projet de Convention américaine relative aux droits de l'homme et qu'il travaille sur les moyens afin de mettre en place ce qui deviendra la Cour interaméricaine des droits de l'homme¹³³. Comme ces deux initiatives ne donneront des résultats que bien plus tard¹³⁴, la réalisation concrète la plus importante de cette rencontre est en fait la création de la Commission interaméricaine des droits de l'homme (CIDH). Cette décision est en effet rapidement mise en application, au point où, dès le mois de mai 1960, le Conseil de l'Organisation des États américains (COEA) adopte les statuts de la Commission¹³⁵.

Le bilan de la politique étrangère américaine par rapport à ces développements est plus positif qu'au cours du premier mandat de l'administration Eisenhower, alors que les droits humains étaient en bonne partie évacués de l'agenda multilatéral des États-Unis. D'abord, notons toutefois que la position adoptée par le président Eisenhower concernant la participation du pays dans la rédaction de

¹³⁰ *Ibid.*, p. 272.

¹³¹ U.S. Department of State, *Foreign Relations of the United States, 1955-1957: American Republics: Multilateral; Mexico; Caribbean*, Vol. VI, Washington D.C., Government Printing Office, 1987, 437-496.

¹³² Dwight D. Eisenhower, « Address at the Signing of the Declaration of Principles at the Meeting of the Presidents in Panama City », 22 juillet 1956, *Public Papers of the Presidents of the United States: Dwight D. Eisenhower, 1956*, Washington D.C., United States Government Printing Office, 1958, p. 609.

¹³³ Rescia et Seitles, *loc. cit.*, p. 598, 600.

¹³⁴ La Convention américaine relative aux droits de l'homme sera signée en 1969 et entrera en vigueur en 1978. La Cour interaméricaine des droits humains sera officiellement créée en 1979.

¹³⁵ Rescia et Seitles, *loc. cit.*, p. 598-600.

traités internationaux de droits humains ne change pas. La délégation américaine s'oppose ainsi au projet de rédaction d'une Convention américaine relative aux droits de l'homme¹³⁶. De plus, comme la Cour interaméricaine doit avoir pour objectif d'appliquer les règles et dispositions contenues dans cette Convention, les États-Unis s'opposent aussi à la création de cette Cour¹³⁷. Cependant, sur le sujet de la création de la Commission interaméricaine des droits de l'homme (CIDH), les États-Unis montrent davantage d'ouverture. En fait, le pays est initialement en faveur de la création de la CIDH¹³⁸. Toutefois, l'apport des États-Unis dans les discussions menant à la création de cette Commission est relativement limité. Le département d'État préfère ne prendre aucune initiative sur le sujet et souhaite plutôt laisser les États latino-américains cette initiative¹³⁹. Malgré cette ouverture initiale, le département d'État sera de plus en plus hésitant à appuyer la création de la CIDH à mesure que les modalités de fonctionnement de la Commission sont détaillées par les membres de l'OEA. Ces réticences débutent vers la fin de la rencontre, alors que la délégation américaine décide de s'abstenir lors du vote pour la création de la CIDH¹⁴⁰.

Au cours des mois qui suivent la rencontre de Santiago, l'opposition à la CIDH gagne en importance. Le département d'État est en effet de plus en plus inquiet devant les pouvoirs octroyés par les membres de l'OEA à la nouvelle Commission. La version des statuts de la CIDH qui semblent susciter la plus grande adhésion de la part des membres du COAS prévoit notamment permettre à la Commission d'enquêter sur des cas précis de violation de droits humains dans les Amériques. La possibilité que la Commission ait de tels pouvoirs est très alarmante pour le département d'État, car, autant à l'ONU que dans les forums interaméricains, la position des États-Unis a toujours été de s'opposer à ce que les institutions reliées aux droits humains puissent exercer un droit de regard sur la

¹³⁶ U.S. Department of State, *Foreign Relations of the United States, 1958-1960: American Republics, Vol. V*, Washington D.C., Government Printing Office, 1991, p. 307-308, 334.

¹³⁷ Malgré ces oppositions, nous devons souligner que la question ne préoccupe pas outre mesure le gouvernement américain et la délégation américaine ne prend aucune mesure afin d'empêcher l'adoption de ces initiatives par le reste de la communauté interaméricaine. Washington se contente essentiellement d'informer les autres délégations du refus du gouvernement américain de prendre part à ce projet. En fait, la position américaine peut être résumée de la façon suivante : « US does not feel it can enter into convention on human rights or join in establishing court to enforce them. But [we] would have no objection if others wished to do so ». U.S. Department of State, *FRUS, 1958-1960: Vol. V*, p. 307, 334.

¹³⁸ *Ibid.*, p. 307, 317, 334.

¹³⁹ Dans les rapports visant à préparer les positions américaines en vue de la rencontre des ministres des Affaires étrangères, il est décidé que les États-Unis n'exerceront qu'un « leadership discret » sur la question de la démocratie et des droits humains dans les Amériques. U.S. Department of State, *FRUS, 1958-1960: Vol. V*, p. 306-308, 334.

¹⁴⁰ Certains membres de la délégation, dont l'Ambassadeur américain à l'OEA John C. Dreir, sont même d'avis que le pays aurait dû s'opposer à la création immédiate de la commission et plutôt privilégier l'étude du sujet par le COEA. U.S. Department of State, *FRUS, 1958-1960: Vol. V*, p. 342-343.

situation interne des États-Unis¹⁴¹. Afin d'empêcher que le COAS vote en faveur de ces pouvoirs pour la CIDH, le département d'État décide de prendre « the strongest responsible steps [...] in negotiations with members of the Council [COAS] in Washington as well as in approaches to Foreign Offices to obtain absolute majority support in the Council for the revision of the Statute of the Commission¹⁴² ». Les efforts du département d'État et du corps diplomatique seront récompensés. Le 25 mai 1960, soit près d'un mois après le début des pressions diplomatiques exercées par Washington, le COAS adopte une version amendée des statuts de la CIDH excluant la possibilité pour l'institution de considérer des cas précis de violations des droits humains¹⁴³. Bref, le rôle joué par les États-Unis dans la création de cet organisme est somme toute mitigé, ce qui demeure, il faut le souligner, légèrement plus positif que le reste du bilan de l'administration Eisenhower.

Considérant les informations énoncées pour ce chapitre, nous pouvons résumer l'évolution de la politique étrangère américaine en matière de droits humains par un tableau récapitulatif (voir tableau à la page suivante). Cette représentation sommaire et schématique de l'évolution de la politique américaine de droits humains permet de confirmer que le rôle des États-Unis concernant les droits humains dans les instances multilatérales chute considérablement à partir des années 1948-1949. De plus, grâce à ce tableau, nous pouvons également aisément observer qu'à l'intérieur même des grandes périodes de l'évolution, le niveau d'application des droits humains par Washington peut varier beaucoup d'un événement à l'autre. À titre d'exemple, alors que les États-Unis participent de manière active à la rédaction de la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide et de la Déclaration universelle des droits de l'homme, la représentation du pays à l'ONU s'active également à réduire les pouvoirs et la juridiction de l'organisation internationale par rapport au sujet. Le même phénomène peut être observé lorsque l'on oppose le bilan de la politique étrangère du pays à Dumbarton Oaks et à San Francisco. Ces observations tendent à confirmer l'incohérence et l'ambiguïté souvent associées à la politique étrangère américaine de droits humains. Un dernier élément qui mérite d'être mentionné est la grande disparité qui existe entre l'importance accordée à la norme de droits humains dans le cadre de ses activités à l'ONU et l'importance qui lui est accordée

¹⁴¹ *Ibid.*, p. 348-351.

¹⁴² *Ibid.*, p. 352.

¹⁴³ *Ibid.*, p. 348-356.

dans le cadre des institutions interaméricaines. L'intérêt américain pour la codification des droits humains dans l'hémisphère occidental semble beaucoup moins présent. Les deux prochains chapitres tenteront d'évaluer les fluctuations dans la robustesse de la norme sécuritaire et de la norme de droits humains deux normes afin de vérifier si ces variations peuvent apporter quelques éléments d'explication à ces caractéristiques de l'évolution de la politique étrangère de droits humains.

Tableau 2. Niveau d'application des droits humains par la politique étrangère américaine

Périodes et institutions multilatérales concernées	Événements et initiatives reliés aux droits humains	Évaluation de l'application des droits humains¹⁴⁴
Discussions internationales et préparation des institutions de l'après-guerre (1941-1945)	Déclarations américaines et interalliées durant la guerre	Importante
	Conférence de Dumbarton Oaks (1944)	Limitée
	Conférence de San Francisco (1945)	Importante
Travaux sur les droits humains à l'ONU (1945-1948)	Rédaction de la Convention contre les génocides	Très importante
	Rédaction de la Déclaration universelle	Importante
	Participation à la définition et au fonctionnement des institutions de droits humains (CDH)	Limitée
Travaux sur les droits humains dans les institutions interaméricaines (1945-1948)	Conférence de Chapultepec (1945)	Limitée
	Initiatives de promotion ponctuelles des droits humains de 1945 à 1948	Limitée
	Conférence de Bogotá (1948)	Limitée
Travaux sur les droits humains à l'ONU (1948-1960)	Processus de ratification des premiers traités de droits humains au Sénat	Opposition
	Rédaction de la Convention des droits humains au cours du second mandat de Truman	Limitée
	Réorientation de la politique américaine par rapport à la rédaction de traités et au rôle de la CDH	Opposition
	Efforts de dénonciation des violations de droits humains à l'ONU	Limitée
Travaux sur les droits humains à l'OEI (1948-1960)	Conférence de Caracas (1954)	Très limitée
	Rencontre des chefs d'État de Panama (1956)	Très limitée
	Rencontre de Santiago (1958) et création de la CIDH	Limitée

¹⁴⁴ Échelle qualitative : application très importante, application importante, application limitée, application très limitée, opposition à l'application.

CHAPITRE 3

Évaluation comparative de la durabilité de la norme sécuritaire et de la norme de droits humains

Ce chapitre a pour objectif d'analyser le niveau de durabilité de la norme de droits humains et de la norme sécuritaire. Comme évoquée au chapitre 1, cette durabilité, qui représente l'une de nos deux variables indépendantes, peut être déterminée en observant la légitimité historique des deux normes à l'étude. Plus précisément, nous tenterons d'évaluer l'influence des deux normes sur la politique étrangère américaine au cours des époques qui précèdent celle étudiée par notre recherche. Pour ce faire, nous nous chercherons plus particulièrement à analyser la présence et la fréquence de la norme de droits humains et de la norme sécuritaire dans les politiques du gouvernement américain. Nous évoquerons également les réactions à l'application ou à la non-application de ces normes.

Pour ce faire, il est nécessaire de se pencher sur l'histoire des États-Unis à partir du moment où le pays est en contrôle de sa politique étrangère (1776-1940). Toutefois, relever et analyser, pour une aussi longue période, l'ensemble des cas où la norme sécuritaire et la norme de droits humains ont eu une influence sur les politiques mises en place par Washington serait une tâche à la fois très longue et très ardue pour une recherche de cette ampleur. Il serait en effet illusoire d'essayer de couvrir de manière exhaustive la politique étrangère des États-Unis sur les questions de sécurité et de droits humains en si peu d'espace. Nous tenterons plutôt de dégager les tendances et l'évolution générale de la légitimité accordée à ces deux normes par la politique étrangère américaine. Concernant la norme de sécurité, le corpus relativement diversifié de pratiques que cette norme tend à inspirer aux États nous a poussé à concentrer notre analyse sur les actions politiques de Washington associées aux trois attitudes prises en compte par notre définition de la norme sécuritaire telle qu'énoncée au chapitre précédent¹. Nous tenterons ainsi de faire ressortir le caractère récurrent de ces attitudes dans la politique étrangère américaine avant la Seconde Guerre mondiale. Pour ce qui est de la norme de droits humains, nous chercherons plutôt à observer l'évolution de sa légitimité auprès du

¹ Ces trois attitudes sont les suivantes : le grande importance du respect du principe de souveraineté, la volonté manifeste du pays de promouvoir ses intérêts en jouant le jeu de la concurrence internationale et la profonde méfiance du gouvernement américain devant un environnement international jugé hostile.

gouvernement américain de manière plus linéaire, l'ensemble des pratiques de politique étrangère associées aux droits humains pouvant être traité plus facilement d'un seul bloc.

3.1 Durabilité de la norme sécuritaire

3.1.1 La forte adhésion des États-Unis à la notion de souveraineté étatique

Le premier élément de la norme sécuritaire qui possède une importante légitimité pour Washington est le respect et la défense de la souveraineté étatique. Notons d'abord que cette adhésion des États-Unis au principe de souveraineté est elle-même directement tributaire de la grande légitimité internationale acquise par cette notion depuis son émergence moderne aux XVI^e et XVII^e siècles. La souveraineté des États est effectivement bien établie sur la scène internationale, et ce, depuis fort longtemps². Les pratiques des principales puissances du XVII^e au XIX^e siècle confirment également cette forte légitimité. Traditionnellement, la littérature considère que la paix de Westphalie représente le point de rupture à partir duquel les États européens renoncent à s'ingérer dans les affaires internes des autres États. D'après cette interprétation, le respect de la souveraineté se serait imposé auprès des États européens plus d'un siècle avant la révolution américaine. Du point de vue d'une jeune république comme les États-Unis, une telle périodisation conférerait au principe de souveraineté une forte légitimité en raison de son ancienneté. Toutefois, quelle que soit la périodisation adoptée, un fait demeure : les États-Unis font leurs premières armes en tant qu'État indépendant alors que le modèle de l'État-nation est en forte croissance et que la souveraineté de l'État est une règle hautement respectée sur la scène internationale³.

Ce contexte politique et intellectuel particulier au sein duquel le jeune État républicain est socialisé a bien sûr contribué à ancrer de manière très solide l'importance du principe de souveraineté dans le comportement des États-Unis sur la scène internationale. Du début du XIX^e siècle jusqu'à la Seconde

² On associe également cette tradition aux grands penseurs que sont Machiavel, Hobbes, Locke, Montesquieu et Rousseau, philosophes qui ont tous influencé la pensée politique américaine de cette époque. Stephen Krasner, *Sovereignty: Organized Hypocrisy*, Princeton, Princeton University Press, p. 11; Paul Gordon Lauren, *The Evolution of International Human Rights: Visions Seen*, Philadelphie, University of Pennsylvania Press, 1998, p. 26-27.

³ Margaret E. Crahan, « The Evolution of International Human Rights Standards and Organizations: Their Impact on Conflict Resolution », Virginia M. Bouvier, dir., *The Globalization of U.S.-Latin American Relations: Democracy, Intervention, and Human Rights*, Westport, Praeger, 2002, p. 109. Aujourd'hui cependant, l'importance réelle de la paix de Westphalie sur le système international est sérieusement remise en question. Voir notamment Andreas Osiander, « Sovereignty, International Relations, and the Westphalian Myth », *International Organization*, 55, 2 (2001), p. 281-282; Stephen D. Krasner, « Westphalia and All That », Judith Goldstein et Robert O. Keohane, dir., *Ideas and Foreign Policy: Beliefs, Institutions and Political Change*, Ithaca, Cornell University Press, 1993, p. 235-264; Krasner, *op. cit.*, p. 221-228. Peter H. Smith, *Talons of the Eagle: Dynamics of U.S.-American Relations*, Oxford, Oxford University Press, 2000, p. 5, 11, 15.

Guerre mondiale, les actions diplomatiques américaines sur des enjeux internationaux sont souvent effectuées avec un grand souci de ne pas s'ingérer dans les affaires internes des autres membres de la communauté internationale⁴. La correspondance du département d'État avec ses représentants à l'étranger, tout comme les notes et les commentaires diplomatiques transmis par Washington aux autres États au cours de cette période, sont particulièrement révélateurs de l'importance et du souci accordés à cette règle de conduite par la diplomatie américaine. On y observe en effet un ton et un contenu très conciliants dès que le sujet de discussion peut être interprété comme une ingérence dans les affaires internes des autres États⁵. Ce grand respect de la souveraineté est lui-même renforcé par l'adhésion des États-Unis à l'idée très répandue voulant que l'Europe et le continent américain représentent deux sphères politiques séparées où chaque zone devrait être exempte de l'influence et/ou du contrôle de l'autre⁶. Cela pousse les États-Unis à être fort respectueux de la souveraineté des États européens et à se porter à la défense de la souveraineté des États du continent américain. À titre d'exemple, la doctrine Monroe, qui représente bien sûr l'un des éléments importants de la politique étrangère américaine, est un exemple probant où Washington tente de faire appliquer le principe de souveraineté au nom du respect de ces zones politiques distinctes⁷.

Cette forte légitimité du principe de souveraineté s'exprime également par la grande détermination des États-Unis relativement à la protection de leur indépendance. Il est pertinent de rappeler ici que le pays est littéralement venu au monde en luttant pour sa souveraineté contre un État beaucoup plus puissant que lui. Cette préoccupation initiale des États-Unis a même été à la base de plusieurs débats politiques au cours de l'histoire du pays. Entre autres, la controverse politique entourant la ratification

⁴ Notons toutefois qu'il serait plus exact d'affirmer que les États-Unis évitent de s'ingérer dans les affaires internes des États européens. Krasner, *op. cit.*, p. 155-175, 180-183, 224.

⁵ Voir les multiples échanges diplomatiques sur la notion de l'intervention dans John Bassett Moore, dir., *A Digest of International Law*, Vol. VI, Washington, D.C., Government Printing Office, 1906, p. 351-361.

⁶ Cette idée est énoncée dès 1776 par Thomas Paine dans son manifeste *Common Sense*. On la retrouve également dans les écrits de Thomas Jefferson. Michael H. Hunt, *Ideology and U.S. Foreign Policy*, New Haven, Yale University Press, 1987, p. 19; Smith, *op. cit.*, p. 17. Léon Dion, « Natural Law and Manifest Destiny in the Era of the American Revolution », *Revue canadienne d'économique et de science politique / The Canadian Journal of Economics and Political Science*, 23, 2 (1957), p. 241, 243-245.

⁷ Bien sûr, les raisons ayant poussé le président Monroe et son secrétaire d'État John Quincy Adams à élaborer cet énoncé politique ne relèvent pas en premier lieu du désir altruiste de protéger la souveraineté des nouveaux États de l'hémisphère occidental. Les revendications territoriales de la Russie dans le Nord-Ouest de l'Amérique du Nord et les menaces de reconquête de l'Amérique latine liées à la création de la Sainte-Alliance par les puissances monarchiques contribuent également à motiver l'élaboration de ces principes. Cependant, sans être la motivation première de cette doctrine, le principe de souveraineté en demeure un élément essentiel, car l'un de ses objectifs reste de garantir l'indépendance des États du continent américain. En ce sens, il ne fait aucun doute que cet énoncé politique représente une adhésion sans équivoque des États-Unis au principe de souveraineté. J. Lloyd Meacham, *A Survey of United States-Latin American Relations*, Boston, Houghton Mifflin Company, 1965, 38-49. Sandy Vogelgesang, *American Dream Global Nightmare: The Dilemma of U.S. Human Rights Policy*, New York, W. W. Norton & Company, 1980, p. 114.

du traité Jay⁸ fait abondamment référence au problème de la souveraineté du pays par rapport aux puissances européennes. Cet accord avec la Grande-Bretagne divise le pays entre partisans d'une plus grande coopération avec la France révolutionnaire et partisans de meilleures relations économiques avec l'Empire britannique. Opposés au traité et à un alignement du pays sur la Grande-Bretagne, les républicains-démocrates s'inquiètent notamment de la possibilité que l'économie des États-Unis soit *de facto* assujettie au contrôle de Londres, ce qui menacerait bien sûr la souveraineté du pays. James Madison était particulièrement inquiet à ce sujet au point de mettre ses concitoyens en garde contre « the influence that may be conveyed into the public councils by a nation directing the course of our trade by her capital, and holding so great a share in our pecuniary institutions, and the effect that may finally ensure on our taste, our manners, and our form of government⁹ ». De l'autre côté, les fédéralistes sous le leadership d'Alexander Hamilton – et avec l'appui du président George Washington, officiellement non partisan – accusent les républicains-démocrates de s'être entichés de la France révolutionnaire au point de refuser de voir les dérives profondes et les dangers que cette révolution comportait pour la liberté des États-Unis. Cette critique est même portée par le président George Washington dans son message d'adieu à la nation en septembre 1796. Par ce texte, Washington énonce une mise en garde contre les alliances permanentes avec des États européens et il critique à mots couverts l'adhésion indéfectible de certains de ses compatriotes à la France révolutionnaire¹⁰. Pour étayer son avertissement, le président américain évoque les dangers potentiels que ces éléments représentent pour la liberté et l'indépendance des États-Unis, affirmant entre autres que « [t]he nation which indulges toward another an habitual hatred or an habitual fondness is in some degree a slave¹¹ ».

Ce message du père de la nation en faveur d'une politique de non-intervention est rapidement devenu un élément fondateur de la politique américaine. Il a effectivement structuré une part importante de la politique étrangère des États-Unis en ce qui concerne l'implication du pays en Europe et la signature de traités limitant la souveraineté du pays. Un exemple plus récent de cette grande influence du

⁸ En bonne partie préparé par Alexander Hamilton, ce traité américano-britannique – aussi appelé traité de Londres – a été signé en novembre 1794, puis ratifié en 1795. D'une durée de dix ans, il permettait de régler plusieurs problèmes économiques laissés en suspens depuis la Révolution américaine. Le traité était particulièrement avantageux pour les Britanniques en ce qui concerne les questions commerciales et il était perçu par plusieurs comme une subordination économique et politique de la jeune république devant son ancien maître. Hunt, *op. cit.*, p. 24-25. Samuel Flagg Bemis, *Jay's Treaty: A Study in Commerce and Diplomacy*, New Haven, Yale University Press, 1962 (1923), p. 315-320.

⁹ James Madison cité par Hunt, *op. cit.*, p. 25.

¹⁰ *Ibid.*, p. 26; Sandy Vogelgesang, « Diplomacy of Human Rights », *International Studies Quarterly*, 23, 2 (1979), p. 232.

¹¹ George Washington, « Farewell Address », 17 septembre 1796, James D. Richardson, dir., *A Compilation of the Messages and Papers of the Presidents, Vol. 1*, New York, Bureau of National Literature, 1897, p. 213.

message de Washington est bien sûr le courant isolationniste de l'entre-deux-guerres¹². Ce courant politique pour le moins hétérogène est en partie caractérisé par une sensibilité accrue concernant les questions de sécurité internationale qui mettent en jeu la liberté d'action, la souveraineté et l'indépendance politique du pays¹³. À titre d'exemple, le refus des États-Unis de joindre la Société des Nations, tout comme son implication quelque peu limitée dans les enjeux de politiques internationales de l'époque, est notamment motivé par la volonté de plusieurs hommes politiques qui cherchent à protéger la souveraineté du pays¹⁴. En somme, ce courant représente la frange la plus active et la plus visible d'une pensée politique très répandue depuis fort longtemps aux États-Unis, où la principale préoccupation de la politique étrangère américaine doit être la protection de sa souveraineté.

3.1.2 Concurrence interétatique, protection de la sécurité nationale et prévalence d'une vision expansionniste de la politique étrangère américaine

En plus d'un respect évident du principe de souveraineté étatique, les États-Unis adhèrent également à la logique de compétition entre puissances qui prévaut sur la scène internationale tout au long de la période historique couverte par ce chapitre (1776-1940). Cette logique pousse les États-Unis à se soucier grandement de la promotion de leurs intérêts et de leur sécurité nationale et à centrer ses choix politiques sur l'accumulation de puissance¹⁵. De telles préoccupations amènent le pays à adopter une politique étrangère aux accents expansionnistes. Pour comprendre l'influence de cette logique de l'environnement international, il faut se rappeler que la socialisation des États-Unis au moment où le pays gagne son indépendance se fait dans un contexte d'intense compétition impériale entre les principales puissances européennes. Bien qu'informel, le code de conduite sur la scène internationale de cette époque est clair : les États doivent non seulement respecter la souveraineté d'autrui, mais ils doivent également tenter d'étendre leur contrôle sur le plus de ressources et de territoires possible de manière à assurer la puissance et le prestige du pays. Bref,

¹² Notons tout de même que les interprétations concernant la nature et l'importance de cet isolationnisme de l'entre-deux-guerres demeurent nombreuses. Pour une remise en cause de cette période isolationniste, voir William Appleman Williams, *The Tragedy of American Diplomacy*, New York, W. W. Norton & Company, 1972 (1959), p. 108-161.

¹³ Ross A. Kennedy, « The Ideology of American Isolationism: 1931-1939 », *Cercles*, 5 (2002), p. 57-58. Manfred Jonas, *Isolationism in America 1935-1941*, Ithaca, Cornell University Press, 1966, p. 5, 32-33.

¹⁴ Charles W. Toth, « Isolation and the Emergence of Borah: An Appeal to American Tradition », *The Western Political Quarterly*, 14, 2 (1961), p. 556, 558-559.

¹⁵ Comme le souligne Melvyn Leffler, « the use of power to overcome threats and defend core values has been an enduring element of the American diplomatic experience ». Melvyn Leffler, « National Security », Michael J. Hogan et Thomas G. Paterson, dir., *Explaining the History of American Foreign Relations*, New York, Cambridge University Press, 2006 (2004), p. 136. Voir également Smith, *op. cit.*, p. 38.

the prevailing regime corresponded to the logic of balance-of-power competition and multilateral rivalry. Imperialism – the quest for land, labor, and resources – provoked rivalry between major European powers [...]. It was this logic that shaped the “great war of the mid-eighteenth century,” culminating in the Seven Years’ War, and it was this logic that determined the rules of international engagement throughout the nineteenth and early twentieth centuries¹⁶.

En tant que nouvel État indépendant qui tente de garantir sa place sur la scène internationale, la politique étrangère des États-Unis est bien sûr influencée par ces pratiques que la communauté internationale de l’époque attend de ses membres. « Imperialism established a framework for the conduct of international relations throughout the nineteenth and early twentieth centuries. As a fledging power, the United States took active and increasing part in the global competition¹⁷ ».

Dans le contexte d’un jeune État révolutionnaire cherchant à marquer une rupture idéologique avec les monarchies et les empires coloniaux du vieux continent, cette politique de puissance adoptée par le pays s’exprime de manière particulière. Dès les débuts du mouvement vers l’indépendance américaine, on parle d’un rôle salvateur et messianique sur la scène internationale. Thomas Paine, dans *Common Sense*, évoque déjà une vision de grandeur pour le pays en lui assignant pour rôle de préserver et de propager au reste du monde les vertus de la liberté¹⁸. Bien que plusieurs versions de ce mythe fondateur aient existé, les incitations expansionnistes qui sous-tendent ses aspects messianiques deviennent rapidement un élément récurrent de l’idéologie américaine en politique étrangère¹⁹. En fait, même certains hommes politiques, tel Alexander Hamilton, qui s’embarrassent moins des éléments moraux de cette mythologie nationale en formation, adhèrent tout de même à l’idée que le pays est appelé à s’étendre et à devenir une grande puissance surpassant en prestige et en influence les nations européennes. Cette vision des États-Unis en tant que future puissance pousse notamment Hamilton à œuvrer avec succès au sein du gouvernement de George Washington pour la mise en place d’une politique pragmatique centrée sur la compétition avec les autres États de la communauté internationale²⁰. À ce titre, la victoire évoquée plus haut d’Hamilton et des fédéralistes au sujet du traité Jay contribue à ancrer la politique étrangère du pays dans une vision traditionnelle des relations internationales basée sur l’accumulation de puissance.

¹⁶ *Ibid.*, p. 5.

¹⁷ *Ibid.*, p. 11.

¹⁸ Dion, *loc. cit.*, p. 239-240. Hunt, *op. cit.*, p. 19-20.

¹⁹ *Ibid.*, p. 20-41.

²⁰ Dès 1795, Alexander Hamilton, alors secrétaire du Trésor sous George Washington, n’hésite pas à qualifier les États-Unis d’« embryo of a great empire ». Au cours de son passage au gouvernement (1789-1795), il travaille d’arrache-pied à mettre en œuvre une politique étrangère axée sur la consolidation et l’accroissement de la puissance du pays, politique qui, à cette époque, implique nécessairement d’acquérir de nouveaux territoires. Hunt, *op. cit.*, p. 24-25.

Par la suite, l'arrivée au pouvoir des républicains-démocrates de 1801 à 1829 ne change que peu de choses à la politique de puissance et de promotion des intérêts nationaux adoptés par le pays, car elle est déjà à ce moment bien ancrée dans les habitudes du gouvernement américain²¹. Le président Thomas Jefferson, pourtant l'un des principaux adversaires d'Hamilton sur les questions de politique étrangère²², se réconcilie rapidement avec une politique extérieure plus volontaire au moment où il occupe la présidence (1801-1809). Cette réconciliation entre ces deux visions de la politique étrangère américaine permet d'étendre de manière considérable le territoire du pays au nom de la démocratie et de la liberté au cours des premières décennies du XIX^e siècle²³. À partir de 1845, la popularisation croissante de la notion de *Manifest Destiny* – qui justifie l'expansion territoriale des États-Unis sur le continent américain et lui ajoute une nouvelle caution morale plus explicite – ancre encore davantage le caractère expansionniste de la politique étrangère américaine²⁴. Toutefois, malgré l'importance que prend cette rhétorique messianique au cours de ces années, on s'entend généralement sur le fait que cet élément moral ne peut être considéré comme l'objectif principal de cette politique étrangère expansionniste. En effet, le but premier demeure l'accumulation de territoires, de ressources et, en définitive, de pouvoirs²⁵. À ce titre, il est pertinent de constater que, contrairement aux vœux pieux de démocratisation souvent évoqués pour justifier l'expansion et le recours aux armes, aucune des nombreuses interventions armées des États-Unis en territoire étranger entre 1830 et 1930 n'a permis de mettre en place un État démocratique²⁶. À l'opposé, l'acquisition de territoires afin d'augmenter la puissance du pays et de sécuriser son intégrité territoriale figure parmi les objectifs politiques les plus ardemment recherchés par Washington. Au milieu du XIX^e siècle, les

²¹ Richard Hofstadter, *The American Political Tradition & the Men Who Made It*, New York, Random House, 1973 (1948), p. 49-50; Leffler, *op. cit.*, p. 136. Hunt, *op. cit.*, p. 27-28, 30.

²² Au départ, Thomas Jefferson avait pour objectif de préserver la liberté des États-Unis en limitant au minimum l'implication du pays dans les affaires internationales. Hunt, *op. cit.*, p. 22-23. Hofstadter, *op. cit.*, p. 51-52.

²³ Il faut dire que M. Jefferson, en dépit de son côté pacifiste, était un fervent partisan de l'expansion territoriale du pays, ce qui le pousse à mettre en œuvre une politique d'acquisition de territoire qui se place directement en lien avec une politique étrangère centrée sur l'acquisition de pouvoir. Spécifions à ce sujet que Jefferson souhaitait promouvoir des conditions géopolitiques en Amérique qui seraient « conducive to the flowering of American liberty ». Selon Hunt, cela signifiait pour Jefferson que le pays devait sécuriser « the adjoining lands and foreign markets important to the prosperity of an agrarian economy and to the vigor of the republican values ». Ainsi venait se rejoindre la vision idéaliste de la liberté jadis préconisée par ce démocrate-républicain et la volonté très fédéraliste visant à assurer et à augmenter la puissance du pays. Hunt, *op. cit.*, p. 22, 29-30; Voir également Amy S. Greenberg, *Manifest Manhood and the Antebellum American Empire*, Cambridge, Cambridge University Press, 2005, p. 20-21 et Dion, *loc. cit.*, p. 244.

²⁴ En somme, le concept de *Manifest Destiny* fait référence à la croyance que la providence a imparti aux États-Unis le droit et le devoir de s'étendre afin de propager leur mode de gouvernement et leurs institutions au reste du continent. La popularisation de cette notion au cours des années 1840 a eu pour effet de favoriser l'expansionnisme américain sur le continent. Plus qu'une simple justification de l'expansion territoriale, l'idée de *Manifest Destiny* contribue à camoufler les politiques d'expansion « in the guise of common sense ». Anders Stephanson, *Manifest Destiny : American Expansionism and the Empire of Right*, New York, Hill and Wang, 1995, p. xiv. Voir aussi Greenberg, *op. cit.*, p. 20-21.

²⁵ Notons que ces objectifs sont en partie reliés aux pressions démographiques de plus en plus importantes auxquels la jeune république.

²⁶ *Ibid.*, p. 60.

tentatives de Washington pour annexer Cuba auprès de l'Espagne sont directement liées à des préoccupations d'ordre stratégique²⁷. On se soucie que peu des objectifs démocratiques. La guerre américano-mexicaine (1846-1848) menée par le président James K. Polk est également empreinte de ce même désir expansionniste où les questions morales ont peu de poids. Avec en toile de fonds les volontés d'extension de l'institution esclavagiste, la guerre contre le Mexique avait pour objectif d'étendre le contrôle des États-Unis sur l'Ouest du continent nord-américain²⁸. Ces tentatives d'expansion à l'encontre du Mexique et de Cuba suscitent bien de forts mouvements d'opposition au Congrès, mais ils ne parviennent pas à bloquer le mouvement général d'expansion. En fait, ils arrivent à peine à limiter les appétits territoriaux de certains de leurs collègues²⁹.

Vers la fin du XIX^e siècle, une vision expansionniste et impériale renouvelée de la politique étrangère américaine gagne de nouveau en prééminence. Théodore Roosevelt est probablement l'un des promoteurs les plus connus de cette Amérique impériale. Durant l'ensemble de sa carrière politique, Roosevelt lance de multiples appels enjoignant le pays à prendre sa place aux côtés des autres grandes puissances impériales de l'époque³⁰. En fait, le sénateur Henry Cabot Lodge et Roosevelt vont même jusqu'à définir le rôle des États-Unis « as the new – and better – British Empire³¹ ». Au delà des discours, ce virage impérial est confirmé de manière concrète par la guerre américaine contre les reliquats de l'Empire espagnol (1898) et par la guerre de répression contre les Philippins

²⁷ Plusieurs membres de l'élite politique du XIX^e siècle expriment le souhait que l'île devienne territoire américain. Les démocrates du Sud sont particulièrement tentés par cette avenue, car elle permettrait de contrer les acquisitions territoriales du Nord. Vogelgesang, *op. cit.*, p. 115. Le secrétaire d'État Edward Everett (1852-1853) affirme même que l'importance stratégique de Cuba est à ce point cruciale pour les États-Unis que l'annexion de l'île « might be almost **essential to our safety** [nous soulignons] ». « Mr. Everett to the Count de Sartiges; The Tripartite Treaty: Interesting Diplomatic Correspondence, Washington, Dec. 1, 1852 », *New York Times*, 6 janvier 1853, p. 1. Les considérations morales à ce sujet sont à ce point négligeables et les désirs d'expansion si puissants que de nombreux membres des élites politiques et économiques du pays vont s'associer de 1848 à 1860 à des groupes de mercenaires (flibustiers) afin d'acquérir de nouveaux territoires. Tom Chaffin, « "Sons of Washington", Narciso López, Filibustering, and U.S. Nationalism, 1848-1851 », *Journal of the Early Republic*, 15, 1 (1995), p. 79-82. Tom Chaffin, *Fatal Glory: Narciso Lopez and the First Clandestine U.S. War Against Cuba*, Charlottesville, University Press of Virginia, 1996, p. xvii-xviii. Greenberg, *op. cit.*, p. 34.

²⁸ Notons d'ailleurs qu'avec la prise de Mexico par l'armée américaine en septembre 1847, l'annexion complète du Mexique, une option auparavant rejetée par la majorité de l'élite politique du pays, commence à gagner de plus en plus d'appuis auprès de la presse, des citoyens et des hommes politiques américains. Ce changement témoigne des volontés expansionnistes importantes qui influençaient la politique étrangère du pays à cette époque. Lars Schoultz, *Beneath the United States: A History of U.S. Policy toward Latin America*, Cambridge, Harvard University Press, 1998, p. 30-35.

²⁹ Virginia M. Bouvier, « Introduction: The Globalization of U.S.-Latin American Relations: Past, Present, and Future Directions », Virginia M. Bouvier, dir., *The Globalization of U.S.-Latin American Relations: Democracy, Intervention, and Human Rights*, Westport, Praeger, 2002, p. 10. C'est entre autres grâce à l'effort des opposants à l'acquisition de territoires mexicains que le Nord actuel du Mexique n'a pas été conservé. Schoultz, *Beneath the United States*, *op. cit.*, p. 30-35.

³⁰ Lors d'un discours de Theodore Roosevelt le 18 janvier 1909, soit deux mois avant de quitter la présidence du pays, le président se porte même à la défense des empires coloniaux britanniques et français en insistant sur les bénéfices de la civilisation européenne que ces deux puissances impériales ont apportés pour les populations locales d'Inde et d'Algérie. William N. Tilchin, « The Anglo-american Factor in the Diplomacy of Theodore Roosevelt », Pierre Melandri et Serge Ricard, dir., *Ethnocentrisme et diplomatie: L'Amérique et le monde au XX^e siècle*, Paris, L'Harmattan, 2001, p. 21-22.

³¹ Williams, *The Tragedy*, p. 121.

indépendantistes (1899-1902), conflits auxquels adhère une large part de la population américaine. Ce caractère impérial plus affirmé rencontre relativement peu de résistances internes auprès de l'opinion publique, et ce, en dépit du fait qu'il a pour conséquence directe de rapprocher dangereusement les États-Unis du modèle colonial utilisé par ses rivaux européens. On observe bien la présence d'une certaine opposition, notamment avec la formation de la Ligue anti-impérialiste américaine (1898-1921) en réaction à l'annexion des Philippines à la fin de 1898 par le gouvernement de William McKinley. Cependant, cette résistance reste très limitée. En effet, malgré un vote serré au Sénat et une campagne de la Ligue pour faire de ce sujet l'enjeu principal du scrutin présidentiel de 1900, la question de l'impérialisme ne suscite que peu de passion durant la campagne. Hunt parle même de « public apathy » pour qualifier l'attitude générale des Américains devant cette nouvelle politique étrangère³².

Les nombreuses interventions militaires des États-Unis en Amérique latine à partir de 1898 permettent également d'illustrer l'importance de ce caractère impérial qu'acquiert la politique étrangère américaine. Au cours des années 1898-1933, soit jusqu'à l'arrivée de Franklin Delano Roosevelt au pouvoir, on peut dénombrer 34 interventions militaires dans les Amériques dont la totalité est concentrée dans le grand bassin caribéen³³. Ces interventions armées ont des motivations géopolitiques et hégémoniques bien connues : l'un des principaux objectifs de la politique étrangère de la fin du XIX^e et du début du XX^e siècle est d'asseoir de manière durable l'influence des États-Unis sur cette région de l'hémisphère et de faire de la mer des Caraïbes un « lac américain »³⁴. La plupart de ces interventions s'inscrivent également dans le cadre politique défini par le corollaire Roosevelt à la doctrine Monroe. Énoncée en 1904 à la suite de l'intervention armée des Britanniques et des Italiens au Venezuela pour non-paiement de dette, cette politique du président Théodore Roosevelt est une manifestation claire de la volonté de Washington d'étendre l'influence américaine sur la région caribéenne et sur le reste de l'hémisphère. Le cœur de la position énoncée par Roosevelt en réaction à ces événements va comme suit : « [i]f a nation shows that it knows how to act with reasonable efficiency and decency in social and political matters, if it keeps order and pays its obligations, it need fear no interference from the United States ». Cependant, Roosevelt vient

³² Hunt, *op. cit.*, p. 40-41.

³³ Nombre obtenu à partir des appendices retrouvés dans William Appleman Williams, *Empire as a way of life: An Essay on the Causes and Character of America's Present Predicament Along With a Few Thoughts About an Alternative*, New York, Oxford University Press, 1980, p. 136-142, 165-167. L'expression « grand bassin caribéen » inclut à la fois les îles caribéennes ainsi que les côtes de la Mer des Caraïbes (Mexique, Amérique centrale et côte nord de l'Amérique du Sud).

³⁴ Smith, *op. cit.*, p. 50-51, 60-61.

spécifier les implications logiques de cet énoncé en ajoutant que « in flagrant case of such wrongdoing or impotence », son pays se donne le droit d'exercer le rôle « of an international police power³⁵ ». De manière concrète, les États-Unis décident par cette politique de se porter en quelque sorte garants devant les puissances européennes du comportement des autres États de l'hémisphère occidental. Cette déclaration a donc pour effet de placer l'hémisphère occidental sous la responsabilité des États-Unis. Elle représente du même coup une affirmation directe de l'hégémonie du pays en Amérique latine, hégémonie qui rejoint directement les visées expansionnistes manifestées par le pays sous la présidence de Roosevelt³⁶.

Cette vision est à la fois réaffirmée et nuancée au cours de la participation américaine à la Première Guerre mondiale. Durant cet engagement militaire américain sur le vieux continent, le président Woodrow Wilson (1913-1921) remet davantage l'accent sur l'aspect messianique de cette guerre en évoquant le devoir des États-Unis de rendre le monde « safe for democracy³⁷ ». La vision internationaliste de coopération multilatérale de Wilson est toutefois contrecarrée par le Sénat, qui rejette le traité de Versailles à deux reprises. Certaines des raisons mentionnées pour expliquer ces refus sont particulièrement révélatrices en ce qui concerne le caractère expansionniste de la politique étrangère du pays. Les éléments contraignants de l'article 10 du traité de Versailles poussent plusieurs sénateurs à s'opposer à sa ratification. Cette disposition de l'entente, qui a pour but de garantir et de fixer l'intégrité territoriale et l'indépendance politique des membres de la Société des Nations³⁸, va, selon Williams, à l'encontre de la position de plusieurs politiciens américains qui souhaitent conserver la possibilité d'utiliser la puissance du pays « to implement the Open Door Policy and build a modern industrial empire³⁹ ». De plus, malgré ses visées internationalistes, Wilson est loin d'être en désaccord avec ces tentatives visant à promouvoir l'expansion commerciale du pays. À dire vrai, le président démocrate est à l'origine de plusieurs des interventions militaires du pays en Amérique latine⁴⁰. Son administration va même jusqu'à se servir du traité de Versailles pour formaliser et

³⁵ Theodore Roosevelt, « Fourth Annual Message to the Senate and House of Representatives », 6 décembre 1904, James D. Richardson, dir., *A Compilation of the Messages and Papers of the Presidents, Vol. 15*, New York, Bureau of National Literature, 1913, p. 6923.

³⁶ Smith, *op. cit.*, p. 36.

³⁷ Woodrow Wilson, « War Message delivered to Congress », 2 avril 1917, James D. Richardson, dir., *A Compilation of the Messages and Papers of the Presidents, Vol. 17*, New York, Bureau of National Literature, 1921, p. 8231.

³⁸ L'article affirme que « [l]es membres de la Société [des Nations] s'engagent à respecter et à maintenir contre toute agression extérieure l'intégrité territoriale et l'indépendance politique présente de tous les membres de la Société ». *Traité de Versailles*, 28 juin 1919, article 10.

³⁹ Williams, *The Tragedy*, p. 122.

⁴⁰ Kathleen Dalton, « Between the Diplomacy of Imperialism and the Achievement of World Order by Supranational Mediation: Ethnocentrism and Theodore Roosevelt's Changing Views of World Order », Pierre Melandri et Serge Ricard, dir., *Ethnocentrisme et*

légitimer la sphère d'influence exclusive créée par les États-Unis en Amérique latine. L'article 15 du traité énonce en effet que « [n]othing in this Covenant shall be deemed to affect the validity of international engagements, such as treaties of arbitration or regional understandings like the Monroe doctrine⁴¹ ».

Ce type d'intervention permet également de déceler un virage important du caractère expansionniste jusque-là affiché par les États-Unis : à partir de la fin du XIX^e et au début du XX^e siècles, la politique étrangère du pays se tourne vers une expansion à caractère de plus en plus économique. Ce virage gagne en importance à partir des années 1870 et durant la première moitié du XX^e siècle, alors que la balance commerciale du pays devient excédentaire et que les possibilités d'intégrer de nouveaux territoires à l'espace national diminuent⁴². C'est avec la fin du XIX^e siècle et avec les impacts de la seconde révolution industrielle sur la production que la question de l'expansion commerciale prend une importance capitale. Une inquiétude s'installe chez les élites américaines concernant les importants surplus de production accumulés par les secteurs industriels et agricoles, ce qui les pousse – notamment en réaction aux graves dépressions de 1873-1877, 1882-1885 et 1893-1897 – à faire de l'ouverture de nouveaux marchés pour la production excédentaire un objectif important de la politique étrangère américaine⁴³. Bien que cet aspect économique marque un virage pour la politique d'expansion du pays, ce nouvel élément exige dans les faits l'application d'une politique axée sur la sécurité et la protection des intérêts qui est très similaire à celle en place au cours des époques précédentes, alors que le but était avant tout de sécuriser et d'étendre le territoire des États-Unis. Cette volonté d'expansion économique est d'ailleurs un des éléments qui contribue à faire des années 1898-1939 l'une des périodes où les États-Unis effectuent le plus d'interventions militaires à l'étranger. Bien qu'on ne puisse attribuer clairement des motivations économiques à l'ensemble des interventions de cette période, il ne fait aucun doute que les intérêts économiques ont tout de même été prépondérants dans plusieurs de ces cas⁴⁴. À ce sujet, ce passage, souvent cité, d'un discours de Smedley D. Butler, Major-Général du corps des marines, est assez révélateur du lien fréquent qui existe entre ces interventions et les intérêts économiques des milieux d'affaires américains :

diplomatie: l'Amérique et le monde au XX^e siècle, Paris, L'Harmattan, 2001, p. 45. Schoultz, *Beneath the United States*, p. 250-252. Robert Freeman Smith, « The United States and Latin-American Revolutions », *Journal of Inter-American Studies*, 4, 1 (1962), p. 92.

⁴¹ *Traité de Versailles*, 28 juin 1919, article 21.

⁴² Smith, *op. cit.*, p. 25.

⁴³ En 1899, le sénateur Albert J. Beveridge de l'Indiana s'exprimait ainsi concernant le surplus de production des États-Unis : « we are raising more than we can consume. Today, we are making more than we can use. Therefore, we must find new markets for our produce, new occupation for our capital, new work for our labor. », cité par Smith, *op. cit.*, p. 28-29. Voir Williams, *The Tragedy*, p. 27-33.

⁴⁴ Smith, *op. cit.*, p. 50-51

I helped make Mexico and especially Tampico safe for American oil interests in 1914. I helped make Haiti and Cuba a decent place for the National city Bank boys to collect revenues in. I helped in the raping of half a dozen Central American republics for the benefit of Wall Street. I helped purify Nicaragua for the International Banking House of Brown Brothers in 1902–1912. I brought light to the Dominican Republic for the American sugar interests in 1916. I helped make Honduras right for the American fruit companies in 1903. In China in 1927 I helped see to it that Standard Oil went on its way unmolested⁴⁵.

Bref, malgré le virage économique qui caractérise la politique étrangère des États-Unis de cette époque, ce dernier élément, comme les manifestations précédentes des volontés d'expansion proposées par de nombreux leaders politiques du pays, n'en représente pas moins une indication concrète que la compétition interétatique et que la vision expansionniste affichée par plusieurs hommes politiques américains possèdent une grande influence sur la politique étrangère du pays.

3.1.3 Méfiance de l'environnement international

La vision stratégique et expansionniste de la politique étrangère maintenue par les États-Unis est elle-même renforcée par une profonde méfiance et même une certaine crainte à l'égard de l'environnement international avec lequel le pays doit composer au cours du XIX^e et du XX^e siècle. Bien entendu, les tendances isolationnistes évoquées plus haut sont une expression bien connue de ces craintes et une indication sans équivoque de l'existence et de la persistance de cette attitude méfiante et réfractaire à l'endroit de la communauté internationale. Toutefois, ce seul courant ne permet pas de saisir la portée de cette méfiance au sein de la politique étrangère américaine. Deux expressions de ces craintes méritent d'être mentionnées ici en raison de leurs impacts importants sur la politique américaine.

3.1.3.1 Crainte de l'instabilité et de la faiblesse politique latino-américaine

L'une des formes que prend cette méfiance est directement liée au contexte de l'hémisphère occidental, où une perception négative des États d'Amérique latine et des Caraïbes pousse Washington à considérer la région comme une menace directe ou indirecte à la sécurité des États-Unis. Parmi les traits de caractère néfastes attribués à la région, l'élément le plus inquiétant pour Washington est l'instabilité politique et économique⁴⁶. Cette image d'une Amérique latine incapable

⁴⁵ Smedley Butler, « On interventionism: Excerpt from a speech delivered in 1933 », <http://www.fas.org/man/smedley.htm>, Federation of American Scientists, Military Analysis Network, page consultée le 15 septembre 2007.

⁴⁶ Schoultz affirme même à ce sujet que « [t]his causal linkage – instability in Latin America causes a threat to United States security – is the **cognitive bedrock** [nous soulignons] of United States policy toward Latin America ». Lars Schoultz, *National Security and United*

de se gouverner elle-même peut être observée dès l'indépendance des colonies latino-américaines. À cet égard, les commentaires de John Quincy Adams, au moment où les colonies d'Amérique latine de l'Espagne, acquièrent leur indépendance représentent assez bien la perception générale qui prévaut pendant longtemps au sein des élites politiques américaines :

They [les nouvelles républiques d'Amérique] have not the first elements of good or free government. Arbitrary power, military and ecclesiastical, was stamped upon their education, upon their habits, and upon all their institutions. Civil dissension was infused into all their seminal principles. War and mutual destruction was in every member of their organization, moral, political, and physical. I had little expectation of any beneficial result to this country from any future connection with them, political or commercial.⁴⁷

Des critiques similaires, énoncées par des dirigeants et les représentants américains à l'étranger au cours des décennies qui vont suivre, sont très nombreuses⁴⁸. De tels jugements lapidaires ne cessent pas avec l'approche du XX^e siècle, bien au contraire. Après la victoire des États-Unis sur l'Empire espagnol en 1898, le débat au pays entourant l'intégration ou non de Cuba au sein de la République américaine fait ressortir à nouveau plusieurs des préjugés que les élites politiques de l'époque entretiennent par rapport aux peuples d'Amérique latine⁴⁹. Cette vision très négative perdure également pendant l'entre-deux-guerres, alors que les jugements portés sur la région se trouvent étroitement associés aux théories raciales en vogue à cette époque⁵⁰.

Notons toutefois que ces traits de caractère négatifs ne seraient pas suffisants en soi pour accroître de manière considérable la perception de la menace à la sécurité des États-Unis et pour augmenter l'influence de la norme sécuritaire sur la politique du pays. Plusieurs souligneraient notamment que l'Amérique latine est loin d'être le seul endroit du globe au cours du XIX^e et du XX^e siècle que les

States Policy toward Latin America, Princeton, Princeton University Press, 1987, p. 38. Voir également Amos A. Jordan *et al.*, *American National Security : Policy and Process*, Baltimore, Johns Hopkins University Press, 1984 (1981), p. 441-446.

⁴⁷ Walter Lafeber, *Inevitable Revolutions: The United States in Central America*, New York, W.W. Norton & Company, 1993, p. 23-24.

⁴⁸ Selon quelques-unes de ces analyses fournies par les diplomates américains, les Brésiliens sont un « degraded & corrupt people, who are ignorant of the first rudiments of either administrative or judicial justice », la politique Argentine est marquée « by treason, and venality, to an extent not to have been expected in even the most demoralized and corrupt communities », les Équatoriens, de leur côté, sont un « ignorant, a selfish, a penniless, and a rebellious people [...], a people whose presumption displays a constant burlesque upon the very name of republican », le Nicaragua, quant à lui, est dirigé par des incompetents au point où, sans la proximité de la « civilizing influence of the United States, this country would by degrees revert to the aboriginal state in which Alvaro the Spaniard found it ». Schoultz, *Beneath the United States*, p. xii, 75. Voir également Lars Schoultz, « Evolving Concepts of Intervention Promoting Democracy », Virginia M. Bouvier, *The Globalization of U.S.-Latin American Relations: Democracy, Intervention, and Human Rights*, Praeger, 2002, p. 29-31.

⁴⁹ Plusieurs raisons invoquées pour s'opposer à l'annexion pure et simple de l'île sont notamment liées à des préjugés racistes contre les capacités des Cubains à se gouverner. Smith, *op. cit.*, p. 49-50

⁵⁰ Un extrait d'une série de cours préparés par Francis White, principal expert sur les questions latino-américaines durant les années 1920 et 1930 est assez révélateur de la grande influence et de la vaste diffusion de cette façon de pensée : « Political stability in these countries [is] more or less in direct proportion percentage of pure white inhabitants. The greater the percentage of white inhabitants and the more temperate the climate the more stable the government ». Ironiquement, ces cours avaient été commandés par le Département d'État afin de professionnaliser les diplomates américains chargés de représenter le pays à l'étranger. Schoultz, *Beneath the United States*, p. 278.

Américains jugeaient instable. Cependant, la proximité de la région confère à l'instabilité et à la faiblesse politique du sous-continent un aspect beaucoup plus inquiétant pour les États-Unis que ne le ferait une autre région du globe⁵¹. Cette perception accrue des enjeux sécuritaires en Amérique latine amène le gouvernement et les élites politiques des États-Unis à craindre, d'une part, la transmission de l'instabilité latino-américaine à l'intérieur des frontières et, d'autre part, à s'inquiéter devant la possibilité que ces bouleversements politiques fréquents menacent les intérêts commerciaux et géostratégiques du pays. Dès 1791, Thomas Jefferson, John Adams et leurs pairs sont préoccupés par l'agitation croissante pour l'indépendance de Saint-Domingue (Haïti). Plus particulièrement, ils envisagent avec appréhension la possibilité que ces soulèvements, composés essentiellement de Noirs, puissent servir d'exemple à leur propre population d'esclaves⁵². Cette crainte est également l'un des facteurs qui incitent Washington à tenter d'acquérir Cuba au cours des années 1840-1850. Plusieurs observateurs de cette époque s'inquiètent en effet de l'africanisation progressive de l'île et désirent éviter la création d'une seconde république noire dans les Amériques⁵³. À ce sujet, un passage du manifeste Ostend⁵⁴ fournit une justification pour l'acquisition de Cuba par la force, qui illustre assez bien la vision des États-Unis concernant l'instabilité en Amérique latine : « we shall be justified in wresting it from Spain if we possess the power. And this upon the very same principle that would justify an individual in tearing down the burning house of his neighbor if there were no other means of preventing the flames from destroying the home⁵⁵ ». On comprend aisément par cet extrait que, pour Washington, l'instabilité attribuée à un État de la région justifie le recours à des politiques expansionnistes afin d'éviter que ces problèmes ne menacent également les États-Unis.

Avec l'expansion économique des États-Unis à la fin du XIX^e siècle et au cours du XX^e siècle, les décideurs politiques américains en viennent à s'inquiéter de plus en plus pour la sécurité et pour les intérêts économiques du pays à l'étranger. Le président Calvin Coolidge (1923-1929) résume bien les craintes du pays : « [o]ur investments and trade relations are such that it is almost impossible to conceive of any conflict anywhere on earth which would not affect us injuriously⁵⁶ ». Ces

⁵¹ Schoultz, *National Security*, p. 37-38; Lars Schoultz, *Human Rights and United States Policy toward Latin America*, Princeton, Princeton University Press, 1981, p. 217-218.

⁵² Hunt, *op. cit.*, p. 100. Smith, *op. cit.*, p. 18-19.

⁵³ *Ibid.*, p. 24

⁵⁴ Ce document secret détaillant un plan afin d'acquérir Cuba a été rédigé en octobre 1854 par les ambassadeurs américains en Grande-Bretagne (James Buchanan, qui sera également président du pays de 1857 à 1861), en France (John Y. Mason) et en Espagne (Pierre Soulé) à la demande du secrétaire d'État William L. Marcy (1853-1857).

⁵⁵ « Official Report of the Ostend Conference, Oct. 18, 1954 », *New York Times*, 5 mars 1855, p. 1.

⁵⁶ Cité par Williams, *The Tragedy*, p. 127.

préoccupations économiques, combinées aux préjugés et aux craintes énoncées plus haut concernant les capacités des Latino-américains à se gouverner eux-mêmes, ont pour effet de pousser Washington à se concentrer essentiellement sur la promotion de la stabilité politique des États de la région⁵⁷. Pour assurer cette stabilité, Washington tente de favoriser le pouvoir d'hommes forts capables d'imposer la loi et l'ordre dans leur pays et d'assurer une certaine stabilité politique afin de faciliter la pénétration et de garantir la sécurité des investissements et du commerce américain. Cet objectif pousse les États-Unis à effectuer de nombreuses interventions militaires et politiques en Amérique latine. En ce sens, la guerre américano-espagnole pour Cuba n'est que la première de ce type d'intervention⁵⁸. En plus des interventions militaires, les ingérences politiques de Washington pour assurer la stabilité sont nombreuses. Entre autres, plusieurs des élections organisées dans les États de la région sont en partie dirigées par Washington afin de faciliter l'accession au pouvoir de candidats souvent autoritaires, que la diplomatie américaine jugeait les plus à même d'imposer une certaine stabilité pour leurs États respectifs⁵⁹. Notons que le phénomène est dénoncé à l'époque par certains observateurs de la politique étrangère des États-Unis. Entre autres, l'influent sénateur isolationniste Hiram Johnson (Républicain; Californie) dans un discours critiquant devant le Sénat américain les opérations financières du pays, déplore avec vigueur l'hypocrisie et les conséquences tragiques du financement et du soutien politique américain destiné aux régimes de l'hémisphère⁶⁰. Toutefois, ces critiques ne modifient pas la politique du pays. En décembre 1924, la Women's International League for Peace and Freedom (WILPF), en collaboration avec les sénateurs William Borah (Républicain, Idaho) et Henrik Shipstead (Républicain, Minnesota), tentent même – sans succès – de faire adopter une loi

⁵⁷ Schoultz, *National Security*, p. 37.

⁵⁸ Ce conflit persistant préoccupe en effet les secteurs financiers et commerciaux américains qui possèdent des intérêts économiques à Cuba, situation qui incite les États-Unis à intervenir militairement afin de mettre fin au conflit. Tout comme Louis Pérez, Schoultz insistent sur les intérêts stratégiques et économiques, car, du point de vue de l'Administration McKinley, l'instabilité cubaine « was spilling over into the United States and damaging U.S. economic interests ». Schoultz, *Beneath the United States*, p. 128. Louis A. Pérez, Jr., *Cuba Between Empires, 1878-1902*, Pittsburgh, University of Pittsburgh Press, 1983, p. 178; Louis A. Pérez, Jr., « Cuba between Empires, 1898-1899 », *The Pacific Historical Review*, 48, 4 (1979), p. 477-478.

⁵⁹ L'annulation, en 1906, de l'élection cubaine tenue l'année précédente, les multiples ingérences électorales au Panama (1906, 1908, 1912) et la déstabilisation progressive du pouvoir de José Santos Zelaya au Nicaragua, puis son remplacement par Adolfo Díaz au cours d'une élection sous forte supervision américaine en 1912 sont parmi les cas les plus souvent cités pour évoquer cette tendance de la politique étrangère américaine à favoriser la stabilité au détriment de la démocratie. Smith, *op. cit.*, p. 51-52, 56-57. Schoultz, *loc. cit.*, p. 31-36. Michael Shifter « The United States, the Organization of American States, and the Origins of the Inter-American System », Virginia M. Bouvier, dir., *The Globalization of U.S.-Latin American Relations: Democracy, Intervention, and Human Rights*, Westport, Praeger, 2002, p. 87.

⁶⁰ « Out Bursts Johnson », *Time Magazine*, 28 mars 1932, www.time.com/time/magazine/article/0,9171,929820-1,00.html, page consultée le 6 septembre 2008.

interdisant l'utilisation des forces militaires américaines afin de conserver le contrôle sur des investissements des compagnies américaines à l'étranger⁶¹.

3.1.3.2 Crainte des puissances extérieures

Une autre forme que prend cette méfiance de l'environnement international est liée à la profonde appréhension manifestée par les États-Unis à l'égard de l'influence des puissances extérieures, particulièrement celle d'origine européenne. Cette crainte est bien sûr directement associée au passé colonial des États-Unis ainsi qu'au caractère républicain du pays⁶². Au cours de ses premières années d'existence, la République américaine craint en effet de retomber sous le joug d'une puissance monarchique. Il faut dire que l'hostilité de ces puissances aux valeurs et aux institutions libérales incarnées par la République américaine a un impact sur la perception de la situation politique⁶³. Pour des raisons similaires à celle évoquée à la section précédente, cette crainte prend une dimension particulière dans le contexte de l'hémisphère occidental, lorsque combinée à la peur de l'instabilité des États latino-américains⁶⁴. Cette inquiétude de la jeune république est également accentuée par le fait que l'entrée des États-Unis dans le système international se fait à un moment où les puissances monarchiques européennes étendent leurs pouvoirs un peu partout sur la planète. La situation politique qui se dessine en marge et à la suite des guerres napoléoniennes contribue particulièrement à accroître cette perception d'une menace européenne dans les Amériques. À ce titre, la guerre de 1812 entre les États-Unis et la Grande-Bretagne, alors que Washington est ravagé par les troupes britanniques, ne fait rien pour réduire ce sentiment de vulnérabilité⁶⁵.

⁶¹ Carrie A. Foster, « Challenges to U.S. Economic Imperialism, 1915-1930: The Case of the Women's International League for Peace and Freedom », Virginia M. Bouvier, dir., *The Globalization of U.S.-Latin American Relations: Democracy, Intervention, and Human Rights*, Westport, Praeger, 2002, p. 67-70.

⁶² Entre autres, une idée très répandue au XVIII^e et au début du XIX^e siècle affirme que, de manière générale, les républiques étendues sur de vastes territoires ne sont pas viables politiquement et militairement. Cette idée est notamment véhiculée par Montesquieu, dont l'influence sur la conception des institutions américaines est bien connue. Charles-Louis de Montesquieu, *De l'esprit des lois*, Tome 1, Paris, Éditions Garnier Frères, 1961, p. 137-138, 150-152.

⁶³ En 1820, des membres de la Sainte-Alliance (Russie, Prusse et Empire d'Autriche) signent le protocole de Troppau, qui reconnaît officiellement aux puissances monarchiques le droit d'intervenir auprès d'un autre État afin d'étouffer toute révolution et toute « dérive » vers le républicanisme. La réaction contre-révolutionnaire de ces puissances européennes n'est toutefois pas étrangère aux mouvements de libération nationale en Amérique latine. En fait, la Sainte-Alliance est même tentée d'étendre son influence sur la région afin de réprimer le républicanisme naissant. Schoultz, *Beneath the United States*, p. 3. President Monroe to Mr. Jefferson, 17 octobre 1823, Moore, *op. cit.*, p. 393.

⁶⁴ Les leaders politiques américains sont en effet très préoccupés par la possibilité que le reste du continent américain, en raison de la faiblesse politique qu'on lui attribue, soit utilisé par ces puissances extérieures « as base to attack the United States ». Schoultz, *Beneath the United States*, p. 3.

⁶⁵ On craint également que la propriété de la Floride – qui reste à l'époque aux mains de l'Espagne malgré le conflit qui oppose la France impériale à une coalition espagnole, britannique et portugaise pour le contrôle de la péninsule ibérique – ne soit transférée à l'Empire britannique et que Londres se serve de ce territoire pour diriger des attaques contre les États-Unis. Mr. Monroe, Sec. of State, to Mr. J.Q. Adams, min. to England, 10 décembre 1815, Moore, *op. cit.*, p. 372-373. Schoultz, *Beneath the United States*, p. 10.

Dans ces circonstances, la jeune République américaine adopte rapidement une position politique énonçant clairement sa réticence devant toute extension de l'influence et devant toute forme de transferts de territoire dans les Amériques qui avantageraient une autre puissance européenne que l'Espagne. Cette position est formulée par le pays avant même que ne soit formellement promulguée la doctrine Monroe⁶⁶. En somme, la perception des responsables de la diplomatie américaine de l'époque est la suivante : les États-Unis peuvent s'accommoder de la présence à ses côtés d'un empire faible et déclinant tel que l'Espagne. Cependant, une plus grande présence dans les Amériques de l'Empire britannique, de la France ou des puissances de l'Est serait perçue par Washington comme une menace directe à la sécurité de la République⁶⁷. Énoncée en 1823, la doctrine Monroe renforce et officialise cette attitude réfractaire aux influences étrangères. Dans son discours, en bonne partie préparé par son secrétaire d'État John Quincy Adams, le président James Monroe met ses compatriotes en garde contre le possible rétablissement de la monarchie dans l'hémisphère, alors que la plupart des États de la région viennent de se libérer du joug de la Couronne espagnole : « we owe it, therefore, to candor, and to the amicable relations existing between the United States and those powers, to declare that we should consider any attempt on their part to **extend their political system** [nous soulignons] to any portion of this hemisphere as dangerous to our peace and safety⁶⁸ ». Toutefois, le message du président américain va plus loin qu'un simple rejet du colonialisme et de la monarchie dans l'hémisphère occidental. La doctrine Monroe a également la prétention de s'opposer à toute alliance politique qui pourrait survenir entre les nouvelles républiques latino-américaines et les puissances européennes traditionnelles⁶⁹. Cette précision concernant le contenu de la fameuse doctrine permet de faire ressortir clairement la grande crainte qu'inspire l'influence des puissances extérieures. En ce sens, cette doctrine, qui a parfois été interprétée comme une tentative de protection relativement désintéressée des États d'Amérique latine, est également un calcul stratégique et une tentative visant à soustraire les territoires américains de l'influence, directe ou indirecte, des États européens⁷⁰.

Par la suite, comme chacun sait, les principes de base de cette doctrine fondatrice vont demeurer relativement intacts jusqu'aux années de l'entre-deux-guerres, et ce, malgré le fait que ces

⁶⁶ Voir les nombreux échanges diplomatiques à ce sujet dans Moore, *op. cit.*, p. 369-372.

⁶⁷ *Ibid.*, p. 370-371.

⁶⁸ James Monroe, « President Monroe's Annual Message », 2 décembre 1823, Moore, *op. cit.*, p. 402.

⁶⁹ Smith, *op. cit.*, p. 18.

⁷⁰ Vogelgesang, *op. cit.*, p.114

affirmations et ces prétentions soient au départ rarement appliquées de manière directe dans la politique étrangère des États-Unis. En fait, la plupart des questions de politique internationale touchant les Amériques sont influencées de près ou de loin par cette volonté américaine de limiter l'influence européenne sur le continent. Quelques exemples de politiques suffisent à révéler la force et l'étendue de cette crainte à l'égard de la présence des puissances extérieures dans l'hémisphère. Entre autres, l'objectif, évoqué à la section 3.1.2, de faire de la mer des Caraïbes un lac américain est un cas bien connu d'un choix de politique étrangère où le spectre de l'influence étrangère joue un rôle majeur. En plus de leur nombreuses possessions coloniales qui couvrent presque la totalité des îles de l'archipel caribéen, les puissances européennes conservent jusqu'au début du XX^e siècle une influence très importante sur la politique et sur l'économie de cette région⁷¹. Pour les États-Unis, cette grande présence des États européens à proximité des côtes américaines représente non seulement un défi au principe de base de la doctrine Monroe, mais également une menace aux intérêts économiques et politiques du pays⁷². Le corollaire Roosevelt permet également d'observer la présence de cette crainte. En se portant garant par cet énoncé du comportement économique et financier des États de l'hémisphère, Théodore Roosevelt a bien sûr pour objectif d'éviter que les États européens soient tentés d'intervenir directement dans la région en collectant eux-mêmes leur dû auprès de leurs créanciers latino-américains⁷³. D'ailleurs, dans les années qui suivent l'annonce de cette politique, plusieurs des interventions militaires effectuées par les États-Unis dans les Amériques jusqu'à la Deuxième Guerre mondiale ont pour toile de fond la volonté de garder les puissances européennes à l'extérieur de la zone d'influence américaine⁷⁴. Bref, que cette menace extérieure prenne la forme de l'Empire britannique, de la Sainte-Alliance, de la France impériale, de l'Allemagne wilhelmienne, du Troisième Reich ou plus récemment du bloc communiste, les États-Unis ont de tout temps considéré

⁷¹ Schoultz, *Beneath the United States*, p. 135, 209, 275, 318.

⁷² L'opinion de Benjamin F. Tracy, secrétaire à la Marine de 1889 à 1893, illustre bien l'inquiétude que suscitait la présence européenne dans la région : « It is apparent that the mercantile competitors of this country are to-day [sic] enlarging their fields of activity with a more aggressive energy than ever before. No one can fail to observe the indications of a systematic effort to take advantage of the disturbed conditions now prevailing in many of the smaller States. [...] The consequences are not far to seek. The establishment of complete commercial supremacy by a European power in any State of the Western Hemisphere means the exclusion of American influence and the virtual destruction, as far as that state is concerned, of independent existence. With the great maritime powers it is only **a step from commercial control to territorial control** [nous soulignons] ». « The United States Navy; Report and Recommendations of Secretary Tracy, Dec. 3, 1891 », *New York Times*, 7 décembre 1891, p. 9.

⁷³ Smith, *op. cit.*, p. 35-36.

⁷⁴ Ainsi en est-il de l'intervention de 1915 en Haïti, dont les motivations profondes avaient pour but d'éviter que la France et l'Allemagne, tous deux créanciers de l'État caribéen, soient tentés d'intervenir sur l'île afin d'obtenir compensation financière pour les dettes impayées. Il en va de même de l'intervention armée des États-Unis en République dominicaine à partir de 1916. Smith, *op. cit.*, p. 54-58.

la nécessité de contenir les influences extérieures sur le continent américain comme un élément fondamental de leur politique⁷⁵.

3.2 Durabilité de la norme de droits humains

Moins étudiée que les questions de sécurité et moins consensuelles quant à sa place dans les affaires internationales, la norme de droits humains est tout de même présente aux États-Unis depuis les fondements de la République. En fait, plusieurs auteurs diraient même que l'identité américaine est irrémédiablement associée aux droits humains⁷⁶. Il est vrai qu'une fois l'indépendance du pays acquise, les États-Unis adhèrent rapidement à un niveau assez élevé pour l'époque de respect des droits civils et politiques de ses citoyens⁷⁷. Cependant, l'expression de ces valeurs sur la scène internationale demeure longtemps un enjeu non résolu de la politique étrangère américaine. Comme l'affirme Arthur Schlesinger Jr., « Americans have agreed since 1776 that the United States must be the beacon of human rights to an unregenerate world. » Cependant, « [t]he question has always been how America is to execute this mission⁷⁸ ». Cette question évoquée par Schlesinger peut être énoncée plus précisément de la façon suivante : la nation américaine doit-elle se contenter d'être, telle la proverbiale cité sur la colline, un exemple duquel les autres peuples doivent s'inspirer ou bien a-t-elle le devoir (et le droit) de promouvoir activement ses valeurs auprès de la communauté internationale⁷⁹? Les réponses apportées à cette question ne varient que lentement au cours du XIX^e et du XX^e siècle et elles sont fortement influencées par l'environnement international et la place que cet espace social accorde aux droits humains. Dans l'ensemble, cette norme a été appliquée avec parcimonie dans les affaires internationales, ce qui lui confère, au lendemain de la Deuxième Guerre mondiale, un caractère inédit et une légitimité historique quelque peu réduite. Comme pour tous les autres États de l'époque, la politique étrangère américaine s'articule en bonne partie autour de la norme sécuritaire évoquée plus haut. Les règles de conduite liées à ce principe ne seront remises en cause que progressivement au cours des décennies, alors que le droit à l'autodétermination des

⁷⁵ Schoultz, *National Security*, p. 37.

⁷⁶ James Mayall, « The United States », R. J. Vincent, dir., *Foreign Policy and Human Rights: Issues and Responses*, Cambridge, Cambridge University Press, 1986, p. 165; Kathryn Sikkink, *Mixed Signals: U.S. Human Rights Policy and Latin America*, Ithaca, Cornell University Press, 2004, p. 6, 20; Arthur Schlesinger, Jr., « Human Rights and the American Tradition », *Foreign Affairs*, 57, 3 (1978), p. 505.

⁷⁷ On ne peut toutefois passer sous silence le fait que la Constitution américaine et la Déclaration des droits laissent de côté les femmes, les esclaves, les peuples autochtones et les hommes blancs ne possédant pas de propriété.

⁷⁸ Schlesinger, *loc. cit.*, p. 505.

⁷⁹ Mayall, *loc. cit.*, p. 166; Schlesinger, *loc. cit.*, p. 513.

peuples, la liberté de religion et les principes démocratiques seront tour à tour défendus par Washington sur la scène internationale. Comme les autres États de la fin du XVIII^e et du début du XIX^e siècle, les États-Unis auront d'abord tendance à mettre de côté ces questions au profit de politiques s'accordant davantage avec la norme sécuritaire analysée plus haut. Ces percées resteront toutefois marginales, au point où il faudra attendre la fin de l'entre-deux-guerres pour observer un certain essor du sujet.

3.2.1 Le caractère inédit et la légitimité internationale limitée des droits humains

Malgré l'émergence des droits humains dans la politique étrangère au cours des deux derniers mandats de Franklin Delano Roosevelt, on ne peut s'empêcher de constater que le sujet conserve une légitimité relativement limitée sur la scène internationale. Il faut dire que la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, la Déclaration universelle des droits de l'homme et la Déclaration américaine des droits et des devoirs de l'homme – qui sont mises en œuvre après la Seconde Guerre mondiale – possèdent un important caractère inédit. Le fait de permettre formellement à la communauté internationale de se pencher sur les questions de droits individuels et collectifs – en lui fournissant du même coup la possibilité de limiter par des traités internationaux contraignants le pouvoir de l'État envers ses propres citoyens – représente, pour l'époque, une entorse majeure à la conception traditionnelle de la souveraineté et de la place de l'État sur la scène internationale. Au cours des nombreuses années qui séparent la Révolution américaine du déclenchement de la Seconde Guerre mondiale, on constate bien la présence de quelques initiatives visant à énoncer et à mettre en œuvre sur la scène internationale des principes liés aux droits humains. Cependant, ces initiatives sont peu nombreuses et très souvent confinées à la sphère nationale. Ainsi, alors même que des mouvements révolutionnaires inspirés de l'humanisme des Lumières bouleversent la politique en France, en Amérique et ailleurs en Europe, l'intervention d'un État sur la scène internationale en faveur des droits humains demeure un tabou pour la société internationale et les États-Unis⁸⁰. Bref, comme le rappelle Sikink, « [b]efore the Second World War, human rights were not considered an appropriate topic for international scrutiny and rule formation⁸¹ ».

⁸⁰ Les ambitions universelles des déclarations américaines et françaises et des mouvements révolutionnaires du XVIII^e siècle ne changent rien à ce constat, car le cadre d'application des valeurs contenues dans ces documents demeure essentiellement national. D'ailleurs, en matière de tradition intellectuelle, il est intéressant de noter que les quelques philosophes du XVIII^e siècle qui se sont penchés sur les droits humains en politique étrangère penchent davantage en faveur du respect de la souveraineté nationale, plutôt qu'en faveur du droit à l'intervention. Notons également qu'à l'époque on parle davantage de droit naturel. Sikink, *op. cit.*, p. 5 ; M. Glen Johnson, « Historical Perspectives on Human Rights and U.S. Foreign Policy », *Universal Human Rights*, 2, 3 (1980), p. 3.

⁸¹ Sikink, *op. cit.*, p. 25.

Avec ce contexte initial quelque peu réfractaire, l'émergence effective des droits humains sur la scène internationale ne se fait que très lentement au cours du XIX^e siècle et au début du XX^e siècle, notamment par l'entremise du combat contre l'esclavage, contre la persécution des minorités ethniques et religieuses, pour l'assistance aux combattants blessés et pour le respect des droits politiques et socio-économiques des classes les plus pauvres, des femmes, et des peuples colonisés⁸². Les efforts de ces luttes sectorielles distinctes – mais souvent complémentaires – ont des répercussions internationales qui débouchent parfois sur la signature de traités, sur des différends diplomatiques et même, en de rares occasions, sur des conflits armés⁸³. Cependant, il ne faut pas surestimer l'impact de ces initiatives sur la pratique des affaires étrangères par les États. La portée des traités et des actions diplomatiques mises en œuvre au cours du XIX^e siècle est limitée. La souveraineté, les rivalités étatiques et la protection de ses intérêts demeurent le standard de conduite auquel on n'autorise que peu d'exception⁸⁴. La Grande Guerre de 1914-1918 et ses conséquences accélèrent quelque peu le mouvement en faveur des droits humains au sein de la société civile sans pour autant permettre au sujet de faire une percée majeure dans la pratique des relations internationales⁸⁵. La Conférence de paix de Paris, qui débute en janvier 1919, aborde pourtant les droits humains à plusieurs reprises. Toutefois, les négociations achoppent sur le problème de la discrimination raciale, ce qui a pour effet de limiter la plupart des références à cette question dans le texte du traité à des remarques extrêmement vagues⁸⁶. Le droit à l'autodétermination des peuples, la protection des minorités ethniques et religieuses ainsi que les droits des travailleurs sont également couverts par certaines dispositions du traité de Versailles. Cependant, ces droits sont appliqués essentiellement aux peuples européens⁸⁷. Par la suite, ces tentatives internationalistes de l'après-guerre sont progressivement balayées par la recrudescence des nationalismes et par l'accroissement des tensions mondiales à partir des années 1930. Cette modification du contexte international limite la

⁸² Lauren, *op. cit.*, p. 38-57.

⁸³ Micheline, R. Ishay, *The History of Human Rights : From Ancient Times to the Globalization Era*, Berkeley, University of California Press, 2004, p. 151; Philippe Ryfman, *La question humanitaire : histoire, problématiques, acteurs et enjeux de l'aide humanitaire internationale*, Paris, Ellipses, 1999, p. 36-37, 48. Lauren, *op. cit.*, p. 40-45, 65-69.

⁸⁴ *Ibid.*, p. 40-69.

⁸⁵ Jan Herman Burgers, « The Road to San Francisco : The Revival of the Human Rights Idea in the Twentieth Century », *Human Rights Quarterly*, 14, 4 (1992), p. 450-454 ; Lauren, *op. cit.*, p. 82-92.

⁸⁶ L'article 23 du traité de Versailles parle de « conditions de travail équitables et humaines pour l'homme, la femme et l'enfant » et de « traitement équitable des populations indigènes » dans les territoires sous contrôle des parties prenantes au traité, sans pour autant définir plus précisément le sens de ces termes. *Traité de Versailles*, 28 juin 1919, article 23. Voir également Burger, *loc. cit.*, p. 449, Lauren, *op. cit.*, p. 99.

⁸⁷ Lauren, *op. cit.*, p. 94, 97, 102; Burger, *loc. cit.*, p. 449-450; Robert G. Wirsing, « The United States and the International Protection of Minorities », Natalie Hevener Kaufman, dir., *The Dynamics of Human Rights in U.S. Foreign Policy*, New Brunswick, Transaction Books, 1981, p. 162-163.

portée des quelques pratiques liées aux droits humains instaurées au cours de la période par les participants de la Conférence de Paris et par la Société des Nations. En marge des différends internationaux, de nombreuses organisations civiles se saisiront de la question, sans pour autant parvenir à faire progresser le sujet de manière importante auprès des États⁸⁸. Ce n'est qu'avec les conséquences de la Seconde Guerre mondiale que la norme de droits humains acquiert davantage de légitimité dans les affaires internationales⁸⁹.

En conséquence, malgré le changement de contexte important que provoque la Première Guerre mondiale, les États demeurent, en général, très réticents à s'engager clairement envers la promotion et le respect des droits humains sur la scène internationale. Dans l'ensemble, les pratiques de la communauté internationale avant 1945 démontrent que la légitimité de la norme de droits humains n'est pas clairement établie sur la scène internationale. Par conséquent, nous pouvons affirmer que le phénomène d'internationalisation des droits humains qui s'impose après 1945 est relativement nouveau pour un grand nombre de gouvernements. Ce caractère inédit contribue à limiter la légitimité de cette norme auprès des États. Malgré des affinités historiques avec les droits humains, les États-Unis seront influencés par cette prudence et par ce scepticisme devant l'internationalisation des droits humains. Bien entendu, cette faible légitimité sur la scène internationale contribuera à l'importance et à la pertinence limitée du sujet dans la politique étrangère américaine au cours de la même période.

3.2.2 La place des droits humains dans la politique étrangère américaine avant 1945

3.2.2.1 Présence et résistance à la norme de droits humains durant les premières décennies de la République américaine

Dès les premières années d'existence de la République américaine, le problème de la promotion internationale des droits humains se pose. Les guerres révolutionnaires de la France contre les autres puissances européennes placent en effet les États-Unis devant un dilemme difficile à résoudre : se conformer à leur valeurs et venir en aide aux révolutionnaires français ou bien conserver une position de neutralité afin de ne pas attiser l'inimitié des monarchies européennes⁹⁰. La controverse entourant le traité Jay sera le point culminant de cet affrontement sur la politique étrangère du pays. La victoire d'Alexander Hamilton et des fédéralistes marque l'avènement d'une politique étrangère laissant de

⁸⁸ Burgers, *loc. cit.*, p. 450-468.

⁸⁹ *Ibid.*, p. 471.

⁹⁰ Johnson, « Historical Perspectives », p. 3.

côté les questions de droits humains⁹¹. Cette politique sera maintenue par la grande majorité des gouvernements américains au cours des décennies suivantes. Au début du XIX^e siècle, les révolutions en Amérique latine contre les puissances coloniales, tout comme la révolte grecque contre l'Empire ottoman, ne suscitent que peu d'intérêt chez les élites américaines chargées de la politique étrangère du pays, et ce, en dépit d'une opinion publique très favorable à un appui des États-Unis pour ces mouvements révolutionnaires⁹². Bien entendu, cette réticence à appuyer ces mouvements de libération provoque de nombreuses critiques et résistances internes aux États-Unis⁹³. En réaction à ces critiques, John Quincy Adams prononce, le 4 juillet 1821, un célèbre discours qui établit clairement et de manière durable la position prédominante de la jeune république concernant la promotion internationale des droits humains et des valeurs démocratiques par la diplomatie américaine :

Wherever the standard of freedom and independence has been or shall be unfurled, there will her [America's] heart, her benedictions and her prayers be. But she goes not abroad, in search of monsters to destroy. She is the well-wisher to the freedom and independence of all. She is the champion and vindicator only of her own. She will commend the general cause by the countenance of her voice, and the benignant sympathy of her example. She well knows that by once enlisting under other banners than her own, [...] she would involve herself beyond the power of extrication, in all the wars of interest and intrigue, of individual avarice, envy, and ambition, which assume the colors and usurp the standard of freedom. The fundamental maxims of her policy would insensibly change from liberty to force. [...] She might become the dictatress of the world. She would no longer be the ruler of her own spirit⁹⁴.

À de nombreuses reprises, les préoccupations croissantes pour les droits humains viendront se briser contre cette vision conservatrice du rôle normatif des États-Unis dans le monde. Certaines de ces confrontations ont lieu en réaction à l'éclatement des mouvements révolutionnaires en Europe dans les années 1830 et 1848-1849. Des pressions des milieux civils se font alors sentir afin que les États-Unis réagissent aux violations les plus flagrantes des droits humains de certaines monarchies européennes contre les soulèvements républicains et démocratiques. En 1849, le sénateur Lewis Cass, candidat démocrate à la présidence en 1848, ancien secrétaire de la Guerre sous Andrew Jackson et

⁹¹ Vogelgesang, *loc. cit.*, p. 232; Johnson, « Historical Perspectives », p. 3.

⁹² Norman A. Graebner, « Human Rights and Foreign Policy : The Historic Connection », Kenneth W. Thompson, dir., *The Moral Imperatives of Human Rights : A World Survey*, Washington, D.C., University Press of America, 1980, p. 41-42; Vogelgesang, *op. cit.*, p. 113. Pour le cas des révolutions latino-américaines, le président James Monroe, à l'instigation de son secrétaire d'État, John Quincy Adams, décide même de retarder la reconnaissance officielle des nouveaux États indépendants afin de ne pas compromettre l'approbation par Madrid du Traité Adams-de Onís pour l'acquisition de la Floride par les États-Unis. Schoultz, *Beneath the United States*, p. 9

⁹³ Graebner, *loc. cit.*, p. 41-42. Vogelgesang, *op. cit.*, p. 113. Schoultz, *Beneath the United States*, p. 11-12.

⁹⁴ John Quincy Adams, « Speeches to the House of U.S. Representatives on Foreign Policy », 4 juillet 1821, <http://millercenter.org/scripps/archive/speeches/detail/3484>, Miller Center of Public Affairs, University of Virginia, American President: An Online Reference Resource, page consultée le 5 avril 2008.

futur secrétaire d'État sous James Buchanan, propose de charger la commission des Affaires étrangères du Sénat de se pencher sur la suspension des relations diplomatiques avec l'Autriche en raison de la politique répressive de cet État à l'encontre de la révolution hongroise de 1848⁹⁵. En 1851-1852, Lajos Kossuth, président de la défunte République hongroise de 1849, se réfugie aux États-Unis et, lors de ses voyages à l'intérieur du pays, demande à plusieurs reprises à Washington d'agir. M. Kossuth se permet même de critiquer la politique de neutralité adoptée par les États-Unis devant l'ébullition démocratique de cette époque⁹⁶. Devant ces quelques pressions, la réplique des tenants de la vision traditionnelle du pays sur les questions de politique étrangère est sans équivoque. Daniel Webster, secrétaire d'État de 1850-1852, exprime bien quelques sympathies morales pour les peuples en lutte contre l'autoritarisme, mais refuse de s'engager davantage : « if the United States wish success to countries contending for popular constitutions and national independence, it is not only because they regard such constitutions and such independence, not as imaginary, but as real blessings. They claim no right, however, to take part in the struggles of foreign powers in order to promote these ends⁹⁷. » Plus tard dans le siècle, la même position est adoptée par le secrétaire d'État William H. Seward (1861-1869) concernant la rébellion polonaise de 1863 : « the American people must be content to recommend the cause of human progress by the wisdom with which they should exercise the powers of self-government, forbearing at all times, and in every way, from foreign alliances, intervention, and interference⁹⁸ ».

3.2.2.2 *Prudence et réticence de la diplomatie américaine concernant la défense des droits des minorités*

Au lendemain de la guerre de Sécession, le nombre d'actions effectuées par les États-Unis au nom des droits humains augmente sensiblement. Les tentatives de pousser le gouvernement à s'opposer moralement et diplomatiquement aux politiques répressives de nombreux États européens reprennent, avec cette fois plus de succès qu'au cours des décennies précédentes. Ainsi, des années 1860 et 1870 jusqu'à la Première Guerre mondiale, les États-Unis se manifestent à l'occasion afin de condamner certaines violations des droits humains, particulièrement en ce qui concerne les droits des minorités. En 1872, les États-Unis joignent leur voix aux puissances européennes et s'adressent à l'Empire austro-hongrois et au Royaume de Roumanie afin de protester contre la violation des libertés

⁹⁵ Schlesinger, *loc. cit.*, p. 505-506.

⁹⁶ *Ibid.*, p. 506. Hunt, *op. cit.*, p. 104.

⁹⁷ Daniel Webster, cité par Johnson, « Historical Perspectives », p. 4.

⁹⁸ William H. Seward cite par Graebner, *loc. cit.*, p. 43-44.

religieuses des Juifs en Valachie et en Moldavie⁹⁹. En 1880, c'est au tour de l'Empire russe d'être pointé du doigt pour le traitement de ses minorités juives. Des critiques sont également envoyées à Saint-Pétersbourg par l'exécutif et par le Congrès américain, suivant la vague de pogroms en Russie de 1903 à 1906¹⁰⁰. Les États-Unis évoqueront même le traitement réservé aux Irlandais par l'Empire britannique, et ce, malgré le rapprochement américano-britannique qui se dessine au cours de cette période¹⁰¹. De la fin du XIX^e siècle jusqu'à l'entrée en guerre des États-Unis en 1917, Washington effectue aussi des représentations diplomatiques auprès de l'Empire ottoman afin de protester contre les persécutions à l'endroit des Arméniens. En fait, même Théodore Roosevelt, pourtant davantage connu pour sa politique étrangère combative et impérialiste, se prononce sur les persécutions contre les Arméniens de l'Empire ottoman et contre les Juifs de Russie et de Roumanie¹⁰².

Toutefois, il est pertinent de noter que ces interventions sont souvent effectuées avec une très grande prudence et avec un souci de ne pas donner l'impression de s'ingérer dans les affaires externes des autres États. En effet, lors d'interventions extérieures concernant des problèmes reliés aux droits humains, Washington tente bien souvent de légitimer ces accroc à la souveraineté nationale de ses interlocuteurs en invoquant des circonstances exceptionnelles ou en insistant sur les ramifications internationales de la situation décriée. Ces commentaires représentent en quelque sorte une tentative de réconcilier l'action entreprise auprès de l'État en question avec les exigences bien connues de la norme sécuritaire par rapport au respect de la souveraineté. Un examen de la correspondance diplomatique des États-Unis et des discours publics des politiciens américains de l'époque permet de constater que ce type de justification d'une intervention dans les affaires internes d'un autre État est un élément récurrent des premières actions américaines en faveur des droits humains sur la scène internationale. À titre d'exemple, on observe que le président Theodore Roosevelt justifie son intervention en faveur des Arméniens en invoquant l'existence de limites au principe traditionnel de non-intervention lors de situations exceptionnelles :

Ordinarily it is very much wiser and more useful for us to concern ourselves with striving for our own moral and material betterment here at home than to concern ourselves with trying to better the condition of things in other nations. [...] Nevertheless there are occasional crimes committed on so vast a scale and of such peculiar horror as

⁹⁹ David Weissbrodt, « Human Rights Legislation and U.S. Foreign Policy », *Georgia Journal of International and Comparative Law*, 7, supplément au volume 7 (1977), p. 232-233, Schlesinger, *loc. cit.*, p. 509-510.

¹⁰⁰ Weissbrodt, *loc. cit.*, p. 233.

¹⁰¹ Schlesinger, *loc. cit.*, p. 509. Tilchin, *loc. cit.*, p. 11-25.

¹⁰² Richardson, *A Compilation*, Vol. 15, p. 6925. Schlesinger, *loc. cit.* p. 510. Vogelgesang, *op. cit.*, p. 116. Dalton, *loc. cit.* p. 28-29, 36, 44.

to make us doubt whether it is not our manifest duty to endeavour at least to show our disapproval of the deed and our sympathy with those who have suffered by it. The cases must be extreme in which such a course is justifiable. There must be no effort made to remove the mote from our brother's eye if we refuse to remove the beam from our own. But in extreme cases action may be justifiable and proper¹⁰³.

De la même manière, en préparation d'une intervention diplomatique s'adressant à l'Empire austro-hongrois – afin de demander à Vienne d'intervenir auprès de la Roumanie concernant la persécution des Juifs en 1872 – le secrétaire d'État américain, Hamilton Fish (1869-1877), définit la position de Washington comme suit : « [a]lthough we [...], as a rule, scrupulously abstain from interfering, directly or indirectly, in the public affairs [de l'Empire austro-hongrois et des États sous son influence], the grievance adverted to is so enormous, as to impart to it, as it were, a cosmopolitan character, in the redress of which all countries, governments, and creeds are alike interested¹⁰⁴. »

De plus, le département d'État rappelle régulièrement à son personnel diplomatique que ces initiatives auprès des autres pays doivent s'effectuer avec la plus grande prudence et dans le plus grand respect des compétences souveraines des autres États. Les directives transmises par le secrétaire d'État William M. Evarts (1877-1881) aux représentants américains en Russie résument assez bien l'étroite ligne que la diplomatie américaine tente de suivre pour ce genre de dossier :

You are sufficiently well informed of the liberal sentiments of this government to preceive [sic] that whenever any pertinent occasion may arise its attitude must always be in complete harmony with the principle of extending all rights and privileges, without distinction on account of creed, and can not fail, therefore, to conduct any affair of business or negotiation with the government to which you are accredited, which may involve any expression of the views of this government on the subject, in a manner which will subserve the interests of religious freedom. It would, of course, be inadmissible for the government of the United States to approach the government of Russia in criticism of its laws and regulations, [...] but it is desired that the attitude of the minister, as regards questions of diplomatic controversy, which involve an expression of view on this subject, may be wholly consistent with the theory on which this government was founded¹⁰⁵.

La même prudence et le même souci de valider la légitimité des démarches entreprises caractérisent plusieurs autres passages de la correspondance du département d'État sur des questions impliquant les droits des minorités ethniques ou religieuses au sein des empires et royaumes du vieux continent¹⁰⁶. En somme, la consigne est la suivante : s'il est possible pour les diplomates en poste de faire part des

¹⁰³ Richardson, *A Compilation*, Vol. 15, p. 6924-6925.

¹⁰⁴ Mr. Fish, sec. of State, to Mr. Jay, min. to Austria-Hungary, 22 juillet, 1872, Moore, *op. cit.*, p. 360-361.

¹⁰⁵ Mr. Evarts, Sec. of State, to Mr. Foster, min. to Russia, 14 avril 1880, Moore, *op. cit.*, p. 351-352.

¹⁰⁶ Voir les échanges diplomatiques à ce sujet dans Moore, *op. cit.*, p. 352-357

préoccupations américaines quant au respect de la liberté de religion sans causer de préjudices aux relations que les États-Unis entretiennent avec les autres États et sans donner l'impression de s'ingérer indûment dans leurs affaires internes, ils doivent en saisir l'occasion. Bien entendu, cette étroite ligne de conduite à laquelle s'astreint la diplomatie américaine illustre bien la légitimité somme toute limitée de la norme de droits humains par rapport à la norme sécuritaire et au respect de la souveraineté nationale qu'elle implique.

3.2.2.3 *La présidence de Woodrow Wilson : un bilan mitigé, malgré l'idéalisme proféré*

L'une des périodes de l'histoire américaine spontanément associée à la présence des droits humains dans la politique étrangère américaine est la présidence de Woodrow Wilson (1913-1921). L'activisme de M. Wilson au nom de certains droits est bien connu¹⁰⁷. Avec l'entrée des États-Unis en guerre, « Woodrow Wilson gave voice to the idea that U.S. participation in the First World War served the cause of human rights¹⁰⁸ ». Il est ainsi le premier président à énoncer et à mettre en pratique de manière aussi déterminée le « devoir » qu'auraient les États-Unis de défendre et de propager la démocratie et les droits humains à l'extérieur du pays. Bien sûr, des notions similaires avaient été utilisées par William McKinley pour justifier la guerre contre l'Empire espagnol en 1898. Cependant, comme le souligne M. Glen Johnson, « [i]t remained [...] for Woodrow Wilson to institutionalize the notion that America's unique experiment with freedom required that it do more than stand on the sidelines and cheer; that it fully justified intervention in the affairs of other states¹⁰⁹ ». Toutefois, ces positions de Wilson sur le sujet ne peuvent être dissociées du contexte de guerre qui prévalait en Europe. Le président était déterminé à convaincre les Américains de l'importance de l'implication des États-Unis. Le fait de lier la guerre aux droits humains représentait évidemment un moyen facile de s'assurer l'appui d'une partie de la population.

Indépendamment des problèmes des motivations liés au contexte de guerre, l'engagement concret de l'administration de Woodrow Wilson en faveur des droits humains sur la scène internationale doit assurément être nuancé lorsqu'on observe la politique mise de l'avant par les États-Unis au lendemain de la guerre. Ce bilan s'avère moins reluisant que ce que la perception populaire du

¹⁰⁷ Au cours de ses premières années au pouvoir, le gouvernement américain tente notamment d'empêcher via des pressions diplomatiques le massacre de 200 000 Arméniens par les autorités ottomanes. Weissbrodt, *loc. cit.*, p. 233.

¹⁰⁸ M. Glen Johnson, « The Contributions of Eleanor and Franklin Roosevelt to the Development of International Protection for Human Rights », *Human Rights Quarterly*, 9, 1 (1987), p. 19.

¹⁰⁹ Johnson, « Historical Perspectives », *loc. cit.*, p. 4.

président laisse entendre. En fait, « [a]side from his preference for democratic institutions, Wilson had little interest in human rights¹¹⁰ ». Dans un premier temps, le grand nombre d'interventions militaires effectuées par l'administration Wilson en Amérique latine – dont certaines (Haïti 1915, République dominicaine 1916) sont parmi les plus brutales – laisse planer un doute quant à l'engagement réel du président envers les droits humains¹¹¹. Dans un deuxième temps, même le bilan de la politique de M. Wilson au cours des négociations ayant mené au traité de Versailles en 1919 et à la création de la Société des Nations, est relativement mitigé en ce qui concerne l'importance accordée aux questions de droits humains. D'un côté, on doit noter que Washington a bel et bien effectué des propositions afin d'enchâsser certains droits humains à l'intérieur des accords issus de la Conférence de Paris.¹¹² De l'autre côté, cependant, on observe que Wilson demeure intraitable sur certains sujets d'importance pour la promotion des droits humains, et ce, au point même de soulever l'ire de plusieurs délégations et organisations civiles présentes à la conférence. Michael Hunt souligne notamment que Wilson « could not accept a League that would infringe on American sovereignty and congressional authority and might wish to meddle where Americans would not want to go¹¹³ ». Plus précisément, son rejet, en tant que président de la Commission sur la Société des Nations, d'une proposition japonaise qui avait pour but de reconnaître l'égalité raciale cause de vives réactions¹¹⁴. Cette décision impromptue du président américain est dénoncée partout dans le monde¹¹⁵. Aux États-Unis, ce refus est vécu comme un affront aux gens de couleur. L'intellectuel et militant noir W. E. B. Dubois dénonce avec colère la décision de Wilson. Il accuse notamment le président de revenir sur

¹¹⁰ Graebner, *loc. cit.*, p. 45.

¹¹¹ Ce doute semble d'ailleurs confirmé par la profonde méfiance affichée par certains États latino-américains devant la volonté de Wilson d'intervenir dans l'hémisphère au nom de la démocratie. Wilson a en effet cherché à obtenir l'appui de la région pour un traité panaméricain qui avait pour objectif de défendre les gouvernements républicains de l'hémisphère. Toutefois, plusieurs États, dont le Chili et l'Argentine, ont opposé une résistance farouche à ce traité, voyant dans celui-ci ni plus ni moins qu'un chèque en blanc autorisant Washington à intervenir comme bon lui semble dans l'hémisphère. Shifter, *loc. cit.*, p. 87. Dalton, *loc. cit.*, p. 45.

¹¹² Les traités bilatéraux et multilatéraux protégeant les droits des minorités en Europe sont directement liés aux initiatives de Woodrow Wilson sur le sujet. De plus, au cours de négociation sur la Société des Nations, la délégation américaine tente sans succès d'inclure une disposition visant à garantir la liberté de religion des individus et à interdire la discrimination sur des bases religieuses. Rowland M. Buckley, *A Most Uncertain Crusade: The United States, Human Rights and the United Nations, 1941-1954*, Thèse de doctorat, Columbus, Ohio State University, 1999, p. 12. Burgers, *loc. cit.*, p. 449.

¹¹³ Hunt, *op. cit.*, p. 137.

¹¹⁴ L'événement est relaté avec brio par Paul Gordon Lauren : « Wilson had desperately hoped to avoid taking any vote at all on this issue [...]. But the Japanese and their supporters insisted, arguing that the larger principle was too important to remain unsettled or left out of the Covenant. He therefore reluctantly and nervously called for a vote. The final tabulation indicated eleven out of seventeen in favour of a provision in the Covenant on racial equality – a clear majority. Confronted with this result, Wilson suddenly declared from the chair that the proposal had failed. It could not be adopted, he announced without warning, because it had been unable to secure the unanimous approval of the entire commission. This decision shocked the majority of delegates, for they knew perfectly well that no such thing as a unanimity “rule” existed at all. The French legal expert quickly brought this to the attention of the assembled, now in an uproar, and stated that a majority had just voted in support of the principle of racial equality. Wilson was forced to admit this fact, but said that in this particular case there simply were “too serious objections on the part of some of us” to have it inserted into the Covenant. He therefore refused to acknowledge any additional challenges and adamantly declared the debate to be over ». Lauren, *op. cit.*, p. 101. Voir également à ce sujet Burgers, *loc. cit.*, p. 449-450 et Graebner, *loc. cit.*, p. 45.

¹¹⁵ Cette décision oblige même les États-Unis à retirer sa proposition sur la liberté de religion. Burgers, *loc. cit.*, p. 449.

ses promesses effectuées durant la guerre et de bafouer les valeurs invoquées pour mobiliser la population¹¹⁶.

3.2.2.4 L'influence restreinte des droits humains jusqu'à l'entrée en guerre des États-Unis

Après l'échec de Wilson à faire entrer les États-Unis dans la Société des Nations, le pays expérimente un certain virage isolationniste en politique étrangère. Cette situation limite non seulement l'intérêt de Washington pour les droits humains dans les affaires internationales, mais pousse également le pays à tenter de faire obstruction au travail de la Société des Nations, notamment en ce qui concerne la protection des minorités¹¹⁷. En fait, à l'époque, les causes liées aux droits humains sont d'abord et avant tout entre les mains de la société civile qui met sur pied plusieurs groupes et réseaux faisant pression sur les gouvernements occidentaux afin de faire progresser cette cause sur la scène internationale¹¹⁸. En fait, même l'émergence des dictatures fascistes semble avoir peu d'impact sur Washington. La politique américaine sur ce type de sujet demeure en bonne partie marquée par un certain désintérêt. Ainsi, malgré le fait que les moyens de communication accrus et la montée des régimes totalitaires augmentent considérablement le nombre de violations graves qui sont portées à l'attention du public et de la diplomatie américaine, on ne peut observer au cours de cette période d'augmentation significative de la préoccupation du gouvernement américain pour les droits humains¹¹⁹. L'arrivée de Franklin Delano Roosevelt à la présidence en 1933 n'a pas pour effet immédiat de changer la politique américaine en matière de droits humains. En fait, il faut attendre vers la fin des années 1930 pour observer une certaine ouverture de l'administration Roosevelt par rapport aux droits humains dans un contexte multilatéral. Ces premiers changements s'opèrent toutefois uniquement dans le cadre des discussions interaméricaines. D'abord, lors de la Conférence interaméricaine sur la consolidation de la paix à Buenos Aires en 1936, les États-Unis et les États d'Amérique latine s'entendent pour reconnaître la démocratie comme une cause commune dans les Amériques¹²⁰. Puis, lors de la XVIII^e Conférence des États américains qui se tient à Lima en 1938, les 21 États des

¹¹⁶ Paul Gordon Lauren, « First Principles of Racial Equality : History and the Politics and Diplomacy of Human Rights Provisions in the United Nations Charter », *Human Rights Quarterly*, 5, 1 (1983), p. 2. Lauren, *op. cit.*, p. 101. Stanley B. Norvell et William M. Tuttle, Jr., « Views of a Negro During 'The Red Summer' of 1919 », *Journal of Negro History*, 51, 3 (1966), p. 209-210.

¹¹⁷ Malgré le fait que les États-Unis n'adhèrent pas à la Société des Nations, plusieurs pétitions en provenance de groupes afro-américains sont envoyées à Genève. Afin de ne pas froisser les États-Unis, la Société ne prend aucune action par rapport à ces pétitions. Lauren, *op. cit.*, p. 124, 127-128, 141.

¹¹⁸ Burgers, *loc. cit.*, p. 447-468.

¹¹⁹ Lauren, *op. cit.*, p. 141; Buckley, *op. cit.*, p. 14.

¹²⁰ Shifter, *loc. cit.*, p. 88.

Amériques réagissent au contexte de guerre et à la montée du totalitarisme en produisant plusieurs résolutions insistant sur le maintien de la paix et sur la défense des droits humains¹²¹.

À l'extérieur du cadre interaméricain cependant, les enjeux reliés aux droits humains demeurent un sujet marginal. Il faut dire que les objectifs américains de l'époque sur la scène internationale sont plutôt tournés vers les moyens de préserver la paix en Europe¹²². Cet objectif pousse d'ailleurs le pays à travailler sur de nombreuses mesures dont le but est de réduire les tensions et les possibilités de conflit sur la scène internationale¹²³. Dans ce contexte, les enjeux de droits humains, qui ont le potentiel d'agir comme irritant dans les relations internationales, sont subordonnés à cet objectif de maintien de la paix. On constate clairement cette subordination des questions de droits humains lorsqu'on observe l'attitude adoptée par Washington avec les régimes fascistes dans les années 1930. Bien sûr, ils sont parfois critiqués pour leurs politiques répressives¹²⁴. Cependant, ces régimes sont d'abord et avant tout dénoncés pour les menaces à la paix que leurs rhétoriques guerrières et que leurs politiques agressives laissent présager. En comparaison, leur lourd bilan interne en matière de droits humains est beaucoup moins critiqué¹²⁵. Ce choix de concentrer ses efforts sur les menaces à la paix va toutefois bien au delà des relations avec les régimes fascistes. Il se retrouve en fait dans la plupart des zones de tension où les droits humains sont bafoués. Comme l'affirme Vogelgesang, « [t]he general U.S. public response to events in Spain, Ethiopia, Finland, and elsewhere in the 1930s was to embrace and extend U.S. legislation for neutrality¹²⁶ ». Cette même réticence à condamner les violations de droits humains se retrouve également en Amérique latine, où en 1937 l'administration Roosevelt adopte un ton des plus conciliants devant les massacres de masses commis par l'armée de la République dominicaine contre les populations d'Haïtiens vivant sur leur territoire¹²⁷. Bref, alors

¹²¹ George A. Finch, « Eight International Conference of American States », *The American Journal of International Law*, 34, 4 (1940), p. 714-716; Schlesinger, *loc. cit.*, p. 510.

¹²² Graebner, *loc. cit.*, p. 45. En plus du maintien de la paix, notons également que M. Glen Johnson attribue cette attention limitée envers les droits humains au fait que les efforts de l'administration Roosevelt « [was] stretched over a staggering array of policy questions », en raison du contexte économique et politique fort difficile des années 1930. Johnson, « The Contributions », *loc. cit.*, p. 20.

¹²³ Parmi ceux-ci, nous pouvons mentionner les traités de limitation des flottes militaires, le Pacte Briand-Kellogg pour rendre la guerre illégale et le recours fréquent à l'arbitrage des différends internationaux. Graebner, *loc. cit.*, p. 45.

¹²⁴ En 1935, l'Ambassadeur américain en Allemagne insiste publiquement sur la nécessité pour le gouvernement allemand de respecter les droits humains dans ce pays. Weissbrodt, *loc. cit.*, 233. Nous pourrions également citer en exemple la réaction de Washington au Pogrom du 9 et 10 novembre 1938, mieux connu sous le nom de Kristallnacht, alors que le Département d'État rappelle son ambassadeur afin de démontrer la désapprobation américaine devant les exactions contre les Juifs. U.S. Department of State, *Foreign Relations of the United States, 1938: The British Commonwealth, Europe, Near East, and Africa, Vol. II*, Washington D.C., Government Printing Office, 1955 (1972), p. 396-399.

¹²⁵ Graebner, *loc. cit.*, p. 45; Vogelgesang, *op. cit.*, 114.

¹²⁶ *Ibid.*

¹²⁷ Eric Paul Roorda, « Genocide Next Door : The Good Neighbor Policy, the Trujillo Regime, and the Haitian Massacre of 1937 », *Diplomatic History*, 20, 3 (1996), p. 301-319.

même que les occasions de manifester l'importance des droits humains sur la scène internationale se font plus nombreuses – les violations de droits humains commises entre autres par les régimes totalitaires fascistes et communistes atteignent des sommets qui n'ont que rarement été égalés – les préoccupations de la politique étrangère américaine pour les questions de droits humains sont quelque peu mises en sourdine afin de se concentrer sur les moyens d'apaiser les tensions.

Nous pouvons aisément conclure de ce double panorama de la politique étrangère américaine que la norme sécuritaire a eu, par le passé, une durabilité plus importante dans les relations extérieures des États-Unis que la norme de droits humains. Il ne fait pas de doute que les États-Unis ont rarement hésité à mettre en œuvre une politique étrangère fortement influencée par la norme sécuritaire, et ce, en dépit du discours humaniste et moral souvent professé par le pays. Les pratiques en lien avec différents aspects de la norme sécuritaire – en l'occurrence le respect et la défense du principe de souveraineté, l'acceptation et la participation du pays au jeu de la compétition interétatique et la méfiance à l'égard de l'environnement international – font partie des fondements idéationnels sur lesquels la politique étrangère du pays s'est édifiée. Ces pratiques sont non seulement très fréquentes, mais on les retrouve également à toutes les époques abordées par cette section. De plus, pour les rares occasions où la norme sécuritaire n'est pas mise fermement en application par Washington, le gouvernement américain devient rapidement l'objet de critiques et de pressions¹²⁸ de la part des partis politiques adverses et des groupes issus de la société civile. De surcroît, en dépit de la grande présence de la norme sécuritaire, son application reste relativement peu contestée. Il y a bien quelques cas – opposition au traité Jay, hésitations devant l'acquisition de Cuba et de territoire mexicain, pressions de la Ligue anti-impérialiste américaine contre la politique de McKinley et de Roosevelt à Cuba et dans les Philippines – où des politiques basées sur cette norme sont critiquées par des franges ou des groupes importants au sein de la population américaine. Cependant, dans la majorité des épisodes mentionnés au cours de ce chapitre, l'adhésion aux politiques menées par le pays, bien qu'elle soit rarement totale, l'emporte sans grande difficulté sur la contestation¹²⁹.

¹²⁸ Entre autres : mouvements pour l'annexion aux dépens du Mexique, volontés d'acquérir Cuba au cours du XIX^e siècle.

¹²⁹ Les cas observés sont nombreux : la politique d'expansion commerciale de la fin du XIX^e et du début du XX^e n'est pas un sujet de contestation majeure; les nombreuses interventions en Amérique latine, en dépit de leur fréquente incapacité à remplir les objectifs

À l'opposé, la norme de droits humains, sans être totalement absente, exerce manifestement une présence et un impact plus limité sur la politique étrangère américaine. En effet, l'évolution du sujet décrit au cours des pages précédentes nous a permis de constater que la politique de Washington en matière de droits humains est marquée par de nombreuses hésitations. Les pressions diplomatiques auprès des États violant les droits humains ne débutent que durant la seconde moitié du XIX^e siècle et des années, voire des décennies, peuvent s'écouler sans que le gouvernement américain ne mette en application la moindre initiative d'importance sur la question. Il faut rappeler que les élites politiques du pays privilégient habituellement une vision du rôle des États-Unis où l'on cherche avant tout à propager ses valeurs par l'exemple plutôt qu'à intervenir de manière plus directe. De surcroît, malgré quelques politiques favorables au cours de la première moitié du XX^e siècle, les États-Unis contrebalancent ces initiatives essentiellement ponctuelles par une relative indifférence sur le sujet ou même par une opposition occasionnelle à la progression de la question sur la scène internationale. Nous devons également noter qu'à certains moments les tentatives visant à mettre en œuvre une politique de droits humains sont critiquées et que la légitimité de ces initiatives est sérieusement remise en doute. Le refus de plusieurs hommes politiques au cours des premières décennies de la République d'engager le pays en faveur des droits humains sur la scène internationale, les critiques souvent dirigées à l'endroit de ceux faisant pression pour la mise en place d'une politique américaine à ce sujet, la grande prudence marquant les premières interventions diplomatiques sur les droits humains, de même que les tentatives d'apaisement visant à maintenir la paix au cours de l'entre-deux-guerres, attestent tous d'un certain déficit de légitimité associé à la norme dans les affaires étrangères. Tout de même, nous devons mentionner que cette apparente faiblesse de la durabilité de la norme de droits humains est tempérée par le fait que cette présence limitée du sujet dans la politique étrangère américaine suscite de nombreuses critiques et pressions. On constate en effet la présence de ces mouvements de protestation à plusieurs reprises dans l'histoire de la politique étrangère du pays¹³⁰.

initialement annoncés, ne font pas l'objet d'une attention soutenue de la part de la société américaine; la méfiance à l'égard de l'environnement international est encouragée par des courants politiques isolationnistes.

¹³⁰ Les réticences de Washington à appuyer les mouvements de libération nationale en lutte contre les empires monarchiques et coloniaux du début du XIX^e siècle, le silence de Washington devant les répressions violentes des mouvements révolutionnaires et des rébellions au milieu du XIX^e siècle, le rejet de Woodrow Wilson de la motion japonaise sur l'égalité raciale et le peu de place accordée au droits humains par la diplomatie américaine devant la montée des totalitarismes durant l'entre-deux-guerres ont tous provoqué de vives contestations et suscité des appels à l'action.

Nous pouvons résumer sommairement ces différents constats rattachés à la durabilité de nos deux normes sous la forme d'un tableau. Rappelons que pour qualifier simplement nos trois éléments mentionnés plus haut par rapport à nos deux normes, nous adoptons la gradation suivante : très fréquent, occasionnel, rare et absent. Notons également que contrairement aux deux premiers critères, le troisième est en relation inverse par rapport à la durabilité des deux normes, ce qui veut dire que plus les contestations de sa légitimité sont fréquentes, plus la durabilité de cette norme est réduite :

Tableau 3. Évaluation de la durabilité

INDICATEURS/CRITÈRES D'ÉVALUATION	NORME SÉCURITAIRE	NORME DE DROITS HUMAINS
Présence de la norme	Très fréquente	Occasionnelle
Présence de contestation lorsque non-application de la norme	Occasionnelle ¹³¹	Occasionnelle
Présence de contestation de la légitimité de la norme	Rare	Occasionnelle
Niveau de durabilité	Élevé	Moyen

En somme, il ressort clairement de ce tableau et de cette analyse que la norme sécuritaire possède une durabilité élevée¹³², alors que celle de droits humains serait de niveau moyen. La présence constante et régulière de la norme sécuritaire, de même que le peu de contestation associée à son endroit, confirment l'impact et l'influence importante de cette norme sur la politique étrangère américaine. Ce rôle majeur, voire prépondérant, constaté au cours des nombreuses décennies de politique extérieure confirme la durabilité élevée de la norme sécuritaire aux États-Unis. La norme de droits humains, au contraire, est avant tout marquée par une présence sporadique. Les quelques cas d'intervention ou de promotion au nom des droits humains se perdent facilement au milieu d'une acceptation plus ou moins généralisée d'une politique étrangère où les valeurs humanistes ont très peu de place.

¹³¹ Les cas de contestation lorsque la norme sécuritaire n'est pas appliquée sont peu nombreux parce que la norme est très fréquemment appliquée.

¹³² À partir de l'échelle qualitative suivante : très élevé, élevé, moyen et faible.

CHAPITRE 4

Évaluation comparative de la spécificité pour la norme sécuritaire et la norme de droits humains

Ce chapitre a pour objectif d'évaluer la spécificité de la norme de droits humains et de la norme sécuritaire au cours de notre période de recherche. Cette spécificité passe par l'analyse de la compréhension de chacune des normes qui se met en place aux États-Unis au cours de notre période. Afin d'analyser cette deuxième variable indépendante, nous tenterons de vérifier la présence de consensus et de confusion (ou d'interprétations divergentes) concernant les implications et les effets qui sont associés aux deux normes à l'étude. Cette étude de la compréhension des deux normes peut se faire parfois par l'étude des interprétations juridiques des textes internationaux associés à ces normes, mais elle doit également être effectuée par l'entremise du contexte politique et des décisions du gouvernement américain qui influencent la perception de nos deux normes.

4.1 Spécificité de la norme de droits humains

De manière assez paradoxale, c'est en travaillant à la définition et à la codification des droits humains à l'intérieur de textes internationaux que la confusion sur leurs effets juridiques et politiques gagne en importance du début des années 1940 jusqu'à la fin de la présidence Eisenhower. Durant les premières années où les droits humains sont réintroduits sur la scène internationale par l'administration Roosevelt, le sujet ne prête pas à interprétation aux États-Unis. La conception des droits humains demeure celle établie par la tradition politique américaine. Toutefois, au cours des années 1945-1948, l'entrée en vigueur de la Charte de l'ONU, la signature de la Déclaration américaine des droits et des devoirs de l'homme et la signature de la Déclaration universelle des droits de l'homme amènent plusieurs questions d'ordre juridique et politique quant aux effets de ces droits aux États-Unis qui commencent à susciter quelques inquiétudes. Ces questions, et les réponses imparfaites et incohérentes qui y sont apportées, créent une confusion qui devient de plus en plus importante à mesure que progresse la codification des droits humains sur la scène internationale. La signature de la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide et le travail de la délégation américaine sur un projet de Convention internationale des droits humains, en tant que

premiers traités contraignants en matière de droits humains, ne feront rien pour modifier l'interprétation alarmiste que plusieurs Américains en viennent à associer aux textes internationaux sur ce sujet. La confusion importante, quant aux effets des traités de droits humains, qui est alimentée par l'opposition à la Convention contre les génocides, au projet de Convention internationale des droits humains et par le mouvement en faveur d'un amendement à la Constitution sur les pouvoirs de l'Exécutif en matière de traités, scelle pour de nombreuses années à venir la perception du programme international de droits humains et des effets potentiels qu'il pourrait avoir sur les États-Unis.

4.1.1 La reformulation des droits humains par le président Roosevelt au cours de la guerre (1941-1945)

Au cours de la période de guerre, on peut aisément concevoir la question des droits humains comme étant très peu spécifique. Le chapitre précédent a en effet démontré que ce sujet a été peu abordé par les accords internationaux des époques antérieures, ce qui amène à penser que les droits humains ont été peu définis de manière concrète avant le début des années 1940. Aux États-Unis cependant, la notion de droits humains possède déjà un sens bien établi en politique intérieure. La tradition politique américaine et l'histoire de la Déclaration d'indépendance, de la Constitution américaine et du *Bill of Rights* n'ont pas à être relatées ici. Cependant, on ne peut nier le fait que ces textes fondateurs, tout comme les pratiques de droits internes qui se sont mises en place au cours du XIX^e et du XX^e siècle, ont contribué à ancrer dans la culture politique américaine une notion assez bien définie et assez consensuelle des droits humains¹. Cette notion est bien sûr basée sur les principaux droits civils et politiques associés à la tradition occidentale et, plus particulièrement, au siècle des Lumières². Comme chacun sait, cette définition est avant tout axée sur les droits « négatifs », dont le but est de protéger le citoyen contre l'État et non de pousser l'État à agir en faveur de ses citoyens. Il prend donc bien peu en compte les droits socio-économiques réclamés depuis le XIX^e siècle par les mouvements socialistes et par les syndicats.

¹ James Mayall, « The United States », R.J. Vincent, dir., *Foreign Policy and Human Rights: Issues and Responses*, Cambridge, Cambridge University Press, 1986, p. 167-171. Arthur Schlesinger, Jr., « Human Rights and the American Tradition », *Foreign Affairs*, 57, 3 (1978), p. 504-505; M. Glen Johnson, « Historical Perspectives on Human Rights and U.S. Foreign Policy », *Universal Human Rights*, 2, 3 (1980), p. 2-4.

² Micheline R. Ishay, *The History of Human Rights : From Ancient Times to the Globalization Era*, Berkeley, University of California Press, 2004, p. 5, 7-9; Paul Gordon Lauren, *The Evolution of International Human Rights : Visions Seen*, Philadelphie, University of Pennsylvania Press, 1998, p. 14-20.

En remettant en question l'absence totale des droits socio-économiques, la grande dépression réduit quelque peu la clarté de la notion des droits humains généralement acceptée aux États-Unis. Le *New Deal* de Franklin D. Roosevelt est, en soi, une réponse à ce changement de perception. Lors de son discours sur l'état de l'Union de janvier 1941, discours au cours duquel le président Roosevelt énonce ses quatre libertés, le président Roosevelt inclut les droits économiques dans sa vision internationale des droits humains en parlant de « freedom from want ». Cette décision de consacrer l'une des quatre libertés aux droits économiques contribue bien sûr à élargir et à diluer quelque peu la conception classique des droits humains répandue aux États-Unis³.

Au delà de la question des droits socio-économiques, la mouture donnée aux droits humains par Roosevelt – en les rassemblant sous la forme de quatre libertés – engendre également quelques questionnements quant à leur signification exacte. Le sens précis des expressions « freedom from want » et « freedom from fear » est d'ailleurs l'objet d'une certaine confusion. Le président lui-même semble ne pas s'en tenir à une seule définition de ces deux libertés. En effet, lors de son discours sur l'état de l'Union, Roosevelt définit de manière relativement stricte ces deux libertés, la première faisant référence à des « economic understandings which will secure to every nation a healthy peacetime life for its inhabitants everywhere in the world⁴ » et la seconde représentant uniquement « a world-wide reduction of armaments to such a point and in such a thorough fashion that no nation will be in a position to commit an act of physical aggression⁵ ». Toutefois, au cours des mois qui vont suivre, le président élargit le sens de ces quatre libertés. La « freedom from want » en vient à faire référence à une série de droits socio-économiques allant du droit à l'emploi au droit à l'éducation en passant par le droit à la santé et au droit des familles à avoir un logement décent⁶. L'expression « freedom from fear », quant à elle, en vient rapidement à signifier autant la protection des gens « against oppression by their own state⁷ », que la protection contre des agressions extérieures.

³ M. Glen Johnson, « The Contributions of Eleanor and Franklin Roosevelt to the Development of International Protection for Human Rights », *Human Rights Quarterly*, 9, 1 (1987), p. 20.

⁴ Franklin D. Roosevelt, « Annual Message to the Congress », 6 janvier 1941, Samuel I. Rosenman, dir., *The Public Papers and Addresses of Franklin D. Roosevelt, Vol. 1941*, New York, Harper & Brothers Publishers, 1950, p. 672.

⁵ *Ibid.*

⁶ Franklin D. Roosevelt, « Unless There Is Security Here at Home, There Cannot be Lasting Peace in the World – Message to the Congress on the State of the Union », 11 janvier 1944, Samuel I. Rosenman, dir., *The Public Papers and Addresses of Franklin D. Roosevelt, Vol. 1944-45*, New York, Harper & Brothers Publishers, 1950, p. 40-42.

⁷ Dès juin 1941, Roosevelt ajoute cette composante interne à l'expression. Franklin D. Roosevelt, « We Are Not Yielding and We Do Not Propose to Yield », 20 juin 1941, Samuel I. Rosenman, dir., *The Public Papers and Addresses of Franklin D. Roosevelt, Random House, Vol. 1941*, New York, Harper & Brothers Publishers, 1950, p. 228.

Malgré ces légers changements à la notion de droits humains introduits aux États-Unis par l'énoncé des quatre libertés de Roosevelt, la compréhension que les Américains se font de ces droits demeure, dans l'ensemble, relativement inchangée. Il faut dire que Roosevelt, dans le cadre de ses préparatifs pour ce discours, manifeste le souhait d'avoir une formule simple et facilement compréhensible pour les citoyens américains, une formule qui ferait référence de manière synthétique aux principaux droits et libertés de la tradition politique américaine⁸. Le choix de s'en tenir à quatre libertés a pour but de répondre à cet impératif. Grâce à cette simplicité et à ce caractère somme toute fédérateur de l'énoncé de Roosevelt, il est aisé pour les Américains de faire le lien entre ces quatre libertés et leur compréhension des valeurs politiques et économiques américaines. À titre d'exemple, du côté des médias, la perception de continuité associée à l'énoncé de Roosevelt est telle que les journalistes semblent s'intéresser très peu à cette partie du discours au point où, lors de la conférence de presse suivant l'allocution, aucune question n'est posée par les journalistes américains sur la teneur précise de ces quatre libertés⁹.

Les signatures de la Charte de l'Atlantique en août 1941 et de la Déclaration des Nations Unies en janvier 1942 ne changent pas de manière substantielle la perception américaine sur le sujet. Quelques organisations militant pour la reconnaissance internationale des droits humains déplorent le fait que les principes énoncés dans les deux textes sont trop généraux¹⁰. Toutefois, l'idée voulant que ces principes soient d'abord associés aux droits civils et politiques reconnus par la tradition américaine demeure très répandue¹¹. Il faut dire à ce sujet que les principes énoncés dans ces deux textes internationaux sont peu connus du grand public. En effet, un sondage Gallup effectué en 1942 révèle que seulement 7% des Américains sont en mesure de nommer l'un des huit points de la Charte de l'Atlantique¹². Au niveau du gouvernement et des élites politiques, les dispositions liées aux droits humains sont interprétées de la même manière que l'étaient les injonctions en faveur de la démocratie et de l'autodétermination des peuples de Woodrow Wilson durant la Première Guerre mondiale. Comme l'affirme Henkin, plusieurs décideurs politiques américains vont de l'avant avec cet effort de droits humains « because it seemed to be a necessary and inexpensive gesture of condemnation of

⁸ Jan Herman Burgers, « The Road to San Francisco : The Revival of the Human Rights Idea in the Twentieth Century », *Human Rights Quarterly*, 14, 4 (1992), p. 468-469.

⁹ Franklin D. Roosevelt, « The Seven Hundred and Eight Press Conference », 7 janvier 1941, Samuel I. Rosenman, dir., *The Public Papers and Addresses of Franklin D. Roosevelt, Vol. 1940*, New York, The Macmillan Company, 1941, p. 679-689.

¹⁰ Lauren, *op. cit.*, p. 153-154.

¹¹ Louis Henkin, « The United States and the Crisis in Human Rights », *Virginia Journal of International Law*, 14, 4 (1974), p. 658.

¹² Rowland M. Buckley, *A Most Uncertain Crusade : The United States, Human Rights and the United Nations, 1941-1954*, Thèse de doctorat, The Ohio State University, 1999, p. 30.

Hitlerism, because, it seemed, the program would apply only to others, and because they thought, it would require little of themselves¹³ ». Bref, malgré les ajouts et la reformulation effectuée par le président Roosevelt, la conception des droits humains aux États-Unis ne change pas de manière significative au cours de cette période. Les comportements qui sont associés à ces droits demeurent essentiellement les mêmes.

4.1.2 Les débuts de la confusion entourant les effets juridiques et politiques des textes internationaux de droits humains (1945-1948)

4.1.2.1 La Charte de l'ONU et la mise en application confuse de ses dispositions sur les droits humains

L'idée voulant que les droits mentionnés dans le cadre des discussions internationales sur le monde de l'après-guerre soient essentiellement les mêmes que ceux présents dans la tradition américaine, et que ces mentions ne représentent en définitive rien de plus que des exhortations n'engageant pas formellement les États, demeure très répandue au moment de la signature de la Charte de l'ONU¹⁴. Ainsi, malgré la présence à l'intérieur de la Charte des articles 55 et 56¹⁵, les mentions de droits humains contenues dans ce traité « [have] seemed vague, general, and safe. Surely it was not seen as an integral obligation of membership¹⁶ ». Toutefois, avec l'entrée en vigueur du traité le 24 octobre 1945, on commence à observer aux États-Unis le début d'une certaine confusion et de l'émergence de désaccords concernant les effets juridiques et politiques des articles sur les droits humains contenus dans la Charte. D'abord, il faut noter que cette confusion concernant les droits humains sur la scène internationale s'inscrit dans un contexte bien particulier de mésinterprétation croissante du rôle de l'ONU. Malgré la présence de l'article 2 (7) qui réaffirme le principe de non-ingérence de l'organisation dans les affaires internes des États, plusieurs aux États-Unis commencent à s'inquiéter de la possibilité que cette nouvelle organisation internationale puisse examiner et même dicter les pratiques internes des États¹⁷. Cette incompréhension du rôle des Nations Unies amène même une

¹³ Henkin, « The United States », *loc. cit.*, p. 658.

¹⁴ Lauren, *op. cit.*, p. 199-200.

¹⁵ L'article 55 énonce parmi ses objectifs notamment, « l'égalité des droits des peuples et de leur droit à disposer d'eux-mêmes », « [l]e relèvement des niveaux de vie, le plein emploi et des conditions de progrès et de développement dans l'ordre économique et social », ainsi que « [l]e respect universel et effectif des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion ». L'article 56 stipule que « [l]es Membres s'engagent, en vue d'atteindre les buts énoncés à l'article 55, à agir, tant conjointement que séparément, en coopération avec l'Organisation ». *Charte des Nations Unies*, 26 juin 1945, articles 55 et 56.

¹⁶ Henkin, « The United States », *loc. cit.*, p. 658.

¹⁷ Il faut dire que l'article 2 (7) est lui-même peu défini, ce qui amènera les membres de l'ONU – comme nous l'avons observé au chapitre 2 – à discuter à quelques reprises de la portée que possède réellement cette disposition. Buckley, *op. cit.*, p. 114-116.

frange de la droite américaine à voir dans la Charte, et plus particulièrement dans le programme de droits humains que l'ONU met en place au cours des années 1945-1948, une façon d'imposer un gouvernement mondial¹⁸.

Nonobstant le caractère exagéré de cette interprétation de la Charte onusienne, il faut dire, à la décharge de ces groupes aux tendances isolationnistes, que certains développements à l'intérieur du pays semblent réellement conduire vers cette possibilité. D'abord, dès le début des travaux de l'ONU au printemps 1946, les groupes pour la défense des droits civils des Noirs commencent à entreprendre des démarches afin d'utiliser les dispositions de la Charte en matière de droits humains pour dénoncer les pratiques ségrégationnistes des États du Sud et les inégalités persistantes dans les États du Nord¹⁹. Malgré les refus catégoriques de la délégation américaine et du secrétariat des Nations Unies de considérer les demandes des mouvements antiségrégationnistes, la capacité de l'organisation internationale de se pencher sur les violations domestiques des droits des groupes ethniques demeure un sujet de débat récurrent à l'ONU, notamment en raison des nombreuses discussions entourant le cas de l'Afrique du Sud²⁰. Bien entendu, la persistance de ce débat dans les instances de l'ONU ne favorise pas la mise en place d'une règle claire quant aux types de violations de droits humains qui peuvent être abordés par l'ONU, ce qui est loin de rassurer les tenants de ce courant politique²¹.

Une certaine confusion émerge également au niveau de l'application interne des dispositions de la Charte en matière de droits humains. Ces complications s'inscrivent également dans un contexte bien précis. Cette fois, il s'agit d'un débat sur les effets et sur le statut juridique des traités par rapport au système juridique américain. Selon l'article VI de la Constitution américaine, un traité ratifié acquiert le statut de « supreme law of the land », ce qui place, en théorie, les dispositions d'un tel accord sur un pied d'égalité avec la Constitution elle-même. Une telle situation pose deux problèmes juridiques inter-reliés. Le premier a trait à la possibilité qu'un traité transforme la Constitution américaine, et, plus particulièrement, qu'il altère la division des pouvoirs entre le gouvernement fédéral et les États

¹⁸ Natalie Hevener Kaufman et David Whiteman, « Opposition to Human Rights Treaties in the United States Senate: The Legacy of the Bricker Amendment », *Human Rights Quarterly*, 10, 3 (1988), p. 325; Henkin, « The United States », *loc. cit.*, p. 658; Duane Tananbaum, *The Bricker Amendment Controversy: A Test of Eisenhower's Political Leadership*, Ithaca, Cornell University Press, 1988, p. 1-2.

¹⁹ Carol Anderson, « From Hope to Disillusion : African American, the United Nations, and the Struggle for Human Rights, 1944-1947 », *Diplomatic History*, 20, 4 (1996), p. 544-546; Johnson, *loc. cit.*, p. 42.

²⁰ C. Clyde Ferguson, « The United States, the United Nations and the Struggle Against Racial Apartheid », Natalie Hevener Kaufman, dir., *The Dynamics of Human Rights in U.S. Foreign Policy*, New Brunswick, Transaction Books, 1981, 205-208 ; Buckley, *op. cit.*, p. 144. 343-344, 348.

²¹ Tananbaum, *op. cit.*, p. 2.

fédérés. La Cour suprême s'est déjà prononcée sur cette question en 1920 dans le cadre d'une cause impliquant un traité canado-américain sur la protection des oiseaux migrateurs (*Missouri v. Holland*)²². La Cour avait alors statué que le pouvoir de conclure et de ratifier des traités, détenus par le gouvernement central, pouvait outrepasser les pouvoirs des États fédérés et même lui permettre de voter des lois dans les champs de compétence des États afin de se conformer aux dispositions d'un traité²³. Malgré cette décision sans équivoque en faveur du gouvernement fédéral, le jugement et ses implications demeurent contestés dans les milieux juridiques et politiques, plusieurs arguant que les pères fondateurs n'avaient pas en tête des traités avec des ramifications internes aussi importantes lorsqu'ils ont rédigé la Constitution²⁴. Le second problème est de savoir si un traité modifie automatiquement les lois existantes dans les États à partir du moment où il est signé par le président et ratifié par le Sénat, ce qui revient à se demander si les traités ratifiés sont directement applicables (au sens de « self-executing »). L'application directe de ce type de traités est controversée, selon plusieurs juristes de l'époque, car il permettrait au gouvernement central de modifier l'ensemble des lois du pays en « gouvernant par traité » et sans avoir à mettre en place de législation d'application via les deux chambres du Congrès²⁵. Dans le cadre de la Charte de l'ONU et des autres traités mentionnant les droits humains, ces débats juridiques revêtent une importance particulière parce que plusieurs des droits mentionnés dans la Charte et dans les autres textes internationaux touchent souvent à des champs de compétence qui sont du ressort des États fédérés et non du gouvernement central. Du point de vue de plusieurs conservateurs américains, si l'on applique l'interprétation de la Cour suprême dans *Missouri v. Holland* pour la Charte aux autres traités de droits humains, cela pourrait altérer l'équilibre des pouvoirs entre le gouvernement fédéral et les États fédérés et plusieurs des sujets sous juridiction des États passeraient sous le contrôle effectif du gouvernement central par la ratification de traités internationaux.

²² Cette décision tend à ouvrir pour modifier la Constitution qui avait été auparavant fermée par une décision antérieure de la Cour suprême (*Geofroy v. Riggs*; 1889). Cette décision affirmait clairement que le pouvoir du gouvernement fédéral de conclure des traités ne peut rendre légal ou constitutionnel, ce qui est interdit par la Constitution. Kaufman et Whiteman, *loc. cit.*, p. 314.

²³ En plus du cas *Missouri v. Holland*, deux causes (*United States v. Belmont*, 1937 et *United States v. Pink*, 1942) reliées à des ententes exécutives ont également contribué à créer une certaine jurisprudence en faveur du gouvernement fédéral pour ce qui est de l'application d'ententes internationales allant à l'encontre des lois des États fédérés. Ces « executive agreements » entre les branches exécutives de deux États sont beaucoup plus informelles et ne sont pas soumises au processus normal de ratification des traités. En dépit du caractère plus informel de ce type d'accord, les tribunaux américains ont tout de même permis la mise en œuvre d'une série d'ententes exécutives entre l'administration Roosevelt et l'Union Soviétique (accords connus sous le nom de « Litviinoff Assignment »), et ce, malgré le fait que certaines dispositions de ces ententes allaient à l'encontre des lois de l'État de New York. Stephen A. Garrett, « Foreign Policy and the American Constitution : The Bricker Amendment in Contemporary Perspective », *International Studies Quarterly*, 16, 2 (1972), p. 192, 201; Johnson, « The Contributions », *loc. cit.*, p. 45.

²⁴ Kaufman et Whiteman, *loc. cit.*, p. 324; Tananbaum, *op. cit.*, p. 4, 33.

²⁵ Kaufman et Whiteman, *loc. cit.*, p. 325; Natalie Hevener Kaufman, *Human Rights Treaties and the Senate: A History of Opposition*, Chapel Hill, University of North Carolina Press, 1990, p. 195.

Sur le cas précis de la Charte de l'ONU, des opinions divergentes, au sujet de l'application directe des articles 55 et 56 sur le droit interne, commencent à circuler aux États-Unis parmi les juristes. Sans être majoritaire, une telle interprétation de l'effet juridique de ces articles est couramment répandue à l'intérieur du système judiciaire américain. Entre autres, dès 1946, la *National Lawyers Guild*, dont les positions contre la ségrégation sont bien connues, affirme qu'en vertu des articles 55 et 56, le Congrès américain possède le pouvoir d'adopter une loi anti-lynchage, sujet qui, selon la Constitution américaine, est sous juridiction des États et non du gouvernement fédéral²⁶. De plus, dans le cadre d'un jugement rendu en janvier 1948 (*Oyama v. California*), quatre juges de la Cour suprême américaine citent même ces deux articles comme une raison supplémentaire – en plus de l'article 14 de la Constitution – permettant d'invalidier une loi californienne (*Alien Land Law*) qui avait jusqu'alors pour effet de priver les étrangers dans l'impossibilité d'obtenir la citoyenneté américaine de posséder des terres²⁷. En dépit du fait que cette interprétation des articles 55 et 56 de la Charte onusienne ne soit pas énoncée dans le jugement officiel de la Cour (l'interprétation n'obtient pas l'assentiment de la majorité de la Cour), mais plutôt dans les commentaires particuliers rédigés par les quatre juges au sujet de la décision, le fait que quatre des neuf juges du plus haut tribunal au pays accordent du crédit à cette interprétation de la Charte, suscite des réactions d'inquiétudes et contribue à mettre en doute pour plusieurs la force réelle de l'article 2 (7) destiné à limiter la portée de l'ONU et du traité dans les affaires internes²⁸. Entre autres, le département d'État, dont le travail à San Francisco est bien sûr à l'origine d'une part importante des dispositions du traité, s'oppose formellement à cette interprétation des engagements de la Charte. L'ensemble des avis et des rapports fournis par cette institution sur le sujet avance plutôt que les articles 55 et 56 ne font qu'énoncer une « responsabilité morale » des membres de l'ONU de promouvoir les droits humains et non une obligation légale formelle²⁹.

4.1.2.2 *Les problèmes de contenu et d'application reliés aux déclarations sur les droits humains*

Dans la mesure où la Charte de l'ONU est d'abord et avant tout un traité visant à créer une organisation internationale dont la principale fonction est le maintien de la paix et non un traité dont

²⁶ Tananbaum, *op. cit.*, p. 3.

²⁷ Dans les faits, la loi visait directement les Japonais installés en Californie. Bert B. Lockwood, Jr., « The United Nations Charter and United States Civil Rights Litigation: 1946-1955 », *Iowa Law Review*, 69, 4 (1984), p. 917-921. Tananbaum, *op. cit.*, p. 5.

²⁸ *Ibid.*, p. 4-7.

²⁹ Buckley, *op. cit.*, p. 149-150.

le but est essentiellement d'imposer à ses membres un certain niveau de respect des droits humains, le problème de spécificité des droits humains engendré par la Charte est somme toute limité. Comme le démontre la réaction du département d'État, l'idée voulant que ces mentions des droits humains soient avant tout des énoncés de principe et non des engagements fermes demeure encore la conception dominante³⁰. Toutefois, avec les discussions entourant la Déclaration américaine des droits et devoirs de l'homme et la Déclaration universelle des droits de l'homme, la confusion et les divergences d'opinion **quant aux** effets et aux implications de ces premiers textes internationaux en matière de droits humains, augmentent de manière importante.

Il faut dire qu'une autre décision des tribunaux (*Sei Fujii v. California*), concernant la loi californienne sur les droits de propriété des résidents étrangers, vient embrouiller encore davantage la teneur des effets juridiques internes que les textes de droits humains peuvent avoir aux États-Unis³¹. En 1950, une Cour de district en Californie rend un jugement invalidant la loi de cet État. Ce jugement fait une fois de plus appel aux articles de droits humains de la Charte de l'ONU, et il va même jusqu'à se servir des droits énoncés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme comme source juridique permettant de définir les expressions « droits de l'homme » mentionnées par la Charte. En rendant cette décision, la Cour de district affirme non seulement que la Charte ratifiée par les États-Unis peut servir à invalider directement les lois internes des États fédérés sans qu'il y ait besoin pour le Congrès de voter sur une législation d'application, mais elle soutient également que la Déclaration universelle représente une source de droits pouvant être utilisée par les tribunaux américains afin d'interpréter d'autres textes internationaux abordant les droits humains, et que ces interprétations peuvent servir à invalider les lois votées par les institutions législatives du pays³².

Bien entendu, une telle appréciation de la Déclaration s'oppose directement aux intentions énoncées par le gouvernement américain au cours du processus de rédaction et de signature du texte. Même les officiels américains les plus enthousiastes, par rapport à la reconnaissance internationale des droits

³⁰ Bruno V. Bitker, « The United States and International Codification of Human Rights: A Case of Split Personality », Natalie Hevener Kaufman, dir., *The Dynamics of Human Rights in U.S. Foreign Policy*, New Brunswick, Transaction Books, 1981, p. 84-85; Buckley, *op. cit.*, p. 131, 147-148, 155; Marcus G. Raskin et Ann Wilcox, « The United States, International War, and the Preservation of Human Rights: The Control of Arms », Natalie Hevener Kaufman, dir., *The Dynamics of Human Rights in U.S. Foreign Policy*, New Brunswick, Transaction Books, 1981, p. 139.

³¹ La décision de la Cour suprême dans le cas *Oyama v. California* rendue en 1948 n'avait invalidé qu'une partie de la loi californienne.

³² Garrett, *loc. cit.*, p. 201; Lockwood, *loc. cit.*, p. 924-925, 928-929; Tananbaum, *op. cit.*, p. 5.

humains, maintiennent que la Déclaration n'a aucune force légale³³. L'opposition au jugement est aussi particulièrement importante au sein de la branche législative du gouvernement fédéral. En effet, plusieurs sénateurs, certains républicains, d'autres démocrates, manifestent leur divergence d'opinion par rapport aux effets juridiques attribués à la Charte et à la Déclaration par la Cour de district³⁴. Entre autres, le sénateur Tom Connally (Démocrate; Texas), président de la commission des Affaires étrangères du Sénat, affirme que le Sénat « never would have approved the Charter if they had realized it might be invoked for such purposes³⁵ ». Au niveau juridique, l'interprétation de la Charte et de la Déclaration de la Cour de district dans la cause *Sei Fujii v. California* sera modifiée par la Cour suprême de Californie en 1952. Cette Cour décide de maintenir l'invalidité de la loi en se basant sur le quatorzième amendement de la Constitution américaine, mais elle refuse de se servir de la Déclaration et de la Charte, affirmant que ces textes ne peuvent être appliqués directement en droit interne sans législation d'application (*non self-executing*)³⁶. Malgré ce renversement d'opinion, cette interprétation de la Cour de district, combinée aux précédents établis par les causes évoquées plus haut (*Oyama v. California*; *Missouri v. Holland*), contribue à augmenter considérablement l'inquiétude et la confusion engendrée par ces divergences d'opinion sur la mise en application des textes internationaux de droits humains³⁷.

Contrairement aux confusions d'ordre juridique générées par la Charte de l'ONU, les problèmes d'interprétation des déclarations ne touchent pas uniquement des questions de mise en œuvre des accords, mais également des problèmes de contenu. En effet, avec la signature de la Déclaration américaine des droits et devoirs de l'homme en avril 1948, puis de la Déclaration universelle en décembre 1948, le débat politique aux États-Unis concernant le programme de droits humains, mis de l'avant dans les institutions internationales, porte de plus en plus sur le sens même de l'expression droits humains. Les différences entre l'image américaine classique des droits humains et les versions internationales qui sont élaborées à cette époque deviennent de plus en plus apparentes aux yeux de plusieurs intervenants de l'époque. Il est vrai que la Déclaration américaine et la Déclaration universelle contiennent des droits qui sont assez éloignés des dispositions du *Bill of Rights*

³³ C'est notamment l'interprétation d'Eleanor Roosevelt, qui est bien sûr l'une des représentantes ayant contribué le plus à la rédaction de ce document. Raskin et Wilcox, *loc. cit.*, p. 138-139.

³⁴ Garrett, *loc. cit.*, p. 201-202.

³⁵ Tom Connally, cité par Tananbaum, *op. cit.*, p. 6.

³⁶ *Ibid.*, p. 5-7.

³⁷ Garrett, *loc. cit.*, p. 192, 201; Tananbaum, *op. cit.*, p. 5; Kaufman et Whiteman, *loc. cit.*, p. 314.

américain³⁸. En effet, des articles de ces textes énoncent le droit à la santé, le droit à la sécurité sociale, le droit à l'éducation, le droit d'asile, le droit au repos, le droit au loisir, le droit à un niveau de vie suffisant, le droit de recevoir une aide à la maternité, le droit de prendre part librement à la vie culturelle de la communauté, le droit d'établir une famille, ainsi que le droit à l'emploi et à une rémunération équitable³⁹. Ces droits s'éloignent manifestement de la vision habituelle des droits humains aux États-Unis. Cependant, il ne faut pas non plus exagérer les différences entre ces déclarations et la tradition politique américaine. En fait, ces apparentes divergences perçues à l'époque peuvent même sembler paradoxales aujourd'hui, dans la mesure où on reprochera souvent par la suite aux rédacteurs de ces textes internationaux de s'être beaucoup trop inspirés des valeurs et de la philosophie politique américaine et occidentale⁴⁰. Cette adéquation entre les valeurs des États industrialisés et celles présentes dans les textes de droits humains de cette époque n'est pas un accident, mais bien l'objectif avoué de Washington. À ce sujet, nous avons déjà mentionné, au chapitre 2, le fait que le but de la délégation américaine à l'ONU est d'obtenir une « copie carbone » de la Déclaration d'indépendance américaine et du *Bill of Rights*⁴¹. D'ailleurs, une fois le texte de la Déclaration universelle complété, le gouvernement américain se montre assez satisfait du résultat final, et le secrétaire d'État George C. Marshall affirme même que la Déclaration reflète clairement « the traditions and sentiments of the American people⁴² ».

Malgré ces grandes similitudes, le fait que ces deux déclarations abordent sans aucune distinction les droits civils et politiques et les droits socio-économiques – auquel vient s'ajouter le contexte de confusion juridique sur la mise en œuvre de ces textes – a pour conséquence d'augmenter les inquiétudes et les mésinterprétations concernant les possibles impacts que ces textes pourraient avoir sur le système américain⁴³. En fait, avant même que les négociations sur ces déclarations ne soient terminées, l'idée voulant que ces textes soient totalement étrangers à la conception américaine des droits humains gagne en importance. Dès 1946, l'American Bar Association (ABA) manifeste son inconfort devant la possibilité que ces textes s'éloignent le moins des droits reconnus par les États-Unis. Cet inconfort augmentera à mesure que les efforts de rédaction portent leurs fruits, et

³⁸ Michael Stohl, David Carleton, Steven E. Johnson, « Human Rights and U.S. Foreign Assistance from Nixon to Carter », *Journal of Peace Research*, 21, 3 (1984), p. 216-217.

³⁹ *Déclaration américaine des droits et devoirs de l'homme*, 2 mai 1948; *Déclaration universelle des droits de l'homme*, 10 décembre 1948.

⁴⁰ Ishay, *op. cit.*, p. 5-9; Lauren, *op. cit.*, p. 4-20.

⁴¹ Buckley, *op. cit.*, p. 148.

⁴² Tananbaum, *op. cit.*, p. 10-11.

⁴³ Julie A. Mertus, *Bait and Switch : Human Rights and U.S. Foreign Policy*, New York, Routledge, 2004, p. 27-28.

l'ABA adoptera une interprétation de plus en plus alarmiste par rapport aux effets de ces textes⁴⁴. Au cours de l'année 1948, le président de l'ABA Frank Holman en vient même à qualifier le brouillon de la Déclaration universelle de « strange document that would institute a world-wide social and economic program through which governments would assure everyone of adequate employment, adequate wages, adequate housing and clothing, and adequate rest and leisure ». Il manifeste également son inquiétude par rapport aux articles sur la liberté de résidence et de mouvement contenu dans le texte, qui, selon lui, « might easily be interpreted as authorizing some agency of the United Nations like the World Court to nullify our immigration laws and enable large numbers from the over-populated areas of China, India and of Indonesia to move into the United States⁴⁵ ». Plus tard au cours de l'année, Holman affirme même que la Déclaration universelle menace la notion de propriété privée, qu'elle obligera les gouvernements « to adopt the New Deal on an international scale by committing the member nations to a paternalistic form of government which would attempt to care for all the daily needs of the citizen and minimize the incentive for individual initiative and progress⁴⁶ » et qu'elle favorisera le socialisme d'État et le communisme à travers le monde⁴⁷.

À la lumière de l'histoire et de l'évolution subséquente de la Déclaration universelle et des programmes internationaux de droits humains, ces attaques contre la déclaration peuvent sembler totalement fantaisistes et même amener à penser que Holman et l'ABA exagèrent volontairement les effets néfastes qu'ils attribuent à ce texte non contraignant. Toutefois, il faut se rappeler qu'en 1948 les États-Unis sont encore aux prises avec des relents de l'isolationnisme des années de l'entre-deux-guerres qui tend à rendre suspects la plupart des traités internationaux, qu'ils soient contraignants ou non. De plus, on ne peut ignorer le fait que les tensions politiques entre les sociétés capitalistes et communistes sont en forte hausse et que ce contexte de confrontation idéologique internationale pèse lourdement sur la perception de la déclaration⁴⁸. En ce sens, « [t]he debate over the Universal Declaration reflected Cold War tensions, particularly with respect to the Soviet Union's emphasis on social and economic rights versus the U.S. focus on civil/political rights⁴⁹ ». L'influence de ce

⁴⁴ Kaufman, *op. cit.*, p. 10, 16-31; Tananbaum, *op. cit.*, p. 7.

⁴⁵ *Ibid.* p. 10.

⁴⁶ Gladwin Hill, « U.N. Rights Drafts Held Socialistic : Holman Bar Association Head, Warns They Would Renounce Many Basic U.S. Principles », *New York Times*, 18 septembre 1948, p. 4.

⁴⁷ *Ibid.*

⁴⁸ Kaufman et Whiteman, *loc. cit.*, p. 310.

⁴⁹ Margaret E. Crahan, « The Evolution of International Human Rights Standards and Organizations : Their Impact on Conflict Resolution », Virginia M. Bouvier, dir., *The Globalization of U.S.-Latin American Relations: Democracy, Intervention, and Human Rights*, Westport, Praeger, 2002, p. 107-108.

contexte sur la sincérité de l'interprétation que M. Holman et que les membres de l'ABA présentent de la Déclaration universelle et des autres textes de droits humains ne doit pas être minimisée. Tout de même, que M. Holman ait cru ou non à l'ensemble de ses interprétations alarmistes au sujet de ces textes internationaux, le temps et l'énergie dépensés par l'ABA et M. Holman à combattre ces documents semblent indiquer qu'une part de cette crainte est authentique. Cette inquiétude pousse d'ailleurs le président de l'ABA à demander au secrétaire d'État, George C. Marshall, de reporter la signature de la Déclaration universelle afin que les possibles conséquences de ce texte soient étudiées de manière plus approfondie⁵⁰.

Exagération calculée ou bien inquiétude authentique, une chose est certaine toutefois : un tel plaidoyer par le président de l'association de juristes la plus prestigieuse et la plus influente du pays a un impact très important sur le débat public et sur la confusion grandissante entourant les effets des accords internationaux de droits humains. Le discours alarmiste de l'ABA au sujet des effets de la Déclaration universelle en vient même à causer quelques préoccupations au département d'État. On s'inquiète entre autres de la possibilité que l'appui de l'administration Truman au document soit mal interprété dans le pays et de la possibilité « of the Republican Party picking up an isolated clause such as that on public employment and interpreting it as a commitment by the United States Delegation agreeing to employment of Communists in such agencies as the Atomic Energy Commission⁵¹ ». Les inquiétudes de l'ABA ont bien sûr aussi un impact sur la perception de plusieurs sénateurs concernant les traités de droits humains et leurs effets possibles sur la société américaine. Il faut dire que plusieurs d'entre eux sont eux-mêmes des avocats, ce qui contribue à donner de la crédibilité à la vision des textes internationaux présentés par l'ABA. Cette méfiance grandissante aura un impact important au moment de l'examen de la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, ainsi que lors des discussions entourant les tentatives d'amendements à la Constitution proposés par le sénateur Bricker⁵².

⁵⁰ Tananbaum, *op. cit.*, p. 10.

⁵¹ U.S. Department of State, *Foreign Relations of the United States, 1948: General: The United Nations, Vol. I*, Washington D.C., Government Printing Office, 1975, p. 292.

⁵² Kaufman, *op. cit.*, p. 20, 37-39; Kaufman et Whiteman, *loc. cit.*, p. 309-312.

4.1.3 La confusion et les craintes grandissantes autour du programme international de droits humains (1949-1960)

4.1.3.1 La Convention contre les génocides : une menace au mode de vie ségrégationniste?/ une menace à la situation raciale aux États-Unis

Pourtant l'un des traités suscitant le plus l'assentiment général, l'objectif et les effets de la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide sont rapidement altérés par ses opposants au moment où l'accord est présenté devant le Sénat pour ratification en 1949. En fait, bien que la plupart des intervenants viennent témoigner en faveur de la ratification, une « aura de controverse⁵³ » s'installe progressivement autour du traité au cours des audiences du Sénat sur le traité. Se basant sur la jurisprudence quelque peu confuse mentionnée plus haut (*Missouri v. Holland*; *Oyama, v. California*; *Sei Fujii v. California*), l'ABA, rapidement suivie de quelques sénateurs influents, commence à faire circuler l'idée voulant que le libellé de la Convention est beaucoup trop vague et que ce manque de précision menace directement plusieurs lois des États fédérés. Plus précisément, on s'inquiète du fait que la ratification de la Convention contre les génocides – à la manière du cas *Missouri v. Holland*, où la ratification du traité sur les oiseaux migrateurs avait permis au Congrès américain de légiférer sur le sujet – ait pour effet d'ouvrir la porte à la mise en place d'une loi fédérale anti-lynchage, d'une loi sur les droits civils et plus largement à la suspension des droits constitutionnels américains⁵⁴. Cette interprétation du traité en tant que menace aux lois raciales des États du Sud n'est en rien découragée par le fait que Mme Roosevelt, l'une des principales figures politiques à la tête de la délégation américaine sur les questions de droits humains, est elle-même reconnue comme un grand défenseur de la cause des Noirs aux États-Unis. Comme le souligne Sikkink, « Roosevelt's prominence in the drafting of international human rights documents and her frequent and outspoken criticism of racial discrimination in the United States symbolized, for some conservative political leaders, the link between UN human rights work and the issues of segregation and states' rights in the United States⁵⁵ ».

⁵³ L'expression est de Kaufman, *op. cit.*, p. 196.

⁵⁴ George Eckel, « U.S. Bar Condemns Haste on Genocide: ABA Delegates Ask Senate to Hear All Sides Before it Ratifies U.N. Ban Proposal », *New York Times*, 2 février 1949, p. 14; Sandy Vogelgesang, *American Dream Global Nightmare: The Dilemma of U.S. Human Rights Policy*, New York, W. W. Norton & Company, 1980, p. 119-120; Buckley, *op. cit.*, p. 249; Kaufman, *op. cit.*, p. 3; Kathryn Sikkink, *Mixed Signals: U.S. Human Rights Policy and Latin America*, Ithaca, Cornell University Press, 2004, p. 42.

⁵⁵ Sikkink, *op. cit.*, p. 38.

La définition du terme génocide pose également problème. La Convention énonce cinq actions susceptibles d'être qualifiées de génocide :

- (a) Killing members of the group;
- (b) Causing serious bodily or **mental harm** [nous soulignons] to members of the group;
- (c) Deliberately inflicting on the group conditions of life calculated to bring about its physical destruction in whole or in part;
- (d) Imposing measures intended to prevent births within the group;
- (e) Forcibly transferring children of the group to another group⁵⁶.

Ces actions doivent toutefois être commises « with intent to destroy, **in whole or in part** [nous soulignons], a national, ethnical, racial or religious group⁵⁷ ». Pour l'ABA et plusieurs sénateurs, cette définition est beaucoup trop vague. Selon eux, l'expression « causing serious [...] mental harm » ouvre la porte à plusieurs abus⁵⁸. Ils soulignent aussi que le « in whole or in part » associé à l'intention de détruire un groupe donné pourrait s'appliquer à des actions contre un seul individu. Cette interprétation large de l'expression les amène à s'inquiéter de la possibilité qu'un citoyen américain, accusé d'avoir lynché un Noir, puisse être pris en charge par les forces de police d'un autre État et transféré devant une cour étrangère – voire communiste – afin de répondre à des accusations de génocide⁵⁹. Toutefois, la confusion entourant la Convention ne se limite pas à ce cas de figure hautement improbable. L'ABA s'inquiète également de la possibilité que des émeutes raciales puissent être interprétées comme des tentatives de commettre un génocide, et M. Holman affirme même que le simple fait pour un Américain blanc de frapper accidentellement un Noir avec sa voiture à Harlem pourrait être suffisant pour qu'il soit extradé et accusé de génocide⁶⁰.

L'effet de ces attaques sur l'opinion du Sénat ne doit pas être négligé. Les propos du sénateur Walter F. George (Démocrate; Georgie), membre de la commission des Affaires étrangères du Sénat, illustre bien la controverse et la nature subversive qui sont de plus en plus associées au traité durant la période au cours de laquelle l'accord est soumis à l'examen du Sénat (1949-1951). En septembre 1951, le sénateur George explique en effet son opposition à la Convention en affirmant que celle-ci « [is] filled with subtle and obscure and doublemeaning things that really aim to attack the constitutional setup we have under our dual [federal-state] system.⁶¹ ». L'opinion du sénateur est

⁵⁶ *Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide*, 9 décembre 1948, article 2, obtenu dans U.S. Department of State, *The Department of State Bulletin*, XIX, 494, 19 décembre 1948, p. 756-757.

⁵⁷ *Ibid.*

⁵⁸ Kaufman, *op. cit.*, p. 43-44.

⁵⁹ Bitker, *loc. cit.*, p. 88.

⁶⁰ Kaufman, *op. cit.*, p. 55-56; Tananbaum, *op. cit.*, p. 13.

⁶¹ Buckley, *op. cit.*, p. 316.

également partagée par d'autres membres de la commission, dont le président Tom Connally et le sénateur Alexander Wiley (Républicain; Wisconsin)⁶². Bref, la Convention contre le génocide devient, à la manière de la Déclaration universelle et du projet de Convention internationale des droits humains, « an opening wedge through which what [conservatives] called “socialist states or alien ideologies” would ruin the U.S. system of government.⁶³ ».

4.1.3.2 *Le projet de Convention internationale des droits humains: une menace pour les droits des Américains?*

Bien que le projet de Convention des droits humains ne sera pas signé pas le président, ni présenté pour ratification devant le Sénat au cours des années 1950, la Convention internationale des droits humains devient à partir de 1949 un sujet de discussion important à Washington. Le projet de traité sera notamment abordé lors des audiences de la commission judiciaire du Sénat au sujet du projet d'amendement à la Constitution présenté par M. Bricker afin de limiter la capacité du gouvernement d'engager le pays dans ce type d'ententes internationales⁶⁴. La plupart des accusations et des interprétations alarmistes évoquées précédemment seront reprises contre cette Convention. En plus des inquiétudes déjà mentionnées, les critiques ajoutent un élément de controverse et de confusion jusque-là moins abordé, soit la possibilité que ce traité contribue à diluer considérablement les droits des citoyens américains plutôt qu'à les augmenter. De manière générale, cette vision des effets du projet de Convention trouve ses racines intellectuelles dans le fait que « [t]he United States has seen international human rights as designed for others only » et dans l'idée voulant que les droits humains aux États-Unis ne puissent bénéficier d'un apport de la communauté internationale parce que le pays « already surpasses any foreseeable, acceptable international standard⁶⁵ ».

Au delà de cette prédisposition générale à considérer cet accord comme inutile ou même nuisible pour les États-Unis, certaines caractéristiques précises de la Convention tendent également à donner du crédit à la crainte de voir les droits américains dilués par le traité. En effet, cette interprétation est aussi basée sur le fait que le texte de la Convention contient plusieurs exceptions⁶⁶. Il est vrai qu'au cours du processus de rédaction, des exceptions relativement vagues sont insérées à plusieurs endroits

⁶² *Ibid.*, p. 311.

⁶³ Vogelgesang, *op. cit.*, p. 119.

⁶⁴ Louis Henkin, « U.S. Ratification of Human Rights Conventions : The Ghost of Senator Bricker », *The American Journal of International Law*, 89, 2 (1995), p. 348.

⁶⁵ Henkin, « The United States », *loc. cit.*, p. 663; voir également Mertus, *op. cit.* et Kaufman, *op. cit.*, p. 1.

⁶⁶ Kaufman et Whiteman, *loc. cit.*, p. 322-323. Tananbaum p. 17-20.

dans le texte. Entre autres, on limite la portée de la plupart des droits mentionnés dans la Convention « [i]n the case of state of emergency officially proclaimed by the authorities or in the case of a public disaster⁶⁷ » et on ajoute des exceptions complémentaires pour des situations où de telles mesures sont nécessaires « to protect public safety, order, health or morals, or the fundamental rights and freedoms of others⁶⁸ ». Toutefois, afin d'encadrer et de limiter l'applicabilité de ces exceptions, l'article 18 du texte affirme clairement que « [n]othing in this Covenant may be interpreted as implying for any State, group or person any right to engage in any activity or perform any act aimed at the destruction of any of the rights and freedoms recognized herein or at their limitation to a greater extent than is provided for in this Covenant », et que « [n]othing in this Covenant may be interpreted as limiting or derogating from any of the rights and freedoms which may be guaranteed under the laws of any Contracting State⁶⁹ ».

Pour l'ABA et plusieurs sénateurs cependant, l'article 18 n'est pas suffisant à lui seul pour réduire les craintes et invalider la possibilité que la Convention soit utilisée pour réduire les droits des Américains. Comme le souligne Duane Tananbaum, « [a]fter all, they had seen the UN Charter and even the Declaration of Human Rights cited in various court cases despite a similar provision in the charter that was supposed to protect members states against interference in their domestic affairs⁷⁰ ». En fait, même Eleanor Roosevelt manifeste un certain inconfort devant le grand nombre d'exceptions inclus dans le texte de la Convention. Bien que son insatisfaction ne soit pas liée à la crainte que ces exceptions diminuent les droits des Américains, l'ancienne première dame s'inquiète tout de même du message général qui ressort de la Convention. Comme elle le souligne dans l'une de ses chroniques quotidiennes, « [t]he major objection to stating exceptions is that in doing so you cease to emphasize the right⁷¹ ». Bref, en dépit des garanties de l'article 18, l'ensemble de ces exceptions contribue à donner l'impression que les droits énoncés dans la Convention représentent « a lower standard of rights » et que « the United States stand to lose rather than gain from ratification⁷² »,

⁶⁷ Brouillon de la Convention internationale des droits humains, session de la Commission des droits humains de l'ONU, mars-mai 1950, article 2, paragraphe 1, U.S. Department of State, obtenu dans U.S. Department of State, *The Department of State Bulletin*, XXII, 571, 12 juin 1950, p. 949-954.

⁶⁸ *Ibid.*, article 13.

⁶⁹ *Ibid.*, article 18, paragraphe 1 et 2.

⁷⁰ Tananbaum, *op. cit.*, p. 20.

⁷¹ Eleanor Roosevelt, *My Day*, 1^{er} avril 1950, <http://www.gwu.edu/~erpapers/myday>, The Eleanor Roosevelt Paper Projects, page consultée le 15 octobre 2008.

⁷² Kaufman et Whiteman, *loc. cit.*, p. 322.

interprétation de l'accord qui vient s'ajouter à l'ensemble des effets erronés déjà associé aux traités de droits humains.

4.1.3.4 Le programme international des droits humains au cours des années Eisenhower : une menace pour le système américain

Durant les années de la présidence de Dwight Eisenhower, l'impact de l'ensemble de ces confusions et de ces mésinterprétations alarmistes concernant les textes internationaux de droits humains crée une situation où le programme de codification des droits humains sur la scène internationale est perçu comme étant irrémédiablement controversé. En fait, au cours de cette période, les textes internationaux de droits humains sont de plus en plus apparentés à un « cheval de Troie » dont les effets risqueraient de menacer l'ensemble du système politique et social américain⁷³. Dans son plaidoyer en faveur d'un amendement à la Constitution américaine, le sénateur John Bricker va même jusqu'à qualifier la Convention des droits humains de « Covenant on Human Slavery or subservience to government⁷⁴ ». Il faut dire que le contexte de Guerre froide des années 1950, avec l'accroissement des tensions internationales et des soupçons internes de complots communistes, amène plusieurs Américains à être plus suspects par rapport aux initiatives internationales qui pourraient potentiellement modifier la situation interne du pays.

L'impact de ce contexte sur l'interprétation des textes internationaux de droits humains est important. La présence dans plusieurs textes internationaux de droits socio-économiques contribue à augmenter le « ton socialiste⁷⁵ » de ces accords et, du même coup, à accentuer l'impression qu'ils représentent dans les faits « a manifestation of Soviet efforts to undermine the American system⁷⁶ ». En 1952, la possibilité que ces craintes deviennent un jour réalité semble prendre de l'ampleur avec la décision de Porto Rico d'inclure dans sa constitution des droits socio-économiques qui sont directement inspirés de la Déclaration américaine des droits humains et de la Déclaration universelle. Ce choix préoccupe sérieusement ceux qui s'inquiètent le plus de la progression des idées « socialistes » aux États-Unis. Entre autres, plusieurs membres du Congrès américain – où la nouvelle constitution de Puerto Rico

⁷³ *Ibid.*, p. 324, 326; Raskin et Wilcox, *loc. cit.*, p. 139.

⁷⁴ John Bricker, cité par Tananbaum, *op. cit.*, p. 26.

⁷⁵ Robert L. Borosage, « Domestic Consequences of United States Human Rights Policies », Natalie Hevener Kaufman, dir., *The Dynamics of Human Rights in U.S. Foreign Policy*, New Brunswick, Transaction Books, 1981, p. 60.

⁷⁶ Kaufman et Whiteman, *loc. cit.*, p. 326.

doit être approuvé afin qu'elle entre en vigueur – s'opposent vigoureusement pendant un certain temps à la présence de ces droits⁷⁷.

Enfin, le changement de la situation politique à l'ONU, où les États du Sud commencent à prendre davantage de place avec la décolonisation et le mouvement des non-alignés, apparaît également de plus en plus hostile à l'influence de Washington et à sa vision en matière de droits humains. Dans ce contexte, les traités de droits humains prennent un aspect beaucoup plus étranger. Lors des audiences de 1953 devant la commission judiciaire du Sénat au sujet de l'amendement Bricker, l'ABA affirme que la Convention faciliterait grandement la création d'un gouvernement mondial et la diminution de la souveraineté des États-Unis en permettant à l'ONU d'outrepasser l'article 2 (7) de la Charte et de s'ingérer dans les affaires internes des États⁷⁸. George Finch, l'un des membres de l'ABA qui présente un témoignage à ces audiences, en vient même à caractériser le programme de droits humains mis de l'avant sur la scène internationale « as but the first step in the ultimate establishment of a world government in which the United States would occupy the position of a province⁷⁹ ».

4.2. Spécificité de la norme sécuritaire

Nous ne pouvons évaluer la norme sécuritaire en nous penchant uniquement sur des accords internationaux et sur leurs interprétations, car la norme sécuritaire est avant tout une norme sociale, dont les principes ne sont que rarement codifiés de manière formelle dans les traités de droits humains. Malgré cette présence limitée à l'intérieur des traités internationaux, la spécificité de la norme sécuritaire demeure dans l'ensemble plus facile à évaluer, car, les interprétations divergentes et les confusions liées à ses exigences et ses effets sur la politique américaine apparaissent de prime abord plus limitées. En effet, à l'exception d'une période de réajustement et de redéfinition de certaines idées sous-tendant la politique étrangère américaine au cours des années 1940, les principes de base de la norme sécuritaire demeurent relativement clairs et ils suscitent peu de questionnement de la part des principaux intervenants politiques américains sur les questions relatives aux affaires extérieures.

⁷⁷ Le Congrès finit tout de même par entériner la nouvelle Constitution. Raskin et Wilcox, *loc. cit.*, p. 138-140.

⁷⁸ Kaufman et Whiteman, *loc. cit.*, p. 324-325, 327-328.

⁷⁹ *Ibid.*, p. 325.

4.2.1. La nouvelle vision de la politique étrangère américaine en matière de sécurité

La Seconde Guerre mondiale modifie de manière importante et durable le contexte politique et idéologique mondial. Ces nombreux changements apportés par ce conflit auront bien sûr des effets importants sur les politiques des États-Unis concernant les questions de sécurité. Au niveau strictement politique, les États-Unis deviennent avec ce conflit la première puissance mondiale, celle dont la population, l'économie et les infrastructures ont été le moins affectées par la guerre. À cette situation inédite viennent s'ajouter la montée inexorable des tensions opposant Washington à l'Union soviétique, la perte de puissance des Empires coloniaux et le début du processus de décolonisation en Afrique et en Asie, évolution qui ouvre un nouvel espace où s'exerceront les rivalités entre les deux superpuissances. L'ensemble de ces changements modifie de manière importante la dynamique géostratégique et politique qui existait avant la Seconde Guerre mondiale. Ce nouveau contexte, qui émerge doucement à mesure que le résultat du conflit mondial devient de plus en plus clair, va amener le gouvernement américain à modifier considérablement sa perception des enjeux liés à sa sécurité.

De nombreux analystes, au département d'État et dans la bureaucratie militaire du pays, présentent en effet vers la fin de la guerre une vision nouvelle des questions de sécurité. Cette vision est d'abord directement basée sur l'idée voulant que la nouvelle ère qui commence au lendemain du conflit mondial soit avant tout caractérisée par la menace permanente de l'éclatement d'une autre guerre totale, où l'ensemble des ressources civiles et militaires seront inévitablement engagées. Le caractère imminent de ce type de conflit contribue à donner une urgence sécuritaire durant les périodes de paix afin que le pays mette tout en œuvre pour être prêt à l'éclatement de ce prochain conflit⁸⁰. En fait, un tel sentiment d'urgence pousse le gouvernement de l'époque à mobiliser l'ensemble de la société civile pour le prochain conflit au point où tous les secteurs d'activité de la société – de l'économie à la culture, en passant par l'éducation – sont en quelque sorte enrôlés dans cet effort de préparation pour la prochaine guerre totale⁸¹. Cette vision est aussi bien sûr basée sur une profonde crainte de l'Union soviétique, dont le système et l'idéologie sont jugés comme étant non seulement irréconciliables, mais aussi directement hostile aux valeurs américaines. À cette crainte générale vient se greffer une analyse politique plus précise qui stipule que la politique de l'Union soviétique est irrémédiablement

⁸⁰ Michael J. Hogan, *A Cross of Iron: Harry S. Truman and the Origins of the National Security State, 1945-1954*, Cambridge, Cambridge University Press, 1998, p. 12-13.

⁸¹ Akira Iriye, *Cultural internationalism and World Order*. Baltimore, Johns Hopkins University Press, 1997, p. 132

ournée vers l'expansion, et que Washington, pour préserver sa sécurité, doit utiliser tous les moyens nécessaires afin d'empêcher ces inévitables tentatives d'expansion. En ce sens, l'état de préparation permanent évoqué au point précédent a en partie pour objectif de dissuader l'agression soviétique. La lutte constante contre la progression du communisme, que ce soit par des moyens militaires, politiques, économiques ou idéologiques, devient alors nécessaire à la survie des États-Unis à moyen et long terme⁸². Cette nouvelle vision est également tributaire de ce que Michael Dunne appelle le syndrome de Munich, qui est en somme, « a compressed metaphor to equate senatorial isolationism with British appeasement, the combined result of which was to bring on the Second World War.⁸³ ». L'effet de ce syndrome sur la vision des questions de sécurité au lendemain de la Seconde Guerre mondiale peut être décrit de la façon suivante : « the Munich syndrome then acted as a double argument to maintain the wartime bias of power in favour of the Executive while engaging the Soviet Union 'on every front' – the classic case being the combination of rhetorical globalism and regional containment expressed in Truman's eponymous doctrine of March 1947.⁸⁴ »

Cette nouvelle perception de la sécurité implique également le retour d'une vision strictement géopolitique des relations internationales. Cette perspective tend à voir le monde essentiellement comme un jeu d'échecs, où les principales puissances jouent de leurs influences pour augmenter leur puissance et assurer la sécurité de leurs intérêts⁸⁵. Dans son article dans *Foreign Affairs*, George Kennan évoque assez bien cette idée en argumentant en faveur de contenir l'influence soviétique « by the adroit and vigilant application of counter-force at a series of constantly shifting geographical and

⁸² Cette perspective devient rapidement l'un des éléments majeurs de la politique de sécurité et sera reprise dans plusieurs des textes fondateurs de la perspective sécuritaire des États-Unis sur l'URSS et sur la Guerre froide. Le « long télégramme » envoyé par George Kennan le 22 février 1946 est l'un des premiers documents produits par le gouvernement américain à énoncer très clairement cette perception. U.S. Department of State, *Foreign Relations of the United States, 1946: Eastern Europe, The Soviet Union, Vol. VI*, Washington D.C., Government Printing Office, 1969, p. 696-709. Cette image de l'hostilité soviétique à l'endroit des États capitalistes sera reprise subséquemment dans le rapport soumis en juillet 1946 au président Truman par Clark Clifford et George Elsey, intitulé « American Relations with the Soviet Union ». Puis, elle sera rendue publique sous la forme d'un article du *Foreign Affairs*. X [George Kennan], « The Source of Soviet Conduct », *Foreign Affairs*, 25, 4 (1947), p. 566-582. Cette perception sera de plus en plus diffusée à l'intérieur du gouvernement américain. Elle se retrouvera notamment au cœur de la doctrine Truman énoncée en mars 1947 et du très controversé rapport connu sous le nom de NSC-68. Terminé en avril 1950, ce rapport est produit par le *National Security Council*. Ses recommandations établiront pour plusieurs années à venir les bases de la politique de « containment » du gouvernement américain. Hogan considère même que le NSC-68 représente « more than any other document of the period, [...] the bible of American national security policy ». Hogan, *op. cit.*, p. 10-15; Michael Hunt, *Ideology and U.S. Foreign Policy*. New Haven, Yale University Press, 1987, p. 154-159.

⁸³ Michael Dunne, « US foreign relations in the twentieth century : from world power to global hegemony », *International Affairs*, 76, 1 (2000), p. 35.

⁸⁴ *Ibid.*

⁸⁵ Cette idée représente également un certain retour à une idée issue de la géopolitique qui avait déjà été argumentée auparavant par Halford F. Mackinder. M. Mackinder affirme que l'État capable de contrôler le centre de l'Europe domine l'Eurasie et peut, du même coup, contrôler l'ensemble du globe. Énoncée en 1919, cette idée gagne de nouveau en popularité au lendemain de la Deuxième Guerre mondiale. Melvyn P. Leffler « The American Conception of National Security and the Beginnings of the Cold War, 1945-48 », *The American Historical Review*, 89, 2 (1984), p. 356-357.

political points, corresponding to the shifts and manœuvres of Soviet Policy⁸⁶ ». Cet aspect géopolitique est aussi basé sur le fait que les distances représentent un rempart beaucoup moins important contre les agressions qu'autrefois. En effet, les changements technologiques dans les transports et dans les forces armées au cours de la guerre et durant les premières années d'après-guerre vont contribuer à accentuer l'idée que Washington ne peut maintenir sa politique relativement isolationniste adoptée durant l'entre-deux-guerres, car, à une époque où les océans peuvent être traversés aussi facilement et aussi rapidement que les lacs pouvaient l'être autrefois, la distance à elle seule ne suffit plus à garantir la sécurité du pays. Bref, pour ces analystes, « [t]he era of isolation and free security, which they contended the United States had once enjoyed, was long gone. The ever more sophisticated tools of warfare had reduced the Atlantic and Pacific to mere ponds and made the Americas vulnerable to attack⁸⁷ ».

4.2.2 Les impacts de cette nouvelle vision sur la spécificité de la norme sécuritaire : la redéfinition des politiques de sécurité aux États-Unis durant les années 1940

Bien que la plupart des changements de politique engendrés par cette nouvelle vision des questions sécuritaires ait lieu sans que cela ne cause de problèmes majeurs concernant la clarté et la précision des politiques qui y sont associées, quelques éléments de cette nouvelle perspective provoquent tout de même, par moment, une certaine confusion au sujet des comportements que la norme sécuritaire implique. Ainsi, en altérant de manière fondamentale la place des questions de sécurité à l'intérieur de l'appareil étatique américain en période de paix, en remettant en cause la tradition ancestrale d'implication limitée dans les affaires internationales et en modifiant partiellement la politique latino-américaine développée par Franklin Delano Roosevelt (politique de Bon Voisinage), cette nouvelle vision des questions sécuritaires contribue à réduire sensiblement la spécificité de la norme sécuritaire au cours des années 1941-1948.

4.2.2.1 Un appareil étatique plus imposant sur les questions militaires et sécuritaires

Parmi les nouvelles politiques proposées qui suscitent quelques problèmes, on retrouve la croissance importante de l'État, et plus particulièrement de ses fonctions reliées aux questions de sécurité. Ces changements posent problème, car, tout comme les droits humains, ils sont perçus par de nombreux conservateurs comme une altération profonde du système politique américain. Il est vrai que, sous

⁸⁶ X [George Kennan], *loc. cit.*, p. 566-582.

⁸⁷ Hunt, *op. cit.*, p. 153; Hogan, *op. cit.*, p. 2.

l'administration Truman, le gouvernement entreprend une refonte importante des départements dédiés aux questions de défense et de sécurité nationale et qu'il crée plusieurs nouvelles institutions œuvrant sur ces sujets. En fait, ce développement de l'appareil sécuritaire est si important que les questions de sécurité deviennent rapidement le secteur d'activité du gouvernement fédéral qui connaît la plus forte croissance budgétaire et institutionnelle au cours des années Truman⁸⁸. C'est notamment à cette époque que le gouvernement américain crée la CIA (*Central Intelligence Agency*) et le *National Security Council*, deux des institutions mises en place en 1947 par le *National Security Act* et qui auront un impact important sur les politiques du pays au cours des années qui vont suivre. C'est également au cours de ces années qu'est prise la décision d'unifier les forces armées sous un seul commandement afin d'en améliorer la coordination, l'efficacité et le niveau de préparation en cas de conflit⁸⁹.

Les tenants de la nouvelle perspective sécuritaire mise en place à cette époque tendent à considérer que cet accroissement de l'appareil étatique est nécessaire afin de répondre aux défis posés par le bloc communiste, et qu'en ce sens, ces changements à l'État américain permettront de protéger et même de propager le système démocratique que le pays a développé depuis près de 200 ans. Toutefois, ces changements inquiètent de nombreux conservateurs⁹⁰, dont plusieurs membres du parti républicain, qui sont encore attachés aux traditions isolationniste, antimilitariste et anti-gouvernementale du pays. Pour eux, la construction d'un lourd appareil étatique dédié à la sécurité nationale risque de miner le système politique américain. Entre autres, selon ces conservateurs, l'émergence probable, grâce à ces réformes, d'un « establishment » militaire pourrait permettre à l'armée d'exercer une influence néfaste sur la portion civile du gouvernement; aussi le mouvement de centralisation associé à ce développement institutionnel pourrait déséquilibrer considérablement la délicate séparation des pouvoirs prévue par la Constitution américaine; également l'accroissement des dépenses militaires menacerait irrémédiablement la tradition américaine d'équilibre budgétaire et assujettirait une partie

⁸⁸ Ernest R. May, « Cold War and Defense », Keith Neilson et Ronald B. Haycock, dir., *The Cold War and Defense*, New York, Praeger Publishers, 1990, p. 10; Hogan, *op. cit.*, p. 4.

⁸⁹ Notons que le *National Security Act* amène également la création du *National Security Resources Board*, du *Munition Board*, du *Research and Development Board* et d'un Conseil de guerre. Concernant la fusion des forces armées, il faut savoir qu'avant cette refonte, les forces militaires américaines étaient sous la juridiction de deux entités distinctes: un secrétaire de la Guerre, chargé de l'armée de terre et un secrétaire de la Marine. Les forces aériennes n'étaient pas unifiées sous un seul commandement, mais plutôt divisées entre ces deux branches. Charles E. Neu, « The Rise of the National Security Bureaucracy », Louis Galambos, dir., *The New American State: Bureaucracies and Policies since World War II*, Baltimore, JHU Press, 1987, p. 85-108; Sur le processus politique ayant mené à cette fusion des deux branches des forces armées américaines, voir également Hogan, *op. cit.*, p. 24 -68.

⁹⁰ Avec l'arrivée au pouvoir depuis 2001 des néoconservateurs, cette tradition intellectuelle américaine, connue à l'époque sous le terme conservateur, est parfois aujourd'hui qualifiée de proto-conservatisme ou bien de conservatisme classique.

de l'économie du pays aux dépenses gouvernementales en défense; enfin, à la lumière de la récente conscription pour l'effort de guerre, les tentatives de l'administration Truman d'imposer un entraînement militaire risqueraient de réduire les valeurs démocratiques enseignées par les familles et par les écoles en enrégimentant les jeunes citoyens et en leur inculquant une mentalité militaire basée sur le respect de l'autorité⁹¹. En somme, ce développement de l'appareil d'État sur les questions de sécurité est ultimement perçu, par une part non négligeable du spectre politique aux États-Unis, comme une menace potentielle à l'intégrité de la démocratie américaine, qui, selon eux, risque de crouler sous le poids de ce complexe militaro-industriel en formation⁹².

4.2.2.2 Les changements de la politique étrangère américaine de l'après-guerre : quelques accrocs à la tradition d'implication minimale du pays sur la scène internationale

La nouvelle vision sécuritaire mise de l'avant par le gouvernement américain au cours des années 1940 alimente également quelques confusions en politique extérieure. Il faut dire que la crainte du communisme et la perspective géopolitique de compétition d'influence et de contrôle entre l'URSS et les États-Unis à l'échelle du globe – avec sa doctrine du « containment » – ont pour effet d'accroître le rôle joué par les enjeux militaires dans la politique étrangère du pays. Avec la fin de la Seconde Guerre mondiale, l'administration Truman commence à mettre sur pied un système de défense militaire permanent étendu sur la surface du globe. Entre autres, les États-Unis augmentent considérablement l'aide militaire qu'ils envoient à leurs alliés et tentent de mettre en place un important réseau de bases militaires en sol étranger. Les objectifs principaux de ces mesures sont de dissuader les volontés d'expansion soviétique sur le continent eurasiatique, d'exercer un contrôle serré des océans Atlantique et Pacifique afin de constituer une première ligne de défense contre l'invasion de l'hémisphère occidental et de limiter, par l'entremise de l'assistance militaire, l'influence politique et les activités subversives de l'URSS auprès des alliés et partenaires des États-Unis⁹³.

Cette large implication du secteur militaire, dans les relations extérieures des États-Unis, représente un changement important de la tradition politique américaine en politique étrangère en raison du fait que ces nouvelles mesures signifient une responsabilité beaucoup plus importante du pays dans les

⁹¹ Hogan, *op. cit.*, p. 7-10.

⁹² *Ibid.*, p. IX- X, 5-6, 8.

⁹³ Leffler, *loc. cit.*, p. 349-352, 354-355

affaires de la communauté internationale. Entre autres, ce nouveau système de base implique un rôle actif des États-Unis sur le continent eurasiatique, afin d'empêcher que les forces terrestres de l'URSS, qui sont supérieures en nombre, puissent être éventuellement tentées d'accroître l'emprise de la superpuissance communiste sur le centre et l'Ouest de l'Europe⁹⁴. Le maintien d'un tel appareil militaire en temps de paix représente un changement majeur par rapport aux préceptes traditionnels de la politique américaine. La présence de troupes stationnées en permanence à l'étranger va bien sûr à l'encontre de l'idée isolationniste, basée sur une implication minimale du pays dans les enjeux politiques de la communauté internationale. Une telle implication se place en effet en opposition à l'idée, énoncée au départ par George Washington, voulant que les États-Unis doivent se tenir éloignés des « entangling alliances ».

Cette profonde méfiance par rapport à ce type d'entente, jugée contraignante, est également quelque peu ébranlée par la signature d'alliances permanentes de sécurité avec des partenaires importants de Washington. Ces accords de sécurité, dont le traité de l'Atlantique Nord (1949) et le traité interaméricain d'assistance réciproque (traité de Rio; 1947) sont sans doute parmi les plus connus, relient directement la sécurité des États-Unis à celle de ses alliés et engagent le pays à participer à des opérations militaires afin d'assurer la sécurité de ses partenaires, ce qui réduit considérablement l'indépendance et la neutralité, anciennement affichée par la politique étrangère américaine. Cependant, dans le cas du traité de Rio, on ne peut pas dire que le changement soit si drastique dans la mesure où la doctrine Monroe et le corollaire énoncé par Theodore Roosevelt avaient déjà énoncé de façon claire l'intérêt stratégique que les États-Unis portent à l'hémisphère occidental⁹⁵. Toutefois, le cas de l'OTAN représente un élément inédit qui bouscule l'un des principes fondamentaux derrière la méfiance américaine face à la communauté internationale, soit l'idée voulant que les États-Unis doivent se tenir éloignés des rivalités politiques destructrices qui ont cours sur le vieux continent. Certains noteront que ce principe avait déjà été mis à mal avec la participation militaire américaine lors des deux conflits mondiaux. Cependant, jamais ce principe n'avait été aussi ouvertement défié en temps de paix. En effet, la signature d'une alliance de défense stratégique représente exactement le type d'ententes contre lesquels s'opposaient George Washington et les fédéralistes aux débuts de la République, et contre lesquels de nombreux isolationnistes tentaient encore de résister durant la

⁹⁴ *Ibid.*, p. 346-353.

⁹⁵ Peter H. Smith, *Talons of the Eagle : Dynamics of U.S.-American Relations*, Oxford, Oxford University Press, 2000, p. p. 17-18, 35-36, 126; Lars Schoultz, *Beneath the United States : A History of U.S. Policy toward Latin America*, Cambridge, Harvard University Press, 1998, p. xviii.

première moitié du XX^e siècle⁹⁶. Au cours des négociations de cet accord, ce changement à la norme sécuritaire poussera d'ailleurs le sénateur républicain Arthur H. Vandenberg (Michigan) et le sénateur démocrate Tom Connally (Texas), tout deux très attachés à cette tradition d'indépendance des États-Unis en politique étrangère, à modifier le libellé du traité de l'Atlantique Nord afin d'en augmenter l'ambiguïté. Le but recherché par les deux sénateurs est d'éviter que les États-Unis ne se retrouvent devant l'obligation formelle d'entrer en guerre, en cas d'attaque contre l'un des membres de l'accord⁹⁷.

Une situation connexe, présentant un changement à la norme sécuritaire qui est somme toute similaire au cas du traité de l'Atlantique Nord et du traité de Rio, est la participation active des États-Unis à l'intérieur des instances de l'Organisation des Nations Unies. L'ONU possède en effet une composante sécuritaire indéniable avec son conseil de sécurité et son mandat de maintien de la paix. Ce changement de politique, qui, à la lumière du rejet 30 ans plus tôt de la Société des Nations par le Congrès américain, représente un revirement à 180 degrés de la position américaine en une seule génération, suscite au moment de la ratification relativement peu d'inquiétudes et peu de problèmes par rapport à la norme sécuritaire en vigueur au pays. L'insistance de la branche exécutive, lors du processus de ratification, sur le fait que l'article 2 (7) de la Charte de l'ONU offre une excellente protection pour la souveraineté de l'État, est l'un des arguments qui permet au gouvernement Truman et au département d'État de rallier une forte majorité de sénateurs en faveur de la ratification et de la participation du pays à cette nouvelle organisation internationale⁹⁸. Toutefois, comme nous l'avons évoqué pour la norme de droits humains, c'est avec la mise en pratique des principes et des règles énoncées dans la Charte au cours des premières années d'existence de l'ONU que l'inquiétude et la confusion gagnent du terrain aux États-Unis. L'article 2 (7) sur la non-ingérence de l'ONU dans les affaires internes des États ne semble pas protéger la souveraineté autant que le souhaiteraient de nombreux observateurs aux États-Unis, ce qui cause de vives inquiétudes et quelques confusions sur la portée réelle des pouvoirs de l'organisation internationale⁹⁹.

⁹⁶ Ross A. Kennedy, « The Ideology of American Isolationism: 1931-1939 », *Cercles*, 5 (2002), p. 57-58. Manfred Jonas, *Isolationism in America 1935-1941*, Ithaca, Cornell University Press, 1966, p. 5, 32-33; Sandy Vogelgesang, « Diplomacy of Human Rights », *International Studies Quarterly*, 23, 2 (1979), p. 232.

⁹⁷ Les sénateurs réussirent dans leurs tentatives. L'accord prévoit que les parties aux traités peuvent prendre l'action que « [chaque partie] jugera nécessaire ». Charles Zorgbibe, *Histoire de l'OTAN*, Bruxelles, Éditions Complexe, 2002, p. 27-28.

⁹⁸ Au moment de la ratification, le Sénat approuve la Charte de l'ONU par un vote de 89 sénateurs en faveur et deux contre. Buckley, *op. cit.*, p. 114-115.

⁹⁹ Kaufman et Whiteman, *loc. cit.*, p. 325; Tananbaum, *op. cit.*, p. 6.

4.2.3. La fin des années Truman et la présidence d'Eisenhower :

4.2.3.1 Précision et systématisation des nouveaux principes et comportement associé à la norme sécuritaire

Avec le passage des premières années au cours desquelles sont mis en œuvre les changements à la politique de sécurité des États-Unis, l'application fréquente de ces nouveaux principes tend à réduire l'incertitude et la confusion à leur sujet. L'habitude et la pratique font leur œuvre, et les politiques associées à la norme sécuritaire deviennent de plus en plus claires. La professionnalisation grandissante des officiels gouvernementaux responsables de la politique américaine sur les questions de sécurité facilite également cette clarification. En effet, les réformes apportées à l'appareil sécuritaire de l'État ont pour résultat, à moyen terme, de permettre l'émergence d'une nouvelle génération de spécialistes des questions de sécurité nationale, composée d'experts en relations internationales, de soviétologues et de spécialistes des questions militaires, dont plusieurs ont fait leurs classes dans le système universitaire américain¹⁰⁰. L'une des conséquences les plus importantes de cette professionnalisation sur la norme sécuritaire est reliée à son effet sur le vocabulaire utilisé par les officiels du gouvernement afin de décrire les réalités stratégiques et politiques auxquelles le pays est confronté¹⁰¹. À titre d'exemple, des expressions issues de cette nouvelle vision politique telles que la « containment policy » et la théorie des dominos permettent de rendre de manière simple et intelligible des idées stratégiques et politiques complexes. Bref, l'arrivée de cette nouvelle classe d'experts facilite la mise en place d'un vocabulaire commun aux officiels américains qui est plus précis et qui possède même quelques accents scientifiques¹⁰². Ce nouveau vocabulaire favorise du même coup une plus grande clarté conceptuelle, ce qui a en définitive pour effet de préciser davantage les politiques que le pays doit mettre en place pour assurer sa sécurité et donc à augmenter la spécificité de la norme sécuritaire.

4.2.3.2 La croissance des tensions internationales et le maintien d'une définition expansionniste de l'intérêt et de la sécurité nationale

Cette compréhension accrue des nouveaux principes maintenant associée à la norme sécuritaire est également tributaire du contexte international où les tensions entre les États-Unis et l'URSS sont de plus en plus exacerbées. L'accroissement de la menace communiste à la fin des années 1940 et au

¹⁰⁰ Ernest R. May « The U.S. Government, a Legacy of the Cold War », Michael J. Hogan, dir., *The End of the Cold War: Its meaning and implications*, New York, Cambridge University Press, 1992, p. 217-228. Hogan, *op. cit.*, p. 4.

¹⁰¹ Hunt, *op. cit.*, p. 152.

¹⁰² *Ibid.*

début des années 1950, avec la mise en place de régimes communistes dans les pays de l'Europe de l'Est, le passage de la Chine au communisme, l'explosion de la première bombe atomique soviétique et le début de la guerre de Corée (1950-1953), contribuent en effet à accélérer et à simplifier grandement le processus de redéfinition des objectifs sécuritaires du pays¹⁰³. Bref, à partir des années 1950, la lutte au communisme devient sans conteste l'élément central de la politique de sécurité du pays¹⁰⁴.

Ce contexte de tensions pousse les États-Unis à maintenir et même à renforcer l'un des éléments qui est depuis longtemps à la base de la norme sécuritaire, soit une vision étendue de la sécurité nationale et des intérêts du pays fondée sur l'expansion économique et politique du modèle américain. En effet, plutôt que de s'en tenir à une politique de sécurité basée sur la survivance nationale¹⁰⁵, Washington conserve au cours de la Guerre froide « a stance of imperial offense », qui le pousse à étendre son influence politique et économique à la surface du globe¹⁰⁶. En fait, pour certains auteurs, l'éclatement de la Guerre froide représente même « that stage in American history when its self-imposed mission, namely the projection of its social and economic system as far and as widely as possible, was blocked by rivals¹⁰⁷ ». À ce titre, les principaux documents d'analyse et de redéfinition de la sécurité américaine, produits sous l'administration Truman, tendent à confirmer que l'un des éléments récurrents sous-tendant la politique américaine à cette époque est la défense et la propagation parmi les alliés et les partenaires de Washington des modes d'organisation politique et socio-économique mis en place aux États-Unis depuis les fondements de la république¹⁰⁸. En ce sens, la lutte communisme devient ni plus ni moins qu'une mission civilisatrice, très proche de la *Manifest Destiny* du XIX^e siècle, dont le but est d'assurer, par l'expansion de ses structures politiques et économiques, la pérennité du mode de vie « vertueux » que les Américains ont créé. Dans la mesure où les politiques qui sont associées à cette définition « expansionniste » de la sécurité et des intérêts

¹⁰³ Kaufman et Whiteman, *loc. cit.*, p. 310-311..

¹⁰⁴ Douglas Farah, « U.S. Military Engagement in Latin America », Virginia M. Bouvier, dir., *The Globalization of U.S.-Latin American Relations: Democracy, Intervention, and Human Rights*, Westport, Praeger, 2002, p. 149

¹⁰⁵ L'expression est de Paul M. Kattenburg « Moral Dilemmas in the Development of United States Human Rights Policies », Natalie Hevener Kaufman, dir., *The Dynamics of Human Rights in U.S. Foreign Policy*, New Brunswick, Transaction Books, 1981, p. 13. Elle se distingue de la simple sécurité nationale, car elle implique une menace beaucoup plus sérieuse pour la survie du pays. Kattenburg évoque notamment en exemple des cas comme le déclenchement d'un holocauste nucléaire tuant un large pourcentage de la population américaine ou bien l'installation d'une dictature à la tête des États-Unis. Voir également sur la nature variable de la notion de sécurité nationale Arnold Wolfers, « National Security as an Ambiguous Symbol », *Political Science Quarterly*, 67, 4 (1952), p. 481-487.

¹⁰⁶ La citation est de Raskin et Wilcox, *loc. cit.*, p. 142. Voir également à ce sujet William Appleman Williams, *The Tragedy of American Diplomacy*, New York, W. W. Norton & Company, 1972 (1959), p. 229-304.

¹⁰⁷ Dunne, *loc. cit.*, p. 37.

¹⁰⁸ Hogan, *op. cit.*, p. 15.

américains sont déjà bien connues et qu'elles ont été mises en pratique à de nombreuses reprises auparavant, le maintien quasi intact durant les premières années de la Guerre froide de cette conception contribue bien sûr à accroître la spécificité de la norme de droits humains.

4.2.3.2 Persistance des craintes des États-Unis par rapport à la stabilité politique de ses partenaires et alliés

Avec l'émergence d'une compétition internationale entre l'Est et l'Ouest à l'échelle du globe, la fin des années 1940 et le début des années 1950 sont marqués au niveau sécuritaire par un souci grandissant de Washington par rapport à la stabilité politique et économique de ses partenaires et de ses alliés. Comme la possibilité d'une large offensive militaire de l'URSS se fait de moins en moins imminente, les tentatives du bloc soviétique, afin de prendre pied au sein de plusieurs États en appuyant vigoureusement les mouvements communistes locaux, deviennent rapidement un enjeu de préoccupation¹⁰⁹. Cette préoccupation n'est pas très différente de ce qui a été observé auparavant au sujet des craintes récurrentes des États-Unis face à la stabilité politique de leurs alliés et partenaires. À l'exception près du fait que les États-Unis sont maintenant confrontés à un ennemi bien défini plutôt qu'à une menace diffuse en provenance de l'ensemble des puissances européennes, comme au XIX^e siècle, cette méfiance tend à être très similaire à celle observée pour les époques antérieures.

L'un des cas les plus probants de cette continuité, en ce qui concerne la méfiance des États-Unis à l'égard de la stabilité des pays en développement, est bien sûr l'application sans interruption de la doctrine Monroe en Amérique latine durant notre période d'étude. Il y a en effet bien peu de changement à cette politique telle qu'elle était articulée au cours de la première moitié du XX^e siècle. L'arrivée au pouvoir de gouvernements latino-américains, qui sont plus sensibles aux intérêts des puissances étrangères (avec en premier lieu l'URSS) plutôt qu'aux intérêts économiques et politiques de Washington (ce qui implique habituellement un gouvernement de gauche), continue d'être considérée comme une menace à la sécurité des États-Unis et comme une brèche potentielle au principe de base de la doctrine¹¹⁰. Le seul élément qui pourrait potentiellement être considéré comme un élément de changement à ce sujet est la politique de promotion des régimes démocratiques dans la région au cours des années 1945-1949. Toutefois, comme le rappelle bien Schwartzberg, l'objectif

¹⁰⁹ Lars Schoultz, *Human Rights and United States Policy toward Latin America*, Princeton, Princeton University Press, 1981, p. 217-218; Hunt, *op. cit.*, p. 159.

¹¹⁰ Mayall, *loc. cit.*, p. 173; Dunne, *loc. cit.*, p. 35-37.

premier de cette politique est de constituer un rempart de démocratie libérale capable de contrer l'influence soviétique dans la région¹¹¹. D'ailleurs, avec la chute de quelques démocraties latino-américaines à la fin des années 1940, Washington retourne bien rapidement à l'une de ses pratiques plus classiques en Amérique latine : le support d'homme fort afin de maintenir une certaine stabilité politique¹¹². Ces pratiques redeviendront bien rapidement la politique privilégiée du gouvernement américain, et ce, au point où, lors d'une rencontre du National Security Council en 1955, le secrétaire au Trésor n'hésitera pas à affirmer que « wherever a dictator was replaced, communists gained¹¹³ ».

En fait, plutôt que de conduire à une redéfinition de cette doctrine, les nouveaux enjeux sécuritaires de la Guerre froide entraînent même une consolidation et une extension géographique à l'ensemble des pays du Sud des principes et pratiques associés à la doctrine Monroe. Il est vrai que la politique de « containment » de Washington n'est pas très différente de la doctrine Monroe, qui représentait déjà en soi une politique visant à contenir les influences étrangères pour un territoire géographique donné¹¹⁴. Les raisons invoquées pour justifier la mise en place de cette politique de « containment » sont en effet très similaires à celles observées pour l'Amérique latine au cours des époques antérieures : on s'inquiète en premier lieu de la capacité de ces peuples à se gouverner eux-mêmes et on remet en doute la capacité de ces régions de maintenir leur indépendance par rapport aux tentatives de manipulation et de déstabilisation de Moscou¹¹⁵. Les propos du président Eisenhower résument assez bien la perception générale qui guide la politique du pays sur cette question : « [t]he Western world has somewhat more experience with the operations of war, peace, and parliamentary procedures than the swirling mess of emotionally super-charged Africans and Asiatics and Arabs that outnumber us¹¹⁶ ». Les pratiques contre le communisme dans les pays du Sud sont également très semblables à la politique latino-américaine mise en œuvre par les États-Unis au cours des époques précédentes. Les États-Unis décident en effet « to commit whatever resources were necessary to

¹¹¹ Steven Schwartzberg, *Democracy and U.S. Policy in Latin America during the Truman Years*, Gainesville, University Press of Florida, 2003, p. 14.

¹¹² Lars Schoultz, « Evolving Concepts of Intervention Promoting Democracy », Virginia M. Bouvier, dir., *The Globalization of U.S.-Latin American Relations: Democracy, Intervention, and Human Rights*, Westport, Praeger, 2002, p. 37-38; Schwartzberg, *op. cit.*, p. 14; Michael Shifter « The United States, the Organization of American States, and the Origins of the Inter-American System », Virginia M. Bouvier, dir., *The Globalization of U.S.-Latin American Relations: Democracy, Intervention, and Human Rights*, Westport, Praeger, 2002, p. 88-89; Hunt, *op. cit.*, p. 161.

¹¹³ George Humphrey, cité par Schoultz, *loc. cit.*, p. 38.

¹¹⁴ Dunne, *loc. cit.*, p. 35-36.

¹¹⁵ Hunt, *op. cit.*, p. 159-164.

¹¹⁶ Dwight Eisenhower, cité par Hunt p. 164.

ensure stability throughout the non-Communist world¹¹⁷ », ce qui amène le pays à soutenir de nombreuses dictatures et à favoriser l'utilisation de techniques anti-insurrectionnelles, pratiques qui ne sont pas très différentes de ce qu'ont souvent dû subir les États d'Amérique latine au cours des époques antérieures.

4.2.3.3. *Continuité de la politique étrangère américaine : Souveraineté et méfiance de la communauté internationale*

L'un des éléments reliés à la norme sécuritaire qui change le moins et qui provoque ainsi moins de confusion au cours de notre période d'étude est la protection de la souveraineté. Ce principe d'action des États-Unis en politique étrangère demeure en effet très important tout au long de la période. Bien sûr, la participation des États-Unis à l'intérieur des nouvelles organisations internationales – telles que l'ONU et l'OEA, deux organisations multilatérales aux pouvoirs beaucoup plus étendus qu'aux époques précédentes – représente en soi un changement important qui, comme nous l'avons vu précédemment, suscite quelques questionnements. Toutefois, la participation des États-Unis aux travaux de l'ONU et de l'OEA ne suffit pas à considérer que les États-Unis modifient ou remettent en question leur politique de défense de la souveraineté au cours de la période, car ce changement affecte peu la position générale du pays sur ce sujet. En ce qui concerne l'OEA, la volonté de se protéger contre les ingérences de l'organisation et des autres membres est plus que réciproque. En fait, les États latino-américains y sont davantage attachés que ne l'est Washington. Une telle situation assure les États-Unis que leur souveraineté sera respectée par l'organisation interaméricaine. Les articles 3 (b), 15 et 24 de la Charte de l'OEA laissent place à peu de marge de manœuvre sur le sujet¹¹⁸. Notons que ce refus de se soumettre à la moindre juridiction internationale se poursuivra au moment de définir les pouvoirs de la Commission interaméricaine des droits humains (CIDH) en 1960. Les États-Unis sont alors l'un des principaux membres de l'OEA qui s'oppose aux statuts, car ils permettraient à la Commission d'enquêter sur des cas internes, ce qui réduirait la souveraineté du pays¹¹⁹

¹¹⁷ Lars Schoultz, *National Security and United States Policy toward Latin America*, Princeton, Princeton University Press, 1987, p. 35.

¹¹⁸ Entre autres, l'article 15 énonce que « [n]o state or group of states has the right to intervene directly or indirectly, for any reason whatever, in the internal or external affairs of any other state. The foregoing principle prohibits not only armed force but also any other form of interference or attempted threat against the personality of the state or against its political, economic and cultural elements. *Charte de l'Organisation des États américains*, 30 avril 1948, version de 1948 obtenue dans U.S. Department of State, *The Department of State Bulletin*, XVIII, 464, 23 mai 1948, p. 666-673 ; *Déclaration américaine des droits et devoirs de l'homme*, 2 mai 1948.

¹¹⁹ U.S. Department of State, *Foreign Relations of the United States, 1958-1960: American Republics, Vol. V*, Washington D.C., Government Printing Office, 1991, p. 348-352.

Pour ce qui est de l'ONU, le consensus sur l'interprétation de l'article 2 (7) et la constance affichée par le département d'État dans la défense de l'interprétation expansive de cette clause contribuent à réduire sensiblement la confusion et les craintes aux États-Unis à ce sujet, et ce malgré les problèmes d'interprétation déjà mentionnés concernant le respect de la souveraineté des membres de l'organisation. Ces positions du gouvernement américain contribuent à réconcilier la conception classique proposée par la norme sécuritaire en matière de souveraineté avec la participation du pays dans le cadre d'une organisation internationale. En fait, la détermination des États-Unis à élargir le plus possible la portée de l'article 2 (7) illustre assez bien le fait que ce principe de souveraineté demeure au cœur de la perception des États-Unis à l'égard de la norme sécuritaire et que la volonté du pays de protéger sa souveraineté reste sans équivoque¹²⁰.

De manière plus générale, on ne peut s'empêcher de noter que, malgré leur nouvelle participation aux organisations multilatérales après la guerre, les États-Unis demeurent « rather uncomfortable most of the time in an international setting, especially when it does not control it¹²¹ ». Dans le cas spécifique de l'ONU, cet inconfort gagne en importance à mesure que l'organisation devient, à partir des années 1950, de moins en moins soumise aux volontés de Washington. Comme évoqué brièvement plus haut, les États-Unis pouvaient s'accommoder assez aisément du travail des Nations Unies au cours des années 1940, alors que l'organisation était en bonne partie dominée par Washington. Toutefois, avec l'entrée à l'ONU des anciennes colonies à partir des années 1950 et avec la création officielle du mouvement des non-alignés en 1956¹²², l'influence des États-Unis décline progressivement, ce qui pousse plusieurs Américains à se méfier davantage de l'organisation internationale, méfiance qui ira en augmentant avec les soupçons de communisme entourant Alger Hiss, diplomate important de la délégation américaine à l'ONU et la chasse aux communistes du sénateur Joseph McCarthy (Républicain; Wisconsin)¹²³. Cette difficulté récurrente des États-Unis de fonctionner adéquatement dans un environnement multilatéral tend à confirmer la méfiance du pays à l'égard de la communauté internationale dans son ensemble et l'importance que le pays accorde à sa liberté d'action et à son indépendance, et ce, même si ces principes vont à l'encontre de la volonté générale exprimée dans ces forums internationaux. La persistance de cette méfiance à l'égard de l'ONU et des institutions

¹²⁰ Buckley, *op. cit.*, p. 113-116, 148-150.

¹²¹ Louis B. Sohn, « International Consequences of United States Human Rights Policies », Natalie Hevener Kaufman dir., *The Dynamics of Human Rights in U.S. Foreign Policy*, New Brunswick, Transaction Books, 1981, p. 63.

¹²² L'expression était utilisée depuis 1954.

¹²³ Sohn, *loc. cit.*, p. 63-64.

internationales en général est illustrée de manière très éloquente par ce commentaire rapporté par Sohn :

It is not uncommon occurrence in the State Department, that when one encounters a friend there who is practically in tears and queries him about it, he replies: "They have assigned me to two years at the United Nations; this is going to be a black mark on my record." United Nations service is not considered the proper training for a diplomat-to-be. This situation has personnel implications, of course, but also, in a way, it is a reflection of the general policy¹²⁴.

À partir des éléments mentionnés dans ce chapitre, il est assez aisé de conclure que les deux normes évoluent, au cours de notre période d'études, dans des directions opposées, la norme de droits humains perdant en spécificité et la norme sécuritaire gagnant en spécificité. L'évolution de la spécificité de la norme de droits humains et de la norme sécuritaire peut être résumée de manière schématique par le tableau suivant :

Tableau 3. *Spécificité de la norme de droits humains et de la norme sécuritaire*

	NORME DE DROITS HUMAINS	NORME SÉCURITAIRE
Spécificité pour la période 1941-1948	Moyen	Moyen
Spécificité pour la période 1948-1960	Faible	Élevée

Au cours des années 1941-1948¹²⁵, il est assez difficile, à partir des informations colligées dans cette étude, d'affirmer que la spécificité d'une norme est véritablement supérieure à l'autre. Dans l'ensemble, nous pouvons considérer que les deux normes possèdent un niveau moyen de spécificité. En effet, certains éléments de ces normes portent à confusion et d'autres sont jugés comme étant relativement clairs. Dans le cas des droits humains, l'association de la norme avec la vision américaine de ces droits contribue à maintenir un certain niveau spécificité, et ce, malgré les interprétations juridiques et politiques divergentes qui commencent à s'accumuler au sujet des traités qui sont mis en place à cette époque. À l'inverse, la norme sécuritaire, dont les fondements bien

¹²⁴ *Ibid.*, p. 64.

¹²⁵ Rappelons que cette division temporelle placée en 1948 est en soi une approximation. La période charnière où l'on constate une inflexion dans l'évolution de la spécificité de nos deux normes s'étire sur toutes les dernières années de cette décennie (les années 1947-1950). L'année 1948 a été choisie, car elle correspond à la fois à la fin du premier mandat d'Harry Truman à la présidence et à la signature des premiers instruments de droits humains.

établis et les pratiques politiques bien définies lui assurent une certaine clarté, se voit remise en question par de nombreux officiels américains en raison des changements importants qui bouleversent l'équilibre géopolitique et qui modifient la perception que les États-Unis se font des menaces à leur sécurité. Au cours de la période 1948-1960, les différences de spécificité entre les deux normes deviennent beaucoup plus apparentes. En effet, alors que la controverse entourant les effets juridiques et politiques de la norme de droits humains gagne rapidement du terrain, la norme sécuritaire tend à se consolider. Les éléments de la redéfinition amorcée au cours des années 1940 se mettent progressivement en place et deviennent de plus en plus clairs à mesure que le pays commence à les mettre en pratique.

CONCLUSION

Évaluation de la corrélation entre la politique étrangère américaine de droits humains et le rapport de force entre la robustesse de la norme sécuritaire et celle de la norme de droits humains

Rapport de force entre la robustesse de nos deux normes

Nous avons établi au chapitre précédent l'évolution de la spécificité pour la norme sécuritaire et pour la norme de droits humains. D'une part, la spécificité de la norme sécuritaire progresse, au cours de notre période d'étude, d'une situation où certains des principes qui lui sont associés sont en redéfinition, à une situation où les préceptes de base de cette norme deviennent de plus en plus familiers. D'autre part, la norme de droits humains, qui bénéficie au cours des années 1940 de son association à la vision américaine de ces droits, apparaît aux Américains comme étant de plus en plus confuse. Cette confusion croît à mesure que la communauté internationale tente d'en définir le contenu et d'en préciser les effets sur la politique des États. À partir des pratiques passées des États-Unis en politique étrangère, nous avons également établi que la norme de droits humains possède, pour notre période d'étude, une durabilité moyenne alors que la norme sécuritaire possède une durabilité élevée. En effet, les États-Unis n'appliquent pas très fréquemment les droits humains dans leur politique étrangère. Le sujet resurgit bien périodiquement comme un motif d'action de Washington, mais l'apparition des droits humains à l'intérieur de la politique américaine avant le début des années 1940 conserve tout de même, dans l'ensemble, un caractère sporadique. À l'opposé, les politiques associées à la norme sécuritaire sont appliquées avec beaucoup plus de régularité. En fait, certains éléments associés à cette norme – peur des alliances contraignantes, volontés d'expansion afin d'assurer la pérennité et le succès du système américain, etc. – font même partie des éléments que l'on place souvent au cœur de la conception américaine de la politique étrangère.

Selon le modèle établi par Jeffrey Legro concernant les critères d'évaluation de la robustesse d'une norme, l'influence de la durabilité sur la robustesse totale d'une norme demeure stable pour la période d'étude. Nous supposons donc ici que les années 1940, où l'on observe les premiers efforts sérieux de codifications de droits humains sur la scène internationale, ne suffisent pas à altérer de manière

significative le poids des pratiques et des traditions politiques qui se sont construites sur plus d'un siècle. Bref, s'il y avait possibilité de ramener sous forme d'équation notre analyse qualitative et interprétative de la robustesse de ces deux normes, nous pourrions considérer la durabilité comme étant la constante de l'équation. Conséquemment, dans le cadre de l'évaluation comparative de la robustesse de nos deux normes pour la période 1941-1960, la durabilité plus importante observée pour la norme sécuritaire donne en quelque sorte une longueur d'avance à cette dernière pour l'ensemble de notre période d'étude. En combinant cette observation concernant la durabilité de nos deux normes à l'évolution de la spécificité de chacune d'entre elles, telle que décrite à la section précédente, nous pouvons conclure que le rapport de force entre ces normes ne favorise clairement aucune de nos deux normes au cours de la plus grande partie des années 1940 et que ce rapport de force devient de plus en plus avantageux pour la norme sécuritaire durant les dernières années de cette décennie, avantage qui s'accroît encore plus rapidement au cours des années 1950.

Politique étrangère américaine de droits humains et corrélation entre le rapport de force normatif et la politique étrangère américaine

Nous avons pu déterminer au chapitre 2 que le rôle joué par Washington dans les instances multilatérales au sujet des droits humains est très important durant les années 1945-1948, qu'il est aussi relativement important au cours des années 1941-1945, qu'il le devient de moins en moins à partir de 1948 et que ce rôle est assez négligeable durant de la majeure partie des années 1950. Cette variation de la variable dépendante est, somme toute, assez similaire à celle observée pour l'élément indépendant de notre relation (rapport de force entre la robustesse de nos deux normes). Nous pouvons observer assez facilement la présence de similitudes entre les variations de nos deux variables. En effet, la politique étrangère de droits humains suit somme toute une évolution relativement similaire à celle observée pour le rapport de force de nos deux normes (situation plus favorable aux droits humains au cours des années 1940 ; situation de moins en moins favorable à la fin des années 1940 et au cours des années 1950). Bref, on constate la présence d'une certaine corrélation entre le rapport de force et la politique étrangère américaine de droits humains. La corrélation semble plus importante à partir de la fin des années 1940 et durant la période précédant la fin de la participation des États-Unis dans la rédaction des traités de droits humains (1950-1953). C'est effectivement au cours de ces années que Washington réduit son implication et limite son adhésion aux programmes de droits humains multilatéraux. C'est également au cours de ces années

que les nouveaux principes sécuritaires du pays commencent à être davantage acceptés et compris par les Américains et que les droits humains sont de plus en plus définis comme une menace au système américain.

Il faut toutefois mentionner que cette corrélation n'est que partielle. En effet, notre évaluation du rapport de force ne suit pas entièrement l'évolution de la politique étrangère américaine au cours des années 1941-1948. Malgré l'implication importante des États-Unis dans l'avancement des droits humains sur la scène internationale à cette époque, la robustesse de la norme de droits humains n'est jamais clairement supérieure à celle de la norme sécuritaire. La norme sécuritaire conserve une robustesse légèrement supérieure au cours de ces années parce qu'elle possède une durabilité plus élevée et que, tout en étant généralement bien comprises, les deux normes suscitent un niveau de confusion essentiellement similaire. Ce résultat est légèrement surprenant, car cette période est considérée, avec la présidence de Jimmy Carter, comme l'une des époques où les États-Unis se soucient et s'impliquent le plus en faveur des droits humains sur la scène internationale. Comme notre hypothèse implique qu'une politique étrangère favorable aux droits humains doit être reliée à un rapport de force à l'avantage de la norme de droits humains, nous pouvons conclure que notre hypothèse n'est pas totalement confirmée, car la corrélation n'est que partielle.

Une explication probable de cette corrélation partielle pourrait être liée à la situation suivante : même au cours des années où les États-Unis adoptent des positions très favorables aux droits humains, la politique du pays continue d'être marquée par une profonde incohérence. Certaines observations du chapitre 2 sur la politique étrangère américaine de droits humains tendent à donner du crédit à cette explication. À titre d'exemple, alors même que les États-Unis participent de manière active à la rédaction de la Déclaration universelle des droits de l'homme et à la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, le pays tente non seulement de limiter la portée et les capacités d'action de la Commission onusienne des droits humains, mais il joue également un rôle très limité dans la mise en place du système interaméricain des droits humains. La même situation peut être observée en 1944 et 1945, alors que le rôle des États-Unis dans l'inclusion des droits humains à l'intérieur de la Charte de l'ONU est assez important, et ce, en dépit de la prudence et des réticences manifestées par le pays lors des conférences de Dumbarton Oaks et de Chapultepec. Cette période serait donc sans doute marquée par un rapport de force assez égalitaire qui permettrait à la norme de

droits humains de s'exprimer à l'occasion dans la politique étrangère du pays, expression qui serait dans certains cas limitée par la robustesse toujours importante de la norme sécuritaire.

Implications théoriques et limites à la recherche

L'un des objectifs théoriques et méthodologiques plus large de cette recherche était de tester l'applicabilité des critères développés par Jeffrey Legro afin d'évaluer la non-application d'une norme internationale à une situation de compétition entre normes divergentes pour la mise en place d'une politique donnée. Cet objectif présentait plusieurs défis. D'abord, Legro applique ces critères uniquement à des cas où les normes étudiées sont codifiées formellement sous la forme de traité. De plus, ces normes ont pour sujet des réalités relativement concrètes, telles que l'interdiction de l'utilisation des armes chimiques et de la guerre sous-marine à outrance durant la Seconde Guerre mondiale. Par opposition, notre recherche s'attarde à des normes dont les principes ne sont que rarement définis officiellement dans le cadre de traités. Les droits humains sont en cours de codification au cours de la période, et la norme sécuritaire demeure essentiellement une norme sociale. En outre, ces deux normes font référence à des comportements qui sont parfois beaucoup moins concrets que peut l'être l'utilisation d'armes chimiques. Un autre problème est relié au fait que notre cadre d'analyse s'intéresse à la résonance interne d'une norme internationale, alors que les critères de Legro sont appliqués strictement à l'évaluation de la robustesse de normes dans l'environnement international.

Avec ces nombreuses différences en tête, nous pouvons conclure que les deux critères de Legro appliqués dans cette étude semblent être relativement applicables à des situations telles que celle étudiée par notre recherche. La corrélation partielle entre le rapport de force normatif et la politique étrangère de droits humains tend à confirmer cette applicabilité. Dans le cadre du débat théorique plus large entre le constructivisme et les paradigmes rationalistes, cette applicabilité des critères de Legro confirme que ceux-ci peuvent apporter le début d'une piste de solution aux difficultés du constructivisme à déterminer quelle norme aura un impact sur la politique étrangère d'un État.

Cependant, nous devons tout de même noter que les critères développés par Legro se révèlent parfois plus difficiles d'application pour notre sujet de recherche. Il est en effet beaucoup plus facile d'évaluer chaque critère de manière adéquate pour des normes dont les préceptes sont codifiés sous la

forme de traités et dont les dispositions amènent à l'application de politiques simples et facilement observables. La mise en place d'une politique étrangère prenant en compte les droits humains possède par sa nature plusieurs aspects (négociations de traités, ratifications, apports à la construction institutionnelle sur le sujet, etc.), ce qui peut facilement amener à la mise en place de politiques contradictoires. L'évaluation de la robustesse de normes qui sont peu codifiées présente également quelques problèmes par rapport à la spécificité. Le libellé et l'interprétation des traités ne peuvent servir à eux seuls de base sur laquelle fonder notre analyse, car les perceptions jouent un rôle très important dans la spécificité d'une norme sociale. Évaluer la perception collective d'une réalité sociale plutôt qu'uniquement la clarté d'un texte entraîne bien sûr des difficultés supplémentaires.

Quoique surmontables, l'ensemble de ces défis contribue à réduire la maniabilité de ces critères, et à rendre plus difficile la systématisation des résultats et des observations reliées à l'évaluation de la robustesse de nos normes et des politiques que ces normes inspirent. À titre d'exemple, il nous apparaît que le critère de durabilité, qui doit, selon Legro, être considéré comme constant, peut, pour des cas particuliers, posséder une influence trop importante sur le résultat final de l'évaluation de la robustesse. Dans le cadre de notre étude, cette situation pourrait être en partie reliée au fait que, dès le départ, le critère de durabilité assure à la norme sécuritaire un avantage constant et significatif pour l'ensemble de la période. La force de cet avantage reste-t-elle vraiment constante? Quel est réellement le poids qui doit être accordé à l'influence de la légitimité historique d'une norme sur la robustesse totale de celle-ci? À notre avis, ce critère ne permet pas de rendre compte de l'influence parfois déclinante des traditions et de la légitimité historique d'une norme ou d'une pratique. Certaines époques sont en effet plus ouvertes aux changements que d'autres. Les années suivant la Seconde Guerre mondiale nous apparaissent comme étant l'une de ces périodes où la légitimité historique d'une norme peut perdre de l'impact. Cette possibilité pourrait d'ailleurs être l'un des éléments permettant d'expliquer le fait que la corrélation établie plus haut soit moins importante pour les années 1941-1948. Pour ces raisons, l'application de ces critères à un cas précis qui serait peu étendu dans le temps permettrait de vérifier de manière plus adéquate l'applicabilité du critère de durabilité, car son évaluation ne serait alors pas soumise à la possibilité de changements au fil du temps. Une telle étude pourrait confirmer et même apporter quelques solutions aux problèmes d'applicabilité de ces critères.

BIBLIOGRAPHIE

Sources premières:

ADAMS, John Quincy. « Speech to the House of U.S. Representatives on Foreign Policy ». 4 juillet 1821, <http://millercenter.org/scripps/archive/speeches/detail/3484>, Miller Center of Public Affairs, University of Virginia, American President: An Online Reference Resource, page consultée le 5 avril 2008

BUTLER, Smedley. « On interventionism: Excerpt from a speech delivered in 1933 ». <http://www.fas.org/man/smedley.htm>, Federation of American Scientists, Military Analysis Network, page consultée le 15 septembre 2007

EISENHOWER, Dwight D. *Public Papers of the Presidents of the United States: Dwight D. Eisenhower, 1956*, Washington D.C., United States Government Printing Office, 1958, 1220 p.

MOORE, John Basset, dir. *A Digest of International Law, Vol. VI*, Washington, D.C., Government Printing Office, 1906, 1037 p.

RICHARDSON, James D., dir. *A Compilation of the Messages and Papers of the Presidents*. 10 vols. New York, Bureau of National Literature, 1897-1921.

ROOSEVELT, Eleanor. *My Day*, <http://www.gwu.edu/~erpapers/myday>, The Eleanor Roosevelt Paper Projects.

ROSENMAN, Samuel I., dir. *The Public Papers and Addresses of Franklyn D. Roosevelt*, 13 vols. New York, Random House, 1938-1950.

New York Times, New York, via ProQuest Historical Newspapers, 1851-2007.

TRUMAN, Harry S. *Public Papers of the Presidents of the United States: Harry S. Truman, 1945*, Washington D.C., United States Government Printing Office, 1961, 668 p.

U.S. DEPARTMENT OF STATE. *Foreign Relations of the United States, 1938-1960*. Washington D.C., Government Printing Office.

X [George Kennan], « The Source of Soviet Conduct », *Foreign Affairs*, 25, 4 (1947), p. 566-582.

Y [Louis Halle Jr.], « On a Certain Impatience with Latin America », *Foreign Affairs*, 28, 4 (1950), p. 565-579.

« Out Bursts Johnson ». *Time Magazine*, 28 mars 1932, www.time.com/time/magazine/article/0,9171,929820-1,00.html, page consultée le 6 septembre 2008.

Accords internationaux:

Brouillon de la Convention internationale des droits humains, session de la Commission des droits humains de l'ONU, mars-mai 1950, article 2, paragraphe 1, U.S. Department of State, obtenu dans U.S. Department of States, *Department of State Bulletin*, XXII, 571, 12 juin 1950, p. 949-954.

Charte de l'Organisation des États américains, 30 avril 1948, version de 1948 obtenu dans U.S. Department of State, *Department of State Bulletin*, XVIII, 464, 23 mai 1948, p. 666-673.

Charte des Nations Unies, San Francisco, 26 juin 1945.

Convention interaméricaine sur la concession des droits civils à la femme, Bogotá, 2 mai 1948.

Convention interaméricaine sur la concession des droits politiques à la femme, Bogotá, 2 mai 1948.

Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, 9 décembre 1948, obtenu dans U.S. Department of States, *Department of State Bulletin*, XIX, 494, 19 décembre 1948, p. 756-757.

Déclaration américaine des droits et devoirs de l'homme, 2 mai 1948.

Déclaration universelle des droits de l'homme, 10 décembre 1948.

Déclaration des Nations Unies, 1er janvier 1942.

Proposals for the Establishment of a General International Organization [The Dumbarton Oaks Proposals], 7 octobre 1944.

Traité de Versailles, 28 juin 1919.

The Atlantic Charter, 14 août 1941.

Monographies:

ALLISON, Graham T et Philip ZELIKOW. *Essence of Decision : The Cuban Missile Crisis*, New York, Longman, 1999 (1971), 416 p.

BATTISTELLA, Dario. *Théories des relations internationales*, Paris, Presse de Science Po, 2003, 511 p.

BEMIS, Samuel Flagg. *Jay's Treaty : A Study in Commerce and Diplomacy*. New Haven, Yale University Press, 1962 (1923), 526 p.

BRUNET, René. *La garantie internationale des droits de l'homme*, Genève. Grasset, 1947, 383 p.

BUCKLEY, Rowland M. *A Most Uncertain Crusade : The United States, Human Rights and the United Nations, 1941-1954*, Thèse de doctorat, The Ohio State University, 1999, 412 p.

CHAFFIN, Tom. *Fatal Glory: Narciso Lopez and the First Clandestine U.S. War Against Cuba*. Charlottesville, University Press of Virginia, 1996, 320 p.

FINNEMORE, Martha. *National Interests in International Society*. Ithaca, Cornell University Press, 1996, 154 p.

GLENDON, Mary Ann. *A World Made New : Eleanor Roosevelt and the Universal Declaration of Human Rights*. New York, Random House, 2001, 333 p.

GREENBERG, Amy S. *Manifest Manhood and the Antebellum American Empire*. Cambridge, Cambridge University Press, 2005, 323 p.

HOFSTADTER, Richard. *The American Political Tradition & the Men Who Made It*, New York, Random House, 1973 (1948), 501 p.

HOGAN, Michael J. *A Cross of Iron: Harry S. Truman and the Origins of the National Security State, 1945-1954*. Cambridge, Cambridge University Press, 1998, 525 p.

HUNT, Michael. *Ideology and U.S. Foreign Policy*. New Haven, Yale University Press, 1987, 237 p.

ISHAY, Micheline R. *The History of Human Rights : From Ancient Times to the Globalization Era*. Berkeley, University of California Press, 2004, 450 p.

IRIYE, Akira. *Cultural internationalism and World Order*. Baltimore, John Hopkins University Press, 1997, 212 p.

JONAS, Manfred. *Isolationism in America 1935-1941*. Ithaca, Cornell University Press, 1966, 315 p.

JORDAN, Amos A. *et al. American National Security : Policy and Process*, Baltimore, The John Hopkins University Press, 1984 (1981), 618 p.

KAUFMAN, Natalie Hevener. *Human Rights Treaties and the Senate: A History of Opposition*. Chapel Hill, University of North Carolina Press, 1990, 256 p.

KECK, Margaret et Kathryn SIKKINK, *Activists beyond Borders: Advocacy Networks in International Politics*, Ithaca, Cornell University Press, 1998, 228 p.

KRASNER, Stephen. *Sovereignty: Organized Hypocrisy*. Princeton, Princeton University Press, 1999, 264 p.

LAFEBER, Walter. *Inevitable Revolutions: The United States in Central America*, New York, W.W. Norton & Company, 1993, 452 p.

LASCH, Joseph P. *Eleanor: The Years Alone*, New York, W.W. Norton, 1972, 368 p.

LAUREN, Paul Gordon. *The Evolution of International Human Rights: Visions Seen*. Philadelphie, University of Pennsylvania Press, 1998. 335 p.

MECHAM, J. Lloyd. *A Survey of United States-Latin American Relations*, Boston, Houghton Mifflin Company, 1965. 487 p.

MERTUS, Julie A. *Bait and Switch? Human Rights and American Foreign Policy*. Londres, Routledge, 2004, 320 p.

MORSINK, Johannes. *The Universal Declaration of Human Rights : Origins, Drafting, and Intent*. Philadelphie, University of Pennsylvania Press, 1999, 378 p.

PÉREZ, Louis A. Jr. *Cuba Between Empires, 1878-1902*. Pittsburgh, University of Pittsburgh Press, 1983, 490 p.

RYFMAN, Philippe. *La question humanitaire : histoire, problématiques, acteurs et enjeux de l'aide humanitaire internationale*. Paris, Ellipses, 1999, 208 p.

SCHOULTZ, Lars. *Beneath the United States: A History of U.S. Policy Toward Latin America*. Cambridge, Harvard University Press, 1998. 476 p.

SCHOULTZ, Lars. *Human Rights and United States Toward Latin America*. Princeton, Princeton University Press, 1981, 421 p.

SCHOULTZ, Lars. *National Security and United States Policy toward Latin America*. Princeton, Princeton University Press, 1987, 377 p.

SCHWARTZBERG, Steven. *Democracy and U.S. Policy in Latin America during the Truman Years*, Gainesville, University Press of Florida, 2003, 311 p.

SCHWELB, Egon. *Human Rights and the International Community: The Roots and Growth of the Universal Declaration of Human Rights, 1948-1963*. Chicago, Quadrangle Books, 1964, 96 p.

SIKKINK, Kathryn. *Mixed Signals: U.S. Human Rights Policy and Latin America*. Ithaca, Cornell University Press, 2004, 259 p.

SMITH, Peter H. *Talons of the Eagle: Dynamics of U.S.-Latin American Relations*. New York, Oxford University Press, 2000. 418 p.

STEPHANSON, Anders. *Manifest Destiny : American Expansionism and the Empire of Right*. New York, Hill and Wang, 1995, 144 p.

TANANBAUM, Duane. *The Bricker Amendment Controversy: A Test of Eisenhower's Political Leadership*. Ithaca, Cornell University Press, 1988. 263 p.

VOGELGESANG, Sandy. *American Dream Global Nightmare : The Dilemma of U.S. Human Rights Policy*. New York, W. W. Norton & Company, 1980, 303 p.

WILLIAMS, William Appleman. *Empire as a way of life: An Essay on the Causes and Character of America's Present Predicament Along With a Few Thoughts About an Alternative*. New York, Oxford University Press, 1980, 226 p.

WILLIAMS, William Appleman. *The Tragedy of American Diplomacy*. New York, W. W. Norton & Company, 1972 (1959), 334 p.

ZORGBIBE, Charles. *Histoire de l'OTAN*, Bruxelles, Éditions Complexe, 2002, 283 p.

Articles d'ouvrages collectifs:

BERGER, Thomas U. « Norms, Identity, and National Security in Germany and Japan ». Peter KATZENTSTEIN, dir. *The Culture of National Security: Norms and Identity in World Politics*. New York, Columbia University Press, 1996, p. 312-356.

BITKER, Bruno V. « The United States and International Codification of Human Rights: A Case of Split Personality ». Natalie Hevener KAUFMAN, dir. *The Dynamics of Human Rights in U.S. Foreign Policy*. New Brunswick, N.J., Transaction Books, 1981, p. 77-99.

BOROSAGE, Robert L. « Domestic Consequences of United States Human Rights Policies ». Natalie Hevener KAUFMAN, dir. *The Dynamics of Human Rights in U.S. Foreign Policy*. New Brunswick, Transaction Books, 1981, p. 53-62.

BOUVIER, Virginia M. « Introduction : The Globalization of U.S.-Latin American Relations : Past, Present, and Future Directions ». Virginia M. BOUVIER, dir. *The Globalization of U.S.-Latin American Relations: Democracy, Intervention, and Human Rights*. Westport, Praeger, 2002, p. 1-23.

CRAHAN, Margaret E. « National Security Ideology and Human Rights ». Margaret E. CRAHAN, dir. *Human Rights and Basic Needs in the Americas*. Washington, DC, Georgetown University Press, 1982, p. 100-127.

CRAHAN, Margaret E. « The Evolution of International Human Rights Standards and Organizations: Their Impact on Conflict Resolution ». Virginia M. BOUVIER, dir. *The Globalization of U.S.-Latin American Relations: Democracy, Intervention, and Human Rights*. Westport, Praeger, 2002, p. 105-118.

DALTON, Kathleen. « Between the Diplomacy of Imperialism and the Achievement of World Order by Supranational Mediation: Ethnocentrism and Theodore Roosevelt's Changing Views of World Order », Pierre MELANDRI et Serge RICARD, dir. *Ethnocentrisme et diplomatie: l'Amérique et le monde au XX^e siècle*. Paris, L'Harmattan, 2001, p. 27-47.

FALK, Richard A. « The Ideological Pattern in the United States Human Rights Debate: 1945-1978 ». Natalie Hevener KAUFMAN dir. *The Dynamics of Human Rights in U.S. Foreign Policy*, New Brunswick, N.J., Transaction Books, 1981, p. 29-51.

FARAH, Douglas. « U.S. Military Engagement in Latin America ». Virginia M. BOUVIER, dir. *The Globalization of U.S.-Latin American Relations: Democracy, Intervention, and Human Rights*. Westport, Praeger, 2002, p. 149-158.

FERGUSON, C. Clyde. « The United States, the United Nations and the Struggle Against Racial Apartheid ». Natalie Hevener KAUFMAN, dir. *The Dynamics of Human Rights in U.S. Foreign Policy*. New Brunswick, Transaction Books, 1981, p. 203-213.

GRAEBNER, Norman A. « Human Rights and Foreign Policy : The Historic Connection ». Kenneth W. THOMPSON, dir. *The Moral Imperatives of Human Rights : A World Survey*. Washington, D.C., University Press of America, 1980, p 39-67.

HAWKINS, Darren. « Human Rights Norms and Networks in Authoritarian Chile », Sanjeev KHAGRAM, James V. RIKER, Kathryn SIKKINK, dir., *Restructuring World Politics: Transnational Social Movements, Networks and Norms*, University of Minnesota Press, Minneapolis, 2002, p. 47-70.

IRIYE, Akira. « Internationalizing International History ». Thomas BENDER, *Rethinking American History in a Global Age*, Berkeley, University of California Press, 2002, p. 47-62.

JEPPERSON, Ronald, Alexander WENDT et Peter KATZENSTEIN. « Norms, Identity, and Culture in National Security », Peter KATZENSTEIN, dir. *The Culture of National Security: Norms and Identity in World Politics*. New York, Columbia University Press, 1996, p. 33-75.

KATTENBURG, Paul M. « Moral Dilemmas in the Development of United States Human Rights Policies ». Natalie Hevener KAUFMAN, dir. *The Dynamics of Human Rights in U.S. Foreign Policy*, New Brunswick, Transaction Books, 1981, p 11-27.

KRASNER. « Westphalia and All That ». Judith GOLDSTEIN et Robert O. KEOHANE, dir. *Ideas and Foreign Policy: Beliefs, Institutions and Political Change*. Ithaca, Cornell University Press, 1993, p. 235-264.

LEFFLER, Melvyn. « National Security ». Michael J. HOGAN et Thomas G. PATERSON, dir. *Explaining the History of American Foreign Relations*. New York, Cambridge University Press, 2006 (2004), p. 123-136.

MAY, Ernest R. « Cold War and Defense ». Keith NEILSON et Ronald B. HAYCOCK, dir. *The Cold War and Defense*. New York, Praeger Publishers, 1990, p. 7-74.

MAY, Ernest R. « The U.S. Government, a Legacy of the Cold War ». Michael J. Hogan, dir., *The End of the Cold War: Its meaning and implications*, New York, Cambridge University Press, 1992, p. 217-228.

MAYALL, James. « The United States ». R.J. VINCENT, dir. *Foreign Policy and Human Rights: Issues and Responses*. Cambridge, Cambridge University Press, 1986, p. 165-187.

NEU, Charles E. « The Rise of the National Security Bureaucracy ». Louis GALAMBOS, dir. *The New American State: Bureaucracies and Policies since World War II*. Baltimore, JHU Press, 1987, p. 85-108.

RASKIN, Marcus G. et Ann WILCOX, « The United States, International War, and the Preservation of Human Rights : The Control of Arms », Natalie Hevener KAUFMAN, dir. *The Dynamics of Human Rights in U.S. Foreign Policy*. New Brunswick, Transaction Books, 1981, p. 135-154.

RISSE, Thomas et Kathryn SIKKINK, « The Socialization of International Human Rights Norms into Domestic Practices : Introduction », Thomas RISSE, Stephen C. ROPP et Kathryn SIKKINK, dir. *The Power of Human Rights: International Norms and Domestic Change*. Cambridge, Cambridge University Press, 1999, p. 1-38.

RISSE, Thomas et Stephen C. ROPP. « International Human Rights Norms and Domestic Change: Conclusions ». Thomas RISSE, Stephen C. ROPP et Kathryn SIKKINK, dir. *The Power of Human Rights: International Norms and Domestic Change*. Cambridge, Cambridge University Press, 1999, p. 234-278.

SHIFTER, Michael. « The United States, the Organization of American States, and the Origins of the Inter-American System ». Virginia M. BOUVIER, dir. *The Globalization of U.S.-Latin American Relations: Democracy, Intervention, and Human Rights*. Westport, Praeger, 2002, p. 85-103.

SCHOULTZ, Lars. «Evolving Concepts of Intervention Promoting Democracy ». Virginia M. BOUVIER, dir. *The Globalization of U.S.-Latin American Relations: Democracy, Intervention, and Human Rights*. Westport, Praeger, 2002, p. 27-45.

SIKKINK, Kathryn. « The Power of Principled Ideas: Human Rights Policies: Human Rights Policies in the United States and Western Europe ». Judith GOLDSTEIN et Robert KEOHANE, dir. *Ideas and Foreign Policy*. Ithaca, Cornell University Press, 1993, p. 139-170.

SOHN, Louis B. « International Consequences of United States Human Rights Policies », Natalie Hevener KAUFMAN, dir. *The Dynamics of Human Rights in U.S. Foreign Policy*. New Brunswick, Transaction Books, 1981, p. 63-74.

THOMAS, Daniel C. « Human Rights in U.S. Foreign Policy ». Sanjeev KHAGRAM, James V. RIKER et Kathryn SIKKINK, dir. *Restructuring World Politics: Transnational Social Movements, Networks and Norms*. University of Minnesota Press, Minneapolis, 2002, p. 71-95.

TILCHIN, William N. « The Anglo-american Factor in the Diplomacy of Theodore Roosevelt ». Pierre MELANDRI et Serge RICARD, dir. *Ethnocentrisme et diplomatie: L'Amérique et le monde au XX^e siècle*, Paris, L'Harmattan, 2001, p. 11-25.

WEISSBRODT, David. « The Influence Groups on the Development of United States Human Rights Policies ». Natalie Hevener KAUFMAN, dir. *The Dynamics of Human Rights in U.S. Foreign Policy*. New Brunswick, Transaction Books, 1981, p. 229-278.

WIRSING, Robert G. « The United States and the International Protection of Minorities ». Natalie Hevener KAUFMAN, dir. *The Dynamics of Human Rights in U.S. Foreign Policy*. New Brunswick, Transaction Books, 1981, p. 157-202.

Articles de périodiques:

ADLER, Emanuel et Peter M. HAAS. « Conclusion : Epistemic Communities, World Order, and the Creation of A Reflective Program ». *International Organization*, 46, 1 (1992), p. 367-390.

ANDERSON, Carol. « African Americans and U.S. Foreign Relations: From Hope to Disillusion: African Americans, the United Nations, and the Struggle for Human Rights, 1944-1947 ». *Diplomatic History*, 20, 4 (1996), p. 531-563.

APODACA, Clair. « U.S. Human Rights Policy and Foreign Assistance : A Short History ». *Ritsumeikan International Affairs*, 3 (2005), p. 63-80.

EVERY, William P. et David P. FORSYTHE. « Human Rights, National Security, and the U.S. Senate: Who Votes for What and Why ». *International Studies Quarterly*, 23, 2 (1979), p. 303-320.

BOEKLE, Henning, Volker RITTBERGER et Wolfgang WAGNER. « Norms and Foreign Policy : Constructivist Foreign Policy Theory ». *Center for international Relations/Peace and Conflict Studies*, Université de Tübingen, 1999, p. 1-46.

BURGERS, Jan Herman. « The Road to San Francisco : The Revival of the Human Rights idea in the Twentieth Century ». *Human Rights Quarterly*, 14, 4 (1992), p. 447-477.

CARDENAS, Sonia. « Norm Collision: Explaining the effects of International Human Rights Pressure on State Behavior ». *International Studies Review*, 6 (2004), p. 213-231.

CHAFFIN, Tom. « “Sons of Washington”, Narciso López, Filibustering, and U.S. Nationalism, 1848-1851 ». *Journal of the Early Republic*, 15, 1 (1995), p. 79-108.

CHECKEL, Jeffrey T. « Norms, Institutions, and National Identity in Contemporary Europe », *International Studies Quarterly*, 43 (1999), p. 83-114.

CORTELL, Andrew P. et James W. DAVIS, Jr. « How Do International Institutions Matter? The Domestic Impact of International Rules and Norms ». *International Studies Quarterly*, 40, 4 (1996), p. 451-478.

CORTELL, Andrew P. et James W. DAVIS, Jr. « Understanding the Domestic Impact of International Norms : A Research Agenda ». *International Studies Review*, 2, 1 (2000), p. 65-87.

DION, Léon. « Natural Law and Manifest Destiny in the Era of the American Revolution ». *Revue canadienne d'économique et de science politique / The Canadian Journal of Economics and Political Science*, 23, 2 (1957), p. 227-247.

DONNELLY, Jack. « International Human Rights : A Regime Analysis ». *International Organization*, 40, 3 (1986), p. 599-642.

DUNNE, Michael. « US foreign relations in the twentieth century: from world power to global hegemony ». *International Affairs*, 76, 1 (2000), p. 25-40.

FORSYTHE, David P. « Human Rights in U.S. Foreign Policy: Retrospect and Prospect ». *Political Science Quarterly*, 105, 3 (1990), p. 435-454.

FINCH, George A. « Eight International Conference of American States ». *The American Journal of International Law*, 34, 4 (1940), p. 714-716.

FINNEMORE, Martha et Kathryn SIKKINK. « International Norm Dynamics and Political Change ». *International Organization*, 52, 4 (1998), p. 887-917.

GARRETT, Stephen A. « Foreign Policy and the American Constitution : The Bricker Amendment in Contemporary Perspective ». *International Studies Quarterly*, 16, 2 (1972), p. 187-220.

HENKIN, Louis. « The United States and the Crisis in Human Rights ». *Virginia Journal of International Law*, 14, 4 (1974), p. 653-671.

HENKIN, Louis. « U.S. Ratification of Human Rights Conventions : The Ghost of Senator Bricker ». *The American Journal of International Law*, 89, 2 (1995), p. 314-350.

JOHNSON, M. Glen. « The Contributions of Eleanor and Franklin Roosevelt to the Development of International Protection for Human Rights », *Human Rights Quarterly*, 9, 1 (1987), p. 19-48.

JOHNSON, M. Glen. « Historical Perspectives on Human Rights and U.S. Foreign Policy ». *Universal Human Rights*, 2, 3 (1980), p 1-18.

KAUFMAN, Natalie Hevener et David WHITEMAN. « Opposition to Human Rights Treaties in the United States Senate: The Legacy of the Bricker Amendment ». *Human Rights Quarterly*, 10, 3 (1988), 309-337.

KENNEDY, Ross A. « The Ideology of American Isolationism: 1931-1939 ». *Cercles*, 5 (2002), p. 57-76.

LAUREN, Paul Gordon. « First Principles of Racial Equality : History and the Politics and Diplomacy of Human Rights Provisions in the United Nations Charter ». *Human Rights Quarterly*, 5, 1 (1983), p. 1-26.

LEFFLER, Melvyn P. « The American Conception of National Security and the Beginnings of the Cold War, 1945-48 ». *The American Historical Review*, 89, 2 (1984), p. 346-381.

LEGRO, Jeffrey W. « Which Norms Matter? Revisiting the “Failure” of Internationalism ». *International Organization*, 51, 1 (1997), p. 31-63.

LOCKWOOD, Bert B. Jr. « The United Nations Charter and United States Civil Rights Litigation: 1946-1955 ». *Iowa Law Review*, 69, 4 (1984), p. 901-956.

MARCOFF, Marco G. « Les règles d’application indirecte en droit international ». *Revue générale de droit international public*, 80, 2 (1976), p. 385-424.

MORAVCSIK, Andrew. « The Origins of Human Rights Regimes : Democratic Delegation in Postwar Europe ». *International Organization*, 54, 2 (2000), p. 217-252.

OSIANDER, Andreas. « Sovereignty, International Relations, and the Westphalian Myth ». *International Organization*, 55, 2 (2001), p. 251-287.

PÉREZ, Louis A. Jr. « Cuba between Empires, 1898-1899 ». *The Pacific Historical Review*, 48, 4 (1979), p. 473-500.

RESCIA, Victor Rodríguez et Marc David SEITLES. « The Development of the Inter-American Human Rights System : A Historical Perspective and a Modern-Day Critique ». *New York Law School Journal of Human Rights*, 16, (1999-2000), p. 593-633.

RISSE-KAPPEN, Thomas. « Ideas Do Not Float Freely : Transnational Coalitions, Domestic Structures, and the End of the Cold War ». *International Organization*, 48, 2 (1994), p. 185-214.

RISSE-KAPPEN, Thomas. « Public Opinion, Domestic Structure, and Foreign Policy in Liberal Democracies ». *World Politics*, 43, 4 (1991), p. 479-512.

ROORDA, Eric Paul. « Genocide Next Door : The Good Neighbor Policy, the Trujillo Regime, and the Haitian Massacre of 1937 ». *Diplomatic History*, 20, 3 (1996), p. 301-319.

SCHLESINGER, Arthur Jr. « Human Rights and the American Tradition ». *Foreign Affairs*, 57, 3 (1978), p. 503-526.

SOHN, Louis B. « How American International Lawyers Prepared for the San Francisco Bill of Rights ». *The American Journal of International Law*, 89, 3 (1995), p. 540-553.

SMITH, Robert Freeman. « The United States and Latin-American Revolutions ». *Journal of Inter-American Studies*, 4, 1 (1962), p. 89-104.

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

TOTH, Charles W. « Isolation and the Emergence of Borah: An Appeal to American Tradition ». *The Western Political Quarterly*, 14, 2 (1961), p. 555-568.

NORVELL, Stanley B. et William M. TUTTLE, Jr. « Views of a Negro During 'The Red Summer' of 1919 ». *Journal of Negro History*, 51, 3 (1966), p. 209-218.

VOGELGESANG, Sandy. « Diplomacy of Human Rights ». *International Studies Quarterly*, 23, 2 (1979), p. 216-245.

WEISSBRODT, David. « Human Rights Legislation and U.S. Foreign Policy ». *Georgia Journal of International and Comparative Law*, 7, supplément au volume 7 (1977), p. 231-287.

WOLFERS, Arnold. « National Security as an Ambiguous Symbol ». *Political Science Quarterly*, 67, 4 (1952), p. 481-502.