

L'implication des tierces parties durant les crises internationales en Amérique latine de 1947 à 1994

Jean-Sébastien Rioux and Sandra Pabón Murcia

Volume 33, Number 1, 2002

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/704380ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/704380ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

Institut québécois des hautes études internationales

ISSN

0014-2123 (print)

1703-7891 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this article

Rioux, J.-S. & Murcia, S. P. (2002). L'implication des tierces parties durant les crises internationales en Amérique latine de 1947 à 1994. *Études internationales*, 33(1), 5–29. <https://doi.org/10.7202/704380ar>

Article abstract

It is traditionally assumed that the United States of America long ago established a zone of influence in the Western hemisphere where its hegemony goes unchallenged. Thus, global organizations such as the United Nations (UN) and regional organizations such as the Organization of American States (OAS) should be ineffective bodies in mediating conflicts in this US sphere of influence. In this study, however, we find that Latin American international crises since 1947 have been characterized by a greater incidence of global organization activity than one would expect although UN intervention was not as important in abating conflict levels as the OAS and the USA. How can one explain this important global organization activity in light of the alleged us hegemony over the area, and what factors affect the effectiveness of its mediation in Latin America? What lessons can be learned from these findings that can be applied to other conflict areas and for the future? These findings may serve as a lesson for other regional organizations.

L'implication des tierces parties lors des crises internationales en Amérique latine entre 1947 et 1994

Jean-Sébastien RIOUX et Sandra PABÓN MURCIA*

RÉSUMÉ : De longue date, la soi-disant zone d'influence créée par les États-Unis d'Amérique en Occident est prise pour acquis ; on croit que l'hégémonie des États-Unis n'y rencontre aucune barrière. Conséquemment, des organisations internationales telles les Nations Unies (ONU) et des organisations régionales telle l'Organisation des États américains (OEA) ne devraient posséder aucun véritable pouvoir dans la médiation de conflits dans cette sphère d'influence états-unienne. Cependant, dans cette étude, nous avons observé que, durant la seconde moitié du vingtième siècle, les crises internationales d'Amérique latine avaient pour caractéristique une plus grande incidence d'activités d'organisations globales qu'on aurait pu croire quoique les interventions onusiennes ne furent pas aussi efficaces à apaiser les conflits que les interventions de l'OEA et des États-Unis. Comment pouvons-nous expliquer cette activité importante d'organisations globales à la lumière de cette supposée hégémonie des États-Unis sur le territoire et quels facteurs peuvent affecter l'efficacité de sa médiation en Amérique latine ? Quelles leçons pouvons-nous tirer de ces découvertes qui pourraient être appliquées à d'autres aires de conflit à moyen ou long terme ? Les résultats de cette étude pourraient servir de leçon pour d'autres organisations régionales et appuient l'idée d'une « division des tâches » entre l'ONU et les organisations de sécurité régionales pour la gestion des conflits.

ABSTRACT : It is traditionally assumed that the United States of America long ago established a zone of influence in the Western hemisphere where its hegemony goes unchallenged. Thus, global organizations such as the United Nations (UN) and regional organizations such as the Organization of American States (OAS) should be ineffective bodies in mediating conflicts in this US sphere of influence. In this study, however, we find that Latin American international crises since 1947 have been characterized by a greater incidence of global organization activity than one would expect although UN intervention was not as important in abating conflict levels as the OAS and the USA. How can one explain this important global organization activity in light of the alleged US hegemony over the area, and what factors affect the effectiveness of its mediation in Latin America ? What lessons can be learned from these findings that can be applied to other conflict areas and for the future ? These findings may serve as a lesson for other regional organizations.

* Jean-Sébastien Rioux est titulaire de la Chaire de recherche du Canada en sécurité internationale de l'Institut québécois des hautes études internationales et professeur adjoint au Département de science politique de l'Université Laval. Sandra Pabón Murcia travaille au ministère des Finances du gouvernement de la Colombie. Cette recherche a été financée en partie par le Conseil de recherche en sciences sociales et humaines (CRSH). Les auteurs tiennent à remercier les évaluateurs anonymes de la Revue, ainsi que Julie Gagné pour son aide.

La structure des conflits du système international a changé au cours du vingtième siècle. Depuis la Seconde Guerre mondiale, le nombre de conflits entre les grandes puissances a diminué, mais celui des conflits à plus petite échelle au sein des nations a augmenté, ce qui peut également être source de déstabilisation du système international. Ce phénomène semble s'être accéléré depuis la fin de la guerre froide, alors que des conflits ayant pour base des différends nationaux, ethniques, religieux ou autres sont devenus plus fréquents suite à la fin de la stabilité et de l'ordre relatifs imposés par les superpuissances durant la période suivant la Deuxième Guerre mondiale¹.

Lorsque des conflits éclatent, ils peuvent être réglés de différentes manières, par exemple par la violence, par des négociations bilatérales ou par l'implication d'une tierce partie agissant à titre d'arbitre ou de médiateur entre les parties². Le rôle d'une tierce partie est d'intervenir pour tenter d'aider les opposants d'un conflit à réaliser leurs propres intérêts lorsque divers problèmes menacent de perturber ou de diminuer leur capacité de négociation³. Les tierces parties apportent une double contribution à l'apaisement de conflits. Premièrement, elles peuvent contribuer directement de manière positive en rétablissant les priorités des parties sur un accord de résolution, en proposant un agenda et en suggérant des échéanciers. Deuxièmement, elles peuvent aider à surmonter des contraintes auxquelles font face les parties principales en amoindissant l'impact du retrait des arguments de négociation (pour sauver la face), en certifiant les bénéfices d'un accord ou en apportant une assurance contre les risques d'une rupture de l'accord (force de levier, ou *leverage* en anglais⁴).

À la lumière de l'augmentation du support normatif pour les interventions humanitaires au sein de la communauté internationale et de la présentation, par l'Organisation des Nations Unies (ONU), de documents comme *Un agenda pour la paix*, présenté par Boutros Boutros-Ghali⁵ et le *Rapport Brahimi*⁶, l'ONU et les organisations régionales majeures, telles l'Organisation des États américains (OEA) et l'Organisation de l'Unité Africaine (OUA), devraient jouer un rôle de plus en plus important en gestion – et en prévention – de conflits dans l'avenir.

-
1. Ken JOWITT, « After Leninism : The New World Disorder », *Journal of Democracy*, vol. 2, n° 4, hiver 1991, pp. 10-20.
 2. Jacob BERCOVITCH, « International Mediation and Dispute Settlement : Evaluating the Conditions for Successful Mediation », *Negotiation Journal*, vol. 7, n° 1, Jan. 1991, pp. 17.
 3. Oran R. YOUNG, *The Intermediaries : Third Parties in International Crises*, Princeton, New Jersey, Princeton University Press, 1967.
 4. Michael BRECHER et Jonathan WILKENFELD, *A Study of Crisis*, University of Michigan Press, 1997a, p. 849.
 5. Boutros BOUTROS-GHALI, *Un agenda pour la paix*, New York, Publications des Nations Unies [1992] 1995.
 6. NATIONS UNIES, « Rapport du groupe d'étude sur les opérations de la paix de l'Organisation des Nations Unies » (*Rapport Brahimi*), United Nations Documents, 2000. (Disponible sur internet, http://www.un.org/peace/reports/peace_operations/).

Mais jusqu'à quel point ces organisations sont-elles efficaces dans la gestion de conflits ? Les échecs très médiatisés des interventions de l'ONU au Rwanda, à Srebrenica, en Somalie, au Timor oriental et au Sierra Leone font contraste avec les implications autrement plus efficaces des forces de l'OTAN en Bosnie et au Kosovo ainsi que de la Force d'intervention au Timor oriental (INTERFET) menée par l'Australie. De plus, des études empiriques ont démontré que les interventions de l'ONU lors de conflits récurrents n'ont pas beaucoup facilité la résolution du différend⁷. En fut-il toujours ainsi, c'est-à-dire est-ce que les interventions des acteurs régionaux se sont toujours avérées plus efficaces que les actions de l'ONU ? Nous croyons que si l'ONU ou une autre organisation quelconque de sécurité collective en venait à jouer un rôle plus large dans la gestion des conflits futurs, particulièrement si elles étaient appelées à intervenir directement dans des conflits qui perdurent, les politiques d'interventions de tierces parties devraient trouver leur base dans une profonde compréhension des précédents et de l'information empirique de ce qui a fonctionné et de ce qui n'a pas fonctionné. Voilà ce qui forme la base de l'investigation suivante, au cours de laquelle nous cherchons à obtenir une compréhension plus complète des effets de l'implication d'une tierce partie lors de crises en Amérique latine. Ainsi, nous examinerons deux propositions qui tentent d'établir l'acteur duquel on doit attendre la contribution la plus efficace à la résolution du conflit.

I – Le problème de recherche

Tel qu'un analyste l'a déjà énoncé, « il n'est pas exagéré de dire que depuis 1945, la guerre est devenue essentiellement un problème du Tiers-Monde⁸ ». Dans un numéro relativement récent de l'hebdomadaire *The Economist*, on examinait les probabilités que le continent africain connaisse bientôt la paix et la prospérité⁹. Si la communauté internationale cherche de plus en plus à intervenir dans ces conflits dans le but de prévenir les souffrances et le non-respect des droits humains, un des plus grands défis des régions en voie de développement est alors le renforcement de méthodes efficaces de gestion de conflit enracinées dans des institutions de « société civile » tels la médiation, l'arbitrage, la conciliation et l'implication d'une tierce partie. Le présent exposé met l'accent sur une région en développement en particulier : l'Amérique latine et les Caraïbes (ci-après appelées « Amérique latine » expression qui inclura ces deux régions). Cette région présente deux des conditions idéales pour analyser l'impact de l'implication d'une tierce partie lors d'un conflit. Premièrement, de multiples crises internationales s'y sont produites et, deuxièmement, il y a trois « niveaux » de tierces parties qui

7. Paul F. DIEHL, Jennifer REIFSCHEIDER et Paul R. HENSEL, « United Nations Intervention and Recurring Conflicts », *International Organization*, vol. 50, n° 4, 1996, pp. 683-700.

8. Steven R. DAVID, « Why the Third World Still Matters », *International Security*, vol. 17, n° 3, hiver 1992/93, p. 131.

9. « Africa : The Heart of the Matter », *The Economist*, 13-19 mai 2000, pp. 22-24.

peuvent s'y impliquer : une puissance hégémonique régionale, les États-Unis ; une organisation régionale qui a beaucoup de succès, l'Organisation des États américains ; et finalement, comme partout ailleurs dans le monde, une intervention potentielle de l'Organisation des Nations Unies.

La présence des États-Unis comme joueur hégémonique régional est importante pour cette étude et pour le développement de modèles d'intervention définis empiriquement. De par les intérêts de sécurité nationale des États-Unis et leur proximité géographique des pays d'Amérique latine, particulièrement d'Amérique centrale, les problèmes survenant dans cette région acquièrent une portée beaucoup plus grande. En effet, ils peuvent être plus rapidement perçus comme des menaces directes à la sécurité des États-Unis, ce qui rend des interventions unilatérales de la part de ces derniers possibles à tout moment. En effet, les États sont naturellement plus préoccupés par les événements politiques ayant cours dans des pays voisins et sont ainsi plus enclins à intervenir dans des pays géographiquement proches que dans des pays plus lointains¹⁰. De ce fait, à cause des intérêts géostratégiques et politiques des États-Unis en Amérique latine, il y a une plus grande probabilité que, lors de crises, les États-Unis s'y impliquent en tant que tierce partie que dans toute autre région d'intérêt comme l'Europe ou le Moyen-Orient. Par conséquent, si les États-Unis s'impliquent davantage lors de conflits régionaux, les interventions de l'ONU ou de l'OEA devraient alors diminuer ; puisque les États-Unis n'abandonneraient jamais leur capacité d'intervenir à des organisations dont ils ne détiennent pas un contrôle direct.

Le présent exposé se veut le point de départ d'un projet à long terme très ambitieux qui a pour but la modélisation de l'implication d'une tierce partie lors de conflits internationaux. Cet exposé a trois buts : premièrement, nous cherchons à découvrir s'il y a de fait moins d'implication de la part d'organisations globales et si ces implications sont moins efficaces lors de conflits internationaux en Amérique latine que dans les autres régions du monde. Deuxièmement, nous évaluons la relation entre les organisations globales/régionales et l'implication des États-Unis et son efficacité lors de crises internationales après la Seconde Guerre mondiale en Amérique latine. Troisièmement, nous examinons les perspectives de l'implication d'une tierce partie et de son efficacité à résoudre des conflits futurs en Amérique latine et, par extension, des conflits dans d'autres régions. De cette analyse surtout descriptive, nous cherchons à tirer une meilleure compréhension des modèles empiriques de l'implication d'une tierce partie lors de conflits.

10. J.H. PETERSEN, « Economic Interest and US Foreign Policy in Latin America : An Empirical Approach », in *The Politics of Aid, Trade and Investment*, S. RAICHUR et C. LISKE (dir.), New York, Russell Sage, 1976, p. 73 ; E. LUARD, *Conflict and Peace in the Modern International System*, London, Macmillan, 1988.

II – Le cadre d'analyse : le rôle des tierces parties dans la résolution de conflits

La littérature sur les techniques de négociation et sur le rôle des tierces parties lors de conflits est variée. Les ouvrages couvrent plusieurs champs d'études académiques, incluant sans s'y limiter la science politique traditionnelle et les relations internationales¹¹, les relations de travail et industrielles¹² et la gestion¹³; la littérature couvre également des approches méthodologiques diverses tels les récits à la première personne¹⁴, les études de cas¹⁵ et l'approche basée sur le choix rationnel¹⁶. Au cours de la présente recherche, nous nous penchons davantage sur l'historique de l'efficacité des interventions de l'ONU, de l'OÉA ou d'autres puissances régionales en tant que tierces parties. Tel que mentionné précédemment, si ces acteurs cherchent à créer des politiques ou des doctrines pour l'intervention lors de conflits – mettant de ce fait des vies en danger et allouant des ressources nationales à cette fin – nous croyons que ces décisions se doivent d'être basées sur des fondations rationnelles tout autant que sur les considérations humanitaires.

Nous définissons l'implication d'une tierce partie lors d'un conflit comme étant « toute action commise par un acteur qui n'est pas une partie directe de la crise, dont le but est de réduire ou d'éliminer un ou plusieurs des problèmes de la relation de force et de ce fait, de faciliter la fin de la crise même¹⁷ ». L'implication d'une tierce partie peut varier et prendre différentes formes :

- Une discussion du problème dans des forums internationaux ou bilatéraux.
- La recherche de faits, qui inclut une enquête par la tierce partie pour examiner les faits entourant le conflit.
- De bons offices : la tierce partie est alors impliquée lorsque les premières négociations entre les parties d'un conflit se sont soldées par un échec. La tierce partie aide les opposants à reprendre les négociations directes et garde un rôle minimal dans le contenu et le procédé de la résolution du différend¹⁸.
- La condamnation : ceci inclut une demande implicite ou explicite de désistement d'activités hostiles et une requête d'aide par la tierce partie

11. I. William ZARTMAN (dir.), *The Negotiation Process : Theories and Applications*, Beverly Hills, CA, Sage, 1978.

12. Richard E. WALTON et Robert B. MCKERSE, *A Behavioral Theory of Labor Negotiations : An Analysis of a Social Interactive System*, Ithaca, NY, ILR Press, 1991.

13. Roy J. LEWICKI, David M. SAUNDERS et John M. MINTON, *Essentials of Negotiation*, Boston, MA, McGraw-Hill, 1996.

14. Henry A. KISSINGER, *Years of Upheaval*, Boston, Little, Brown, 1982.

15. I. William ZARTMAN, *Ripe for Resolution : Conflict and Intervention in Africa*, New York, Oxford University Press, 1994 ; I. William ZARTMAN (dir.), *Elusive Peace: Negotiating an End to Civil Wars*, Washington, DC, Brookings Institution, 1995.

16. Howard RAIFFA, *The Art and Science of Negotiation*, Cambridge, MA, Harvard University Press, 1982.

17. Oran R. YOUNG, 1967, *op. cit.*, p. 34.

18. Gerardo CABRA MONROY, *Manual de Derecho Internacional Público*, Bogotá, Editorial Temis, 1986.

pour les victimes d'activités hostiles¹⁹.

- Un « appel aux actes » aux adversaires incluant une demande de cessez-le-feu, un retrait des troupes, la négociation et l'action pour faciliter la résolution par la tierce partie.
- La médiation impliquant une tierce partie qui participe activement au processus de règlement, ce qui inclut une proposition pour une solution, des conseils et la conciliation des différends. Pour notre recherche, un lien entre la médiation et la conciliation est pris pour acquis puisque la différence entre les deux méthodes n'est pas dans leur fonction mais seulement dans la composition des acteurs. La médiation est généralement constituée d'une seule tierce partie, alors qu'en conciliation il peut exister une commission de conciliation. Dans les deux cas, leur but est de proposer une solution acceptable aux opposants d'un conflit²⁰.
- L'arbitrage fait référence à la forme légale de résolution de conflit par laquelle les opposants sélectionnent une tierce partie qui prononce un jugement sur le cas. Un conseil d'arbitrage dépose une résolution formelle exécutoire, ce qui la distingue de la médiation et de la conciliation²¹.
- Les sanctions sont des mesures qui, souvent, ne nécessitent l'usage d'aucune force armée pour exécuter les décisions prises par les organisations internationales. Elles peuvent inclure des interruptions complètes ou partielles de relations économiques et de moyens de communication par rail, mer, air, poste, télégraphe, radio ou autres ou encore le retrait des relations diplomatiques²².
- En tant que membre d'un groupe d'observateurs, la tierce partie se rend physiquement dans la région du conflit pour observer la situation et examiner ou vérifier la mise en œuvre des accords.
- Le maintien de la paix ou l'intervention par des forces militaires d'urgence signifie l'utilisation de forces militaires dont la tâche principale est d'encourager le respect d'un cessez-le-feu ou de l'Armistice entre les parties d'un conflit. Les méthodes importantes utilisent l'interposition (disposition de troupes entre les forces des opposants) et la surveillance²³.

Puisqu'il existe toute une variété de types de conflits ayant cours dans le monde, un large éventail d'intermédiaires de tierce partie sont également impliqués, chacun comportant ses avantages et ses inconvénients ; dans cet exposé, nous nous penchons sur les interventions par des États ou des organisations internationales.

19. Michael BRECHER et Jonathan WILKENFELD, 1997a, *op. cit.*

20. Cabra MONROY, 1986, *op. cit.*, pp. 270-271.

21. Gregory RAYMOND, « Democracies, Disputes and Third-Party Intermediaries », *Journal of Conflict Resolution*, vol. 38, n° 1, March 1994, p. 28.

22. N.D. WHITE, *The United Nations and the Maintenance of International Peace and Security*, Manchester, Manchester University Press, 1990, p. 80.

23. Peter BAEHR et Leon GORDENKER, *The United Nations in the 1990s*, New York, St. Martin's Press, 1994, pp. 76-77.

A – Le rôle de l'Organisation des Nations Unies dans la gestion des conflits régionaux

Depuis sa création, l'ONU est responsable d'assurer que toute menace à la paix et à la sécurité internationale est écartée, sans cependant posséder une capacité indépendante d'agir. Elle a donc développé avec les années un rôle pour le maintien de la paix (*peacekeeping*) et l'établissement de la paix (*peacemaking*). Même si les forces militaires permanentes de l'ONU, telles que prévues par la Charte, ne furent jamais créées²⁴, des unités militaires des forces armées de membres non permanents du Conseil de sécurité ont été utilisées pour prévenir l'escalade des conflits, pour maintenir les superpuissances à l'ordre et pour garder les parties séparées jusqu'au règlement du différend. Les missions de maintien de la paix ont contribué à la surveillance de frontières, à l'imposition de cessez-le-feu, à la reconstruction de nations (la Namibie en 1990, où les forces de maintien de la paix de l'ONU ont organisé les élections) ou en assurant la sécurité des civils dans les zones de guerre civile. L'ONU a également utilisé des techniques autres que le maintien de la paix pour gérer des conflits, tels la discussion sans résolution, la recherche de faits, les bons offices, la condamnation, l'appel aux actes, la médiation, les sanctions et la conciliation.

Ces dernières années, le concept de sécurité a été redéfini par le développement d'une approche globale et systématique visant à améliorer la sécurité des populations. La notion de sécurité humaine n'est pas simplement synonyme d'action humanitaire, elle signifie également la sécurité pour les populations provenant de conflits violents et non violents. Une telle approche met l'accent sur le besoin de cerner les racines des causes d'insécurité et d'aider à établir la sécurité future des gens. Ainsi, le souci pour la sécurité des gens dépasse les frontières et les concepts traditionnels de sécurité nationale, pour se concentrer davantage sur les gens et sur les menaces non traditionnelles à leur sécurité²⁵. C'est dans ce contexte qu'une « norme d'intervention » a émergé depuis la fin de la guerre froide.

B – Le rôle de l'Organisation des États américains dans la gestion de conflits régionaux

Créée en 1948 après qu'une série d'organisations interaméricaines se sont succédé suite à la Seconde Guerre mondiale, l'Organisation des États américains

24. Même si des discussions ont toujours lieu sur l'implantation de la *Standby Forces High-Readiness Brigade* – « SHIRBRIG ». Une description et une analyse excellentes de l'histoire de la SHIRBRIG sont présentées dans un manuscrit par Peter Armstrong WHITWORTH, 2000, « Strengthening the Prospects for Rapid Reaction? An Interim Assessment of the Standby Forces High-Readiness Brigade (SHIRBRIG) » manuscrit qui n'a jamais été publié, Département de science politique, Université McGill. Communiquez avec le second auteur pour plus d'information : [Jean-Sebastien.Rioux@pol.ulaval.ca].

25. Département canadien des Affaires étrangères et du Commerce international, « Human Security : Safety for People in a Changing World », document : en ligne : <http://www.dfait-maeci.gc.ca/foreignp/HumanSecurity/menu-e.htm>. Le rapport sur le développement de l'humain de l'UNDP de 1994 définissait la sécurité humaine en tant que la somme de sept dimensions distinctes de sécurité : économique, nourriture, santé, environnementale, personnelle, communauté et politique.

était en quelque sorte la réponse aux grandes initiatives de créer de nouvelles institutions internationales et un nouvel ordre international d'après-guerre. L'OÉA était basée sur un intérêt de sécurité collective, vue comme un instrument pour assurer la résolution pacifique des conflits hémisphériques. Ceci étant, le contenu de la Charte de l'OÉA représentait un « compromis » entre une promesse de non-intervention des États-Unis dans les affaires d'Amérique latine contre leur support et l'acceptation de la responsabilité collective pour la sécurité dans l'hémisphère²⁶. Les fonctions principales de l'OÉA se décrivent comme suit²⁷ : 1) un forum de délibération hémisphérique ; 2) un mécanisme institutionnel pour le règlement pacifique des différends²⁸; et 3) un instrument de promotion de la démocratie. En effet, le Protocole de Carthagène de 1985 stipule que la démocratie représentative est une condition à la stabilité, à la paix et au développement de la région. Ce protocole était un amendement à l'Article 2 de la Charte de l'OÉA, qui ajoutait en tant qu'objectif essentiel la promotion et la consolidation de la démocratie représentative, tout en respectant le principe de non-intervention. La Résolution 1080 établit un mécanisme expéditif pour défendre la démocratie dans le cas d'une interruption soudaine ou irrégulière du processus institutionnel politique démocratique. Ce mécanisme fut évoqué à trois reprises : en Haïti en 1991, au Pérou en 1992 et au Guatemala en 1993²⁹.

C – Le rôle des États-Unis en Amérique latine

Après la Seconde Guerre mondiale, les États-Unis sont devenus la principale source de capitaux étrangers pour le développement des pays latino-américains. D'autres organisations financières internationales (la Banque Internationale pour la Reconstruction et le Développement, la Banque interaméricaine de développement et le Fonds monétaire international), supportées par les États-Unis, ont également contribué au financement. Ces investissements, quoique bénéfiques, ont créé un certain malaise en Amérique latine concernant l'expansion du capital états-unien, ce qui pouvait mener à des

26. Virón P. VAKY et Heraldo MUÑOZ, *The Future of the Organization of American States*, New York, Twentieth Century Fund Press, 1993, pp. 9-10.

27. Inter-American Dialogue Study Group on Western Hemisphere Governance, « The Inter-America Agenda and Multilateral Governance : The Organization of American States », online document : <<http://www.iadialog.org/OAS.html>>.

28. Il y a consensus entre les membres de l'OÉA contre l'usage de la force pour résoudre des différends. L'organisation peut seulement utiliser des procédures de résolution pacifique tels la dissuasion, la médiation et les bons offices. Elle peut recommander des mesures plus sévères telles des sanctions économiques, mais elles ne sont pas obligatoires sous la Charte de l'OÉA. L'OÉA, cependant, est limitée par le manque de capacité de mise en application, puisque son mécanisme principal de résolution de conflit, le Pacte de Bogotá, suggère instamment la résolution pacifique, alors que le traité de Rio, un instrument de défense collectif, stipule que l'OÉA ne peut intervenir en cas de crise que lorsque les parties impliquées dans le différend acceptent son intervention.

29. Joaquin TASCAN, « Searching for OAS/UN Task-sharing Opportunities in Central America and Haiti », *Third World Quarterly*, vol. 18, n° 3, 1997, pp. 489-507.

interventions économiques et politiques. Les États-Unis ont répondu à ce malaise en maintenant la solidarité panaméricaine, comme lors de l'initiative de l'Alliance pour le progrès sous l'administration Kennedy. Cette politique était appliquée dans un contexte de progression du communisme en Amérique latine, ce qui était sujet d'inquiétude pour les États-Unis.

En 1954, la *x^e Conférence internationale des États américains*³⁰ avait conclu que le communisme ou quelque autre forme de totalitarisme était incompatible avec la liberté. Après cette conférence, la défense contre le communisme s'est organisée. Suivant la révolution cubaine de 1959, les dispositifs du système interaméricain relatifs à la guerre froide furent renforcés, au détriment de ses dispositifs de résolution des conflits. L'introduction du communisme dans l'hémisphère était perçue comme une entrave non seulement à la sécurité des dirigeants de la région mais également à l'exclusivité des États-Unis ; et l'assistance économique a répondu au précepte voulant que le développement économique contribue à la sécurité des gouvernements alliés dans la région.

On peut distinguer trois ères principales dans la relation entre les États-Unis et l'Amérique latine. La première s'étend de 1950 au milieu des années 1960, période durant laquelle les États latino-américains étaient d'accord pour supporter les buts de sécurité mutuelle des États-Unis (définis en des termes anticommunistes dans le contexte de la guerre froide). La seconde période débute au cours des années 1960 et traverse les années 1970 ; la relation a changé : utilisant divers mécanismes, les États latino-américains ont commencé à exprimer plus fermement leurs propres perceptions de souveraineté et de sécurité. Finalement, depuis les années 1990 et plus spécifiquement depuis le milieu de la décennie et la fin des guerres civiles au Nicaragua et au Salvador, une augmentation de la démocratisation régionale et des liens économiques hémisphériques ont proportionnellement renforcé les normes régionales telles que stipulées dans la Charte de l'OÉA.

III – Modèle et propositions

Le modèle théorique proposé dans cet exposé cherche à décrire et à expliquer les interactions entre les États-Unis et les organisations régionales et globales en tant que tierces parties lors de conflits internationaux en Amérique

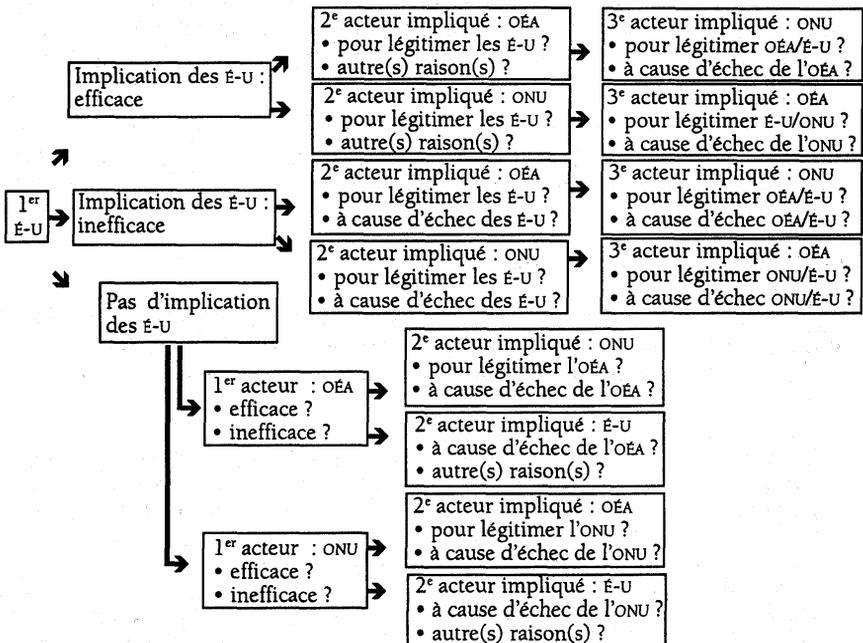
30. Un précédent existe : la Conférence interaméricaine de Mexico en 1945, où les États américains ont établi l'existence d'une solidarité mutuelle entre eux, que tous les États sont égaux en termes juridiques, que leur indépendance doit être respectée par les autres nations et qu'une agression de la part d'une quelconque nation contre un État américain serait considérée comme une agression contre tous les États américains. La *ix^e Conférence internationale des États américains* (Bogotá, 1948) a créé l'OÉA pour remplacer l'Union panaméricaine. Le sujet de la sécurité collective a été confirmé. Le *Traité interaméricain de règlement pacifique* (Pacte de Bogotá) fut également créé. Cet instrument établit l'obligation de refréner l'usage de la force et de résoudre les controverses par des procédures régionales pacifiques avant de présenter le cas au Conseil de sécurité de l'ONU (voir Jacques PIRENNE, *Les grands courants de l'histoire universelle*, vol. ix, Neuchâtel, Éd. de la Baconnière, 1976, pp. 286-292).

latine, tout en analysant leur implication et leur efficacité en tant qu'intervenants. L'hypothèse proposée est que les États-Unis seront plus enclins à intervenir lors de conflits internationaux en Amérique latine que dans d'autres régions du monde parce que ces conflits ont lieu dans leur voisinage et qu'ils sont donc plus prompts à percevoir ces conflits comme déstabilisants ou comme une menace à leur influence régionale.

Par ailleurs, l'OEA est l'organisation régionale principale de l'hémisphère occidental et elle est également un instrument utile par lequel les États-Unis peuvent légitimer leur implication ; théoriquement, les organisations régionales se préoccupent de la sécurité au sein de régions situées dans leur sphère d'influence plus que des interactions particulières entre leurs membres. Cette existence plus indépendante doit en principe allouer plus d'impartialité aux actions en tant que tierce partie que les nations elles-mêmes ou que quelque autre groupe sous-régional³¹. Conséquemment, l'OEA doit forcément intervenir plus fréquemment et plus efficacement lors de conflits internationaux en Amérique latine que l'ONU, une organisation plus « lointaine ». Pour illustrer ce que nous cherchons à découvrir, nous avons créé un modèle pour expliquer le cheminement possible de l'implication de tierces parties lors de conflits en

Figure 1

Le modèle du cheminement de l'implication des tiers



31. Oran R. YOUNG, 1967, *op. cit.*, pp. 106-107.

Amérique latine : le comment, le quand et le pourquoi d'une intervention par des tierces parties devront être reliés à l'efficacité de leur intervention.

Deux propositions sont évaluées dans cette étude. Puisque l'Amérique latine est à l'intérieur de la zone d'influence des États-Unis, nous nous attendons à un niveau d'implication plus élevé de leur part. De plus, nous nous attendons à ce que l'implication des parties « les plus proches » du conflit – les États-Unis et l'OÉA – soient plus efficaces que l'implication de l'ONU. De ce fait, notre première proposition est reliée au niveau d'activité des tierces parties lors de crises internationales et prédit que puisque l'Amérique latine se trouve à l'intérieur de la zone d'influence des États-Unis, l'on s'attend à ce que ces derniers soient la tierce partie la plus active lors de conflits en Amérique latine, suivis par l'OÉA et l'ONU, respectivement.

La seconde proposition est reliée à l'efficacité des tierces parties lors de crises internationales. Cette proposition prédit que l'implication des États-Unis et celle de l'organisation régionale sera plus efficace en Amérique latine (que dans d'autres régions du monde), puisque cette région est située dans une zone d'influence états-unienne et qu'il est de l'intérêt des États-Unis de maintenir la stabilité dans la région et d'éviter toute escalade possible d'un conflit. À l'inverse, nous nous attendons à une implication moins efficace de l'ONU.

Pour avancer ces propositions, il faut prendre pour acquis un certain niveau d'indépendance des actions entre l'ONU, l'OÉA et les États-Unis. Idéalement, ces acteurs conservent des fonctions et des pouvoirs décisionnels qui opèrent selon des critères objectifs, tel que stipulé dans leur Charte ou leur Constitution. Un argument contraire serait que ces organisations sont constituées de nations qui ont toutes leurs propres intérêts et ces dernières utilisent ou dirigent les diverses organisations dans la mesure où celles-ci servent leurs intérêts³².

IV – Données et mesures

Pour évaluer ces propositions, nous utilisons des données provenant du projet *International Crisis Behavior Project* concernant l'implication et l'efficacité de l'ONU, des États-Unis et d'organisations régionales lors de crises en Amérique latine entre 1947 et 1994³³. Brecher et Wilkenfeld³⁴ définissent une crise

32. Les auteurs remercient un des réviseurs anonymes pour avoir fait remarquer ceci ; voir Stanley HOFFMANN, « voyez son plus récent essai », dans Robert J. LIEBER (dir.), *Eagle Rules ? Foreign Policy and American Primacy in the 21st Century*, Saddle River, NJ, Prentice-Hall, 2002.

33. Michael BRECHER et Jonathan WILKENFELD, 1997a, *op. cit.* et Michael BRECHER et Jonathan WILKENFELD, *International Crisis Behavior Codebook*, %o (icb-1), 1997b, les données et livres de codes complets de l'icb sont disponibles sur Internet : <http://web.missouri.edu/~polsjih/ICB>. Prière de noter que les implications d'une organisation régionale coïncident avec les implications de l'OÉA dans presque tous les cas latino-américains de 1946 à 1994. Davantage de précisions à ce sujet plus loin dans le texte.

34. Michael BRECHER et Jonathan WILKENFELD, *A Study of Crisis*, *op. cit.*, pp. 5-6.

internationale comme une situation caractérisée par deux conditions nécessaires et suffisantes : « 1) un changement dans le type et/ou une augmentation de l'intensité des *interactions* verbales ou physiques de nature *perturbatrice* ou encore hostile entre deux ou plusieurs États, doublé d'une probabilité accrue d'*hostilités militaires* qui, à leur tour, 2) déstabilisent leur relation et *défient la structure* d'un système international... (emphase dans le texte original). » Chaque crise internationale étudiée a un événement déclencheur, une date de réponse des autres nations face à l'événement déclencheur et une date finale avec une forme de conclusion. De plus, un des avantages de cet échantillon est l'inclusion d'études de cas qui accompagnent les données et qui comprennent même des bibliographies. Un événement interne, une guerre civile par exemple, peut causer une crise internationale, pour autant que ces hostilités amènent un acteur à percevoir les conditions mentionnées ci-haut. Finalement, un problème qui crée un conflit, qu'il soit social, économique ou militaire³⁵, peut également causer une crise internationale. Il y a trente-huit (38) cas dans cette étude et l'annexe A en présente une liste.

A – Les variables dépendantes

Les deux catégories de variables dépendantes sont le *niveau d'implication* et l'*efficacité* des intervenants tiers lors des crises en Amérique latine. Les opérations et mesures sont présentées en profondeur dans l'ouvrage de Brecher et Wilkenfeld.

1 – Niveau d'implication d'organisations globales

Une caractéristique constante de la politique mondiale au vingtième siècle fut « l'implication [du système politique global] dans la recherche d'une résolution pacifique des différends [...] enchâssée d'abord dans la Société des Nations, puis après la Seconde Guerre mondiale, dans l'Organisation des Nations Unies³⁶ ». Cette variable identifie n'importe quelle activité de l'Organisation des Nations Unies dans une crise internationale à partir de son début jusqu'à sa conclusion. Les différents niveaux d'implication peuvent être décrits comme suit :

- Bas niveau : tel que discussions sans résolution, recherches de faits, bons offices et autres.
- Moyen niveau : médiation, condamnation, appel aux actes des adversaires.
- Haut niveau : arbitrage, sanctions, groupe d'observateurs, forces militaires d'urgence³⁷.

35. Michael BRECHER et Jonathan WILKENFELD, 1997a, *op. cit.*, p. 49.

36. *Idem*, p. 849.

37. *Idem*, p. 38.

2 – Niveau d'implication d'organisations régionales

Des organisations régionales ont également joué un rôle important en tant que tierces parties lors de conflits régionaux. Elles ont des avantages ainsi que des limitations par rapport aux implications d'organisations globales. Les organisations régionales sont plus sensibles et mieux placées pour comprendre les problèmes régionaux ; cependant, dans certains cas, leur impartialité est remise en question à cause de la faible indépendance de leurs États membres. Cette variable identifie le contenu de l'implication d'organisations régionales de sécurité au cours d'une crise. Les niveaux d'une telle implication peuvent être décrits comme suit :

- Bas niveau : tels discussions sans résolution, recherche de faits, bons offices ou autres (dans la crise Cuba-Venezuela en 1963, le Venezuela avait découvert une cache d'armes impressionnante provenant de Cuba parmi certains agents subversifs. L'OÉA avait enquêté et secondé les accusations du Venezuela contre Cuba, mais n'avait pas lancé d'appel aux sanctions contre Cuba, puisque ce pays n'était pas membre de l'OÉA à l'époque).
- Moyen niveau : médiation, condamnation ou appel aux actes (lors de la crise entre le Costa Rica et le Nicaragua en 1955, le conseil de l'OÉA avait demandé au Nicaragua d'arrêter l'acheminement d'armes aux rebelles).
- Haut niveau: arbitrage, sanctions, groupe d'observateurs, forces militaires d'urgence, activités multiples (la crise des missiles cubains en 1962 au cours de laquelle plusieurs organisations régionales ont été impliquées : OÉA, OTAN, etc.³⁸).

3 – Niveau d'implication des États-Unis

Certains États individuels, spécialement les grandes puissances de la période d'entre-deux-guerres et les superpuissances d'après 1945, se sont également impliqués dans la résolution de conflits. L'analyse des puissances majeures en tant qu'intermédiaires lors de crises est plus complexe, parce qu'il est nécessaire de faire la différence entre les crises au sein desquelles les puissances majeures étaient des acteurs et celles pour lesquelles elles ont joué le rôle d'intermédiaires. Il est important de prendre note que là où les organisations globales et les organisations régionales sont des tierces parties par définition, il y a souvent un très mince écart entre le fonctionnement des puissances majeures en tant qu'acteurs lors d'une crise et en tant que tierces parties³⁹. Cette variable définit tous les actes posés par les États-Unis lors de crises internationales peu importe que le pays ait été lui-même un acteur dans la crise. Les activités états-uniennes peuvent être décrites comme suit :

- Activités de bas niveau, telles la pression politique, l'aide économique et financière et la propagande. À titre d'exemple, la crise de la frontière

38. Michael BRECHER et Jonathan WILKENFELD, *op. cit.*, p. 45.

39. Michael BRECHER et Jonathan WILKENFELD, 1997a, *op. cit.*, p. 865.

Équateur/Pérou en 1981, durant laquelle les quatre garants du protocole de Rio de 1942 – l'Argentine, le Brésil, le Chili et les États-Unis – ont agi comme médiateurs pour l'adoption d'une proposition d'un retrait mutuel des troupes derrière une zone de neuf milles de profondeur.

- Activités semi-militaires ou indirectes, incluant le support du gouvernement en place, de l'aide militaire ou des conseillers. Lors de la crise entre le Honduras et le Nicaragua en 1988 – le cas des Contras III – les États-Unis ont dépêché des troupes au Honduras et ont fourni un avion de combat qui a bombardé des troupes nicaraguayennes qui opéraient dans la zone frontalière.
- Activités militaires directes : ce niveau d'activité s'illustre facilement grâce à l'exemple de l'invasion du Panama en 1989. Lors de cette crise, les États-Unis sont intervenus en envoyant une force d'invasion de 26 000 hommes⁴⁰.

B – Mesure de l'efficacité de la tierce partie

L'efficacité de l'implication des organisations globale (ONU) et régionale (OEA) et des États-Unis évalue le succès de leurs activités lorsqu'ils tentent de résoudre une crise internationale. L'efficacité dans la résolution d'une crise se définit en termes de prévention des hostilités ou d'autres contributions à la fin d'une crise internationale. Une re-codification de la classification originale de l'efficacité des comportements en état de crise internationale (*International Crisis Behavior*) décrit maintenant l'efficacité selon trois valeurs possibles :

- L'implication de la tierce partie a causé une escalade de la crise.. Par exemple, lors de la guerre civile en République dominicaine en 1965, les États-Unis se sont impliqués en tant qu'acteur dans la crise et leur envoi de troupes sur l'île a eu pour effet de causer une escalade.
- L'implication de la tierce partie n'a pas ou peu contribué à la résolution de la crise. Par exemple, dans le cas de la Baie des Cochons en 1961, des centres civils et militaires cubains étaient bombardés par des avions B-26 exilés fournis par les États-Unis. L'assemblée générale de l'ONU avait alors passé une résolution plutôt faible appelant tous les membres à prendre des mesures pour réduire les tensions.
- L'implication de la tierce partie a eu un impact important ou encore était la contribution la plus importante à la résolution de la crise. Par exemple, l'implication de l'ONU, de l'OEA et des États-Unis a grandement contribué à la résolution de la crise des missiles cubains en 1962⁴¹.

C – Variables de contrôle

Les données seront de nouveau compilées selon la région où la crise a eu lieu, puisque nous comparons l'Amérique latine aux autres régions dans le but d'évaluer nos propositions (Amérique latine, Europe, Moyen-Orient, Afrique et Asie incluant l'Australie). Nous avons choisi ces régions pour comparer les

40. Michael BRECHER et Jonathan WILKENFELD, 1997b, *op. cit.*, p. 28.

41. *Idem.*

différentes politiques imposées par les États-Unis selon le facteur géographique, en plus de la présence d'organisations régionales importantes : par exemple l'Organisation des États américains (OÉA), l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN), la Ligue des États arabes, l'Organisation de l'Unité Africaine (OUA, maintenant l'Union Africaine) et l'Organisation du traité d'Asie du Sud-Est (OTASE). L'annexe B propose un sommaire de quelques-unes des variables d'intérêt pour le projet global.

V – Analyse des données

A – Niveaux d'implication des tierces parties

Le tableau 1 compare les implications de l'ONU lors de crises internationales selon la région du monde. Il devient immédiatement visible que l'ONU est généralement demeurée un intervenant plutôt circonspect lors de crises internationales : il n'y a eu aucune intervention pour près de 45 % des 314 crises ayant eu lieu entre 1946 et 1994 et ce pourcentage varie d'un minimum de 36,8 % en Amérique latine à un maximum de 54,3 % en Europe. Autrement dit, l'activité de l'ONU était minimale en Europe mais maximale en Amérique latine. En regardant les catégories combinées d'implication « moyenne » et « élevée », l'ONU était active dans 85 des 314 crises (à peu près 27 %) et son activité était maximale au Moyen-Orient à plus de 40 %. L'activité de l'ONU était minimale en Afrique et en Asie – ceci étant probablement dû au fait que pour que l'ONU intervienne, elle devait obtenir un consensus parmi les cinq membres permanents du Conseil de sécurité. Or, un consensus est d'autant plus difficile à obtenir dans ces régions, du fait que les intérêts coloniaux de deux des membres permanents du Conseil de sécurité demeurent.

Tableau 1
Niveaux d'implication de l'ONU
dans les crises régionales de 1947 à 1994

Niveau / Région	Amérique latine	Europe	Moyen-Orient	Afrique	Asie*	N
Pas d'implication	14 (36,8 %)	19 (54,3 %)	26 (40,6 %)	50 (48,1 %)	31 (42,5 %)	140 (44,6 %)
Bas	14 (36,8 %)	9 (25,7 %)	12 (18,8 %)	28 (26,9 %)	26 (35,6 %)	89 (28,3 %)
Moyen	8 (21,1 %)	3 (8,6 %)	21 (32,8 %)	24 (23,1 %)	11 (15,1 %)	67 (21,3 %)
Haut	2 (5,3 %)	4 (11,4 %)	5 (7,8 %)	2 (1,9 %)	5 (6,8 %)	18 (5,7 %)
Total	38	35	64	104	73	314

* Incluant l'Océanie

Maintenant, si nous comparons les activités de l'ONU avec celles des organisations régionales et des États-Unis, le tableau 2 montre que généralement, les États-Unis interviennent plus fréquemment et ce, pour ce qui est des trois niveaux ; sauf en Afrique, où les organisations régionales – telles l'Organisation de l'Unité Africaine et la Communauté Économique des États d'Afrique de l'Ouest – sont plus impliquées que l'ONU ou les États-Unis. En se concentrant sur les 38 crises internationales en Amérique latine qui ont eu lieu entre 1946 et 1994, nous constatons que les États-Unis se sont impliqués dans plus de crises que l'ONU et les organisations régionales (31 crises sur 38). Contrairement aux prédictions initiales, l'ONU s'est impliquée dans plus de cas (24) que les organisations régionales (21). L'OEА s'est impliquée dans 17 des 21 cas dans lesquels se sont impliquées les organisations régionales ; elle était l'organisation impliquée la plus active, sans égard à la forme, à la substance ou à la loyalé.

Tableau 2
Implication de l'ONU, des organisations régionales
et des É-U dans les crises régionales de 1947 à 1994

US Inv / Région	Amérique latine	Europe	Moyen-Orient	Afrique	Asie*
ONU	24 (63,2 %)	16 (45,7 %)	38 (59,4 %)	54 (51,9 %)	42 (57,5 %)
Organisation régionale principale	21 (55,3 %)	15 (48,4%)	34 (54,8 %)	60 (57,7 %)	19 (28,8 %)
É-U	31 (81,6 %)	30 (85,7 %)	49 (77,8 %)	49 (47,1 %)	53 (73,6%)
Total du nombre de crises dans la région	38	35	64	104	73

* Incluant l'Océanie

D'autres résultats montrent que de ces 38 crises, 14 ont fait face à l'implication des organisations globale et régionales et de celle des États-Unis en même temps ; ces crises sont énumérées dans le tableau 3. Dans 6 cas, les États-Unis n'ont pas agi en tant que tierce partie mais bien en tant qu'acteur⁴².

42. Même si nous ne présentons pas ces faits, il est intéressant de noter qu'il y a eu 7 cas comprenant une implication des États-Unis et de l'ONU sans implication d'organisation régionale et il y a un seul cas, la quatrième crise entre le Nicaragua et le Honduras (la crise Contrás iv) en 1989, où il y a eu implication d'organisations globales et régionales sans implication des États-Unis. L'ONU fut impliquée seule dans 2 cas : la crise du Belize en 1975, qui était une crise pour le Royaume-Uni et la crise Essequibo II en 1981 entre la Guyane et le Venezuela ; et il y a eu quatre cas où les États-Unis étaient le seul acteur impliqué. Les organisations régionales n'ont jamais été impliquées seules lors de crises en Amérique latine. Dans quatre cas, il n'y a pas eu d'implication ni de l'ONU, ni des organisations régionales, ni des États-Unis : la crise entre Cuba et la République dominicaine en 1947, la crise Luperón en 1949, qui était une crise pour la République dominicaine, la crise entre le Mexique et Guatemala en 1958 (le cas des pêcheries) et la première crise entre le Honduras et le Nicaragua en 1981, le cas des Contrás II.

Tableau 3

Liste des crises ayant l'ONU, l'OEA et les É-U impliqués entre 1947 et 1994

Crises	Année	Type d'implication des É-U
Costa Rica/Nicaragua I	1948	Tierce partie
Guatemala	1953	Acteur
Cuba/Amérique centrale I	1959	Tierce partie
Cuba/Amérique centrale II	1960	Tierce partie
Tentative d'assassinat du président du Venezuela	1960	Tierce partie
Crise des missiles de Cuba	1962	Acteur
République Dominicaine/Haïti II	1963	Tierce partie
Drapeau du Panama	1964	Acteur
Intervention en République Dominicaine	1965	Acteur
Guerre du « football »	1969	Tierce partie
Guerre civile au Nicaragua	1978	Tierce partie
Malouines	1982	Tierce partie
Invasion de la Grenade	1983	Acteur
Invasion du Panama	1989	Acteur
Total des cas : 14		

Pour résumer les résultats sur les niveaux *d'implication* des tierces parties lors de crises en Amérique latine, nous devons conclure que la proposition 1 – celle selon laquelle l'ONU serait l'acteur le moins impliqué lors de crises en Amérique latine – n'obtient pas beaucoup d'appui. L'enquête empirique a démontré que non seulement l'Amérique latine est la région où l'ONU était à son « plus actif » (tel que démontré dans le tableau 1), mais qu'elle y était en fait plus active que les organisations régionales (tableau 2). Cependant, notre attente selon laquelle les États-Unis seraient l'acteur le plus impliqué s'est trouvée confirmée ; la proximité géographique crée « l'opportunité et la volonté » d'intervenir plus souvent⁴³.

B – L'efficacité des tierces parties

À quel point les différentes tierces parties furent-elles efficaces à résoudre des crises ? Le tableau 4 montre que la très grande majorité des interventions de l'ONU n'a eu que peu d'effets sur la résolution des crises – 19 des 24 implications ou près de 80 %. Ceci coïncide très bien avec les résultats empiriques sur l'efficacité des interventions de l'ONU lors des différends récurrents en Amérique latine, lesquels utilisent des données différentes, par ce fait améliorant la robustesse de l'idée que l'ONU n'est pas une organisation de résolution de conflit efficace⁴⁴. Étonnamment, pour nous à tout le moins, les États-Unis se sont avérés être *l'intervenant le plus efficace* dans la résolution de crises, alors que 20 de leurs 31 interventions (64 %) ont obtenu du succès, contre 12 des 21 interventions (57 %) pour les organisations régionales et

43. Benjamin MOST et Harvey STARR, *Inquiry, Logic and International Politics*, Columbia, sc, University of South Carolina Press, 1989.

44. Paul F. DIEHL, Jennifer REIFSCHEIDER et Paul R. HENSEL, 1996, *op. cit.*

seulement 5 des 24 interventions (21 %) pour l'ONU. Nous ne pouvons offrir d'hypothèse sur les raisons de ces résultats pour le moment ; une analyse plus approfondie des études de cas sera entreprise pour les découvrir.

Tableau 4
L'efficacité de l'intervention de l'ONU, de l'OÉA et des É-U
dans les crises en Amérique latine de 1947 à 1994

Effacité	ONU	OÉA	É-U
A causé une escalade de la crise	*	1 (4,8 %)	4 (12,9 %)
Pas d'effet ou a eu un effet marginal	19 (79,2 %)	8 (38,1 %)	7 (22,6 %)
Contribution importante ou la plus importante à apaiser la crise	5 (20,8 %)	12 (57,1 %)	20 (64,5 %)
Total	24	21	31

Par ailleurs, même si l'ONU s'est impliquée dans plus de cas, l'implication des organisations régionales s'est avérée plus efficace. Tel qu'attendue et exposée dans la deuxième proposition, l'implication de l'ONU lors de crises en Amérique latine s'est avérée moins efficace que les implications des États-Unis et des organisations régionales. Cependant, il est intéressant de noter que l'implication de l'ONU n'a jamais contribué à l'escalade d'une crise, alors que les organisations régionales et les États-Unis y ont contribué respectivement à une reprise (au Guatemala en 1953) et à quatre reprises (drapeau du Panama en 1964, l'intervention dominicaine en 1965, les Migs 21 nicaraguayens en 1984 et Contreras II en 1986).

C – Analyse du modèle de cheminement d'interventions

Le tableau 5 présente une liste des 14 crises au cours desquelles l'ONU, les organisations régionales et les États-Unis sont intervenus ainsi qu'une brève description du moment et de la raison de l'implication des parties. En retournant à la figure 1, nous souhaitons tracer un « cheminement d'implication » pour les différents intervenants lors des crises d'Amérique latine. Lors des quatorze (14) crises internationales durant lesquelles l'ONU, les organisations régionales et les États-Unis se sont impliqués, les États-Unis se sont manifestés les premiers dans six (6) d'entre elles. Tel que mentionné précédemment, dans la plupart des cas, l'implication de l'OÉA s'est avérée plus significative à la résolution des conflits que celle de l'ONU. Nous pensons que ceci est dû au fait que l'OÉA, même si elle est associée à des intérêts états-uniens, semble tout simplement plus légitime aux acteurs eux-mêmes et peut donc être plus efficace. L'implication de l'OÉA est perçue comme un « mécanisme », alors que dans certains cas l'implication des États-Unis est perçue comme de « l'interférence ».

Tableau 5
Implication et efficacité des É-U, de l'ONU et de l'OÉA
durant 14 crises en Amérique latine de 1947 à 1994

Crise	Année	1° impliqué / effet	2° impliqué / effet	3° impliqué / effet
Intervention dominicaine	1965	Acteur É-U	Escalade	OÉA Important Appelé par É-U ONU Marginal Appelé par URSS
Amérique centrale/Cuba II	1960	É-U 3° partie Appelé par Nicaragua Guatemala	Important	OEA Marginal Appelé par Nicaragua Guatemala ONU Marginal Appelé par acteurs de la crise
Invasion du Panama	1989	Acteur É-U	Important	ONU Marginal Appelé par 3° partie OEA Marginal Appelé par 3° partie
Missiles Cubains	1962	Acteur É-U	Important	ONU Important Appelé par É-U, Cuba, URSS OEA Important Appelé par É-U
Guatemala	1953	Acteur É-U	Important Relié à la guerre froide et au communisme	ONU Marginal Appelé par Guatemala OEA Escalade Appelé par É-U et Guatemala
Drapeau panaméen	1964	Acteur É-U	Escalade	ONU Marginal Appelé par Panama OEA Escalade Appelé par Panama
Amérique centrale /Cuba	1959	OEA Important	Appelé par Panama République dominicaine Haiti	É-U 3° partie Important ONU Marginal Appelé par acteurs de la crise
Assassinat raté du président du Venezuela	1960	OEA Important	Appelé par Venezuela	É-U 3° partie Marginal ONU Marginal Appelé par URSS
Guerre du « football »	1969	OEA Important	Appelé par Salvador	É-U 3° partie Marginal ONU Marginal ONU a offert bons offices
Guerre civile nicaraguayenne	1978	OEA Important	Appelé par 3° partie	É-U 3° partie Important ONU Important Appelé par 3° partie
Invasion de la Grenade	1983	OECS CARICOM Marginal	Appelé par 3° partie	Acteur É-U Appelé par OECS Important ONU Marginal Appelé par Nicaragua
Costa Rica / Nicaragua	1948	OEA Important	Appelé par Costa Rica	ONU Marginal Discussion WR Appelé par Costa Rica É-U 3° partie Important
République dominicaine / Haiti	1963	OEA Important	Appelé par République dominicaine	ONU Marginal Appelé par Haïtia É-U 3° partie Important
Falklands / Malvinas	1982	ONU Marginal	Appelé par UK	OEA Marginal Appelé par Argentine É-U 3° partie Marginal
Total des cas d'implication É-U - ONU - OEA : 14				

Pour ce qui est des cas où les États-Unis ne sont pas directement impliqués et où l'OEA s'est impliquée en premier (6 cas), il semble que les États-Unis ont laissé la place à l'OEA pour intervenir d'abord. Il semble aussi que les États-Unis restent en alerte pour s'impliquer si cela devient nécessaire. L'ONU semble s'impliquer marginalement lorsqu'elle y est appelée par une partie. Dans quelques cas, elle s'implique d'elle-même et, dans tous les cas étudiés pour la présente recherche, cette implication est plutôt discrète. Peut-être que les acteurs hémisphériques – et les États-Unis – cherchent à résoudre les problèmes entre eux.

Il semble également que les pays d'Amérique latine demandent, en premier lieu, une intervention de l'OEA plus souvent qu'une de l'ONU ; dans certains cas, ils demandent une intervention des deux organisations, mais dans très peu de cas demandent-ils à l'ONU d'intervenir en premier. Les parties demandent à l'ONU d'intervenir lorsque l'OEA est perçue comme étant incapable de promouvoir leurs intérêts ou lorsqu'elle ne semble pas impartiale (ce fut le cas pour Cuba et le Nicaragua, qui étaient alors dirigés par des gouvernements de gauche et pour qui un recours à l'ONU semblait comporter plus d'avantages). Cependant, dans plusieurs cas, l'ONU a décidé de laisser l'avant-plan à l'OEA, en tant qu'organisation régionale relativement puissante avec un support états-unien ; l'interférence de l'ONU n'est pas nécessaire dans la plupart des cas.

VI – Sommaire

Nous pouvons proposer quelques résultats généraux pour les 38 crises latino-américaines qui ont eu lieu entre 1947 et 1994, en comparaison avec les autres régions du monde : les crises en Amérique latine impliquent moins d'acteurs, durent moins longtemps, sont moins violentes et la probabilité qu'elles se terminent avec un accord formel ou semi-formel est plus élevée. Pour les 38 crises que nous avons analysées, l'implication des États-Unis restait de bas niveau (activité politique, implication économique, aide financière et propagande). L'OEA ne s'est pas impliquée dans un grand nombre des cas et cette implication était également de bas niveau (majoritairement des discussions sans résolution et des recherches de faits). Dans le cas de l'ONU, son implication restait également de bas niveau (pas d'implication du tout ou discussions sans résolution), mais beaucoup plus fréquente que prévue ; la première proposition n'est ainsi pas entièrement corroborée par les données empiriques⁴⁵.

Les États-Unis se sont impliqués dans plus de cas que l'ONU et les organisations régionales ; et l'ONU s'est impliquée dans plus de cas que les

45. Pour des raisons d'espace évidentes, plusieurs aspects de l'analyse ne peuvent être cités ici. Nous souhaitons souligner, premièrement, que ce projet est une première étape dans ce qui, nous espérons, sera une analyse beaucoup plus large de l'implication des tierces parties lors de conflits ; de plus, nous voulons inviter nos lecteurs qui désirent en savoir plus long sur les données de l'ICB, que toutes les données et le livre de codes pour le projet ICB sont accessibles par Internet : <http://web.missouri.edu/~polsjih/ICB>.

organisations régionales. En termes d'efficacité, l'implication états-unienne dans les 38 crises s'est avérée soit importante, soit la plus importante dans la plupart des cas. L'implication des organisations régionales s'est également avérée importante ou la plus importante mais dans une proportion moindre que pour les États-Unis. Il apparaît également qu'une forte proportion des implications des organisations régionales n'avaient que peu ou pas d'efficacité. L'implication de l'ONU dans la plupart des cas n'a pas contribué ou a contribué de façon marginale à la résolution de la crise. Donc, la deuxième proposition reçoit un certain support empirique.

Aucune coordination d'actions majeures ne semble avoir eu lieu en Amérique latine durant la période comprise entre 1947 et 1994. Il appert que les États-Unis s'impliquent d'abord lorsque les intérêts états-uniens sont perçus comme étant mis en danger, particulièrement leurs intérêts dans la zone du Canal, pour la vie de leurs citoyens ou en ce qui a trait aux événements reliés au communisme dans la région. Nous avons découvert qu'autant que possible, les États-Unis « laissent » l'OEA s'impliquer d'abord ; cependant, les États-Unis demeurent sur un pied d'alerte pour s'impliquer en tant que seconde tierce partie si nécessaire. L'implication de l'OEA semble avoir contribué de manière importante à la résolution de crises. Même si l'ONU s'est impliquée dans plus de cas que l'OEA, cette implication semble être demeurée marginale ; dans plusieurs cas, cette organisation a laissé le problème entre les mains de l'OEA. Même si l'ONU et l'OEA ont dépêché des missions dans quelques pays d'Amérique centrale, seul le cas d'Haïti peut être cité comme un exemple de véritable coordination entre les organisations parce qu'il y avait, dans ce seul cas, un certain partage des tâches durant l'opération.

Nous devons cependant souligner un problème potentiel : les crises latino-américaines sont concentrées en Amérique centrale, là où existent une histoire d'instabilité politique et sociale ainsi qu'une menace communiste constante, selon la perception des États-Unis. La fréquence des crises en Amérique centrale peut affecter les résultats. Nous devons alors rester prudents lorsque nous transposons nos conclusions à d'autres régions géographiques.

Nous avons cependant observé que les États-Unis se sont montrés très nerveux à l'idée de l'intervention d'autres puissances dans la médiation des affaires hémisphériques. Ils ont découragé l'implication d'autres tierces parties en appliquant diverses pressions : ce fut le cas pour la France, l'Espagne et les Pays-Bas qui, sous pression états-unienne, ont abandonné le rôle diplomatique relativement actif qu'ils jouaient avant et pendant les premiers moments du processus Contadora dans les années 1980.

VII – Conclusions

Il conviendrait mieux à la politique étrangère des États-Unis de laisser l'OEA ou l'ONU épuiser leurs initiatives et d'intervenir unilatéralement seulement lorsque ces initiatives se sont révélées insuffisantes ou inefficaces, particulièrement lorsque aucune question d'intérêt états-unien ou de sécurité nationale

n'est en jeu. Cette conclusion est supportée par le renouvellement de règlements pacifiques des différends dans la région après la crise d'Haïti, où les deux organisations avaient préparé et implanté l'opération. Si les secrétaires généraux de l'ONU et de l'OEA se sont perçus comme des rivaux au Nicaragua et au Honduras en 1989 et ont divisé les opérations de la Commission internationale d'appui et de vérification au Nicaragua (CIAV), les résultats de l'opération commune en Haïti semblent démontrer qu'il est plus efficace et moins dispendieux pour les deux organisations de travailler ensemble. La mission civile de l'OEA créée pour ramener la démocratie en Haïti fut remplacée par la Mission civile internationale en Haïti (MICIVIH) de l'OEA/ONU, laquelle a contribué à la surveillance de la situation des droits humains et des élections en Haïti, aussitôt qu'Aristide est retourné dans l'île. En ouvrant la porte à la possibilité d'une implication de l'ONU en Haïti, l'OEA a permis une action de mise en application autorisée par une occupation militaire des États-Unis et l'opération de maintien de la paix subséquente de l'ONU. L'action de mise en application de l'ONU et les aspects militaires de la MICIVIH ont complété les efforts diplomatiques de l'OEA en Haïti. Le précédent pour une coopération et un partage des tâches entre l'ONU et l'OEA existe donc déjà.

Cette nouvelle coopération entre l'ONU et l'OEA lors de résolutions pacifiques des différends dans la région latino-américaine devrait prendre en considération les limites des organisations, leurs possibilités et leurs avantages. Dans le cas de l'OEA, la coopération est limitée par la restriction de prendre des mesures de défense collectives contre n'importe lequel des pays d'Amérique latine. C'est un obstacle important puisque la possibilité d'utiliser la mise en application d'une paix collective n'est pas une option pour fermer des conflits entre les États membres ; l'usage de la force y est prohibé. L'OEA ne doit utiliser que des moyens pacifiques pour régler les différends. Curieusement, les États membres n'utilisent pas la procédure du Pacte de Bogotá, qui est en fait le Traité américain de règlement pacifique. Le Traité de Rio, qui est l'instrument de sécurité collective, se trouve à être davantage utilisé comme outil principal de résolution des conflits. Des réunions de consultation ont eu lieu dans la plupart des cas d'agression – laquelle n'est pas une attaque armée – ou lors de situations qui mettaient en danger la paix hémisphérique. Aucune réunion sous l'Article 7 du Traité de Rio, qui stipule que des conflits interaméricains doivent être réglés par des moyens pacifiques, ne fut tenue⁴⁶.

Même s'il est de l'esprit du système interaméricain de résoudre les différends de manière pacifique, le manque d'application du Traité américain de règlement pacifique (Pacte de Bogotá) a promu le Traité interaméricain d'assistance mutuelle (Pacte de Rio) au rang d'instrument principal pour la résolution des conflits. Ce traité prévoit une défense collective non seulement contre les attaques étrangères mais aussi contre une quelconque action ou menace posée par un membre contre un autre. De plus, l'OEA ne peut agir en

46. Virón P. VARY et Heraldo MUÑOZ, 1993, *op. cit.*, p. 187.

tant que médiateur lors d'un conflit que lorsque toutes les parties d'un différend ont accepté une telle implication. Il n'y a aucun mécanisme pour le maintien ou l'application de la paix, donc l'ONU pourrait prendre ces mesures en charge lorsque nécessaire en Amérique latine pour pallier le manque d'expérience de l'OÉA.

Le manque de mécanismes de mise en application est une limite que l'ONU peut en fait pallier et cette situation s'est présentée dans les faits. L'aspect militaire devrait revenir à l'ONU et les tâches civiles telles l'observation et la protection des droits humains, la surveillance d'élections et la restructuration d'un tribunal électoral à l'OÉA. L'OÉA devrait gérer les rôles d'application et de construction de la paix pour un partage de tâches efficace avec l'ONU, qui alors devrait prendre en charge le maintien de la paix. Une telle division du travail dans les champs de sécurité internationale n'est pas inconnue et a toujours bien fonctionné en Europe, par exemple, avec les rôles de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) et l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN) en Bosnie et au Kosovo, par exemple⁴⁷.

Si cette nouvelle philosophie de partage des tâches entre l'ONU et l'OÉA lors de la résolution pacifique de crises latino-américaines s'avère efficace, elle pourrait constituer une meilleure mesure préventive contre la prise d'actions unilatérales par les États-Unis dans la région. Les opportunités pour le partage des tâches se situent au niveau de la construction de la paix, de la protection de la démocratie, des droits humains et de l'amélioration de la confiance entre les États membres régionaux. Tous ces niveaux devraient être traités comme des parties d'un tout, puisqu'ils sont interreliés.

Mais sans aucun doute, le plus grand défi de l'implication en tierce partie pour l'ONU et l'OÉA en Amérique latine ne devait pas provenir de différends entre pays, mais bien de l'intérieur même de ces organisations. En ce sens, tous les dilemmes des relations internationales réapparaîtront : le problème de la souveraineté, de la non-intervention et de la sécurité des populations (le problème de la « sécurité humaine »). L'ONU et l'OÉA devront fournir plus d'efforts sur les problèmes sociaux et économiques internes que sur la sécurité. La construction de la paix aura plus à voir avec la promotion du développement social et économique. La vieille tradition régionale de résolution pacifique des différends et le développement de ce nouveau rôle de tierce partie coordonné entre l'ONU et l'OÉA ne peuvent assurer la paix et la stabilité dans la région si les causes sous-jacentes de possibles conflits futurs ne sont pas abordées et résolues.

[Traduit de l'anglais par Julie Martineau, Techno-Babel]

47. Au sujet de cette situation : S. Neil MACFARLANE et Thomas G. WEISS, « Regional Organizations and Regional Security », *Security Studies*, vol. 2, n° 1, automne 1992, pp. 6-37.

Annexe A

Liste des crises en Amérique latine, 1947-1994

Les cas suivants ont fait l'objet de source de données pour la présente analyse. Ils sont identifiés dans la base de données de l'*International Crisis Behaviour Project*. Les sommaires détaillés sont disponibles dans BRECHER et WILKENFELD, 1997a (*op. cit.*).

1. Cuba/République dominicaine (26 juillet – 28 septembre 1947)
2. Costa Rica/Nicaragua I (11 décembre 1948 – 21 février 1949)
3. Luperón (19-21 juin 1949)
4. Guatemala (12 décembre 1953 – 29 juin 1954)
5. Costa Rica/Nicaragua II (8-20 janvier 1955)
6. Incident Mocerón (26 février – 9 mai 1957)
7. Incident de pêche Mexique/Guatemala (29 décembre 1958 – 1^{er} février 1959)
8. Cuba/Amérique centrale I (25 avril – fin de 1959)
9. Tentative d'assassinat du président du Venezuela (24 juin – mi-septembre 1960)
10. Cuba Amérique centrale II (9 novembre – 7 décembre 1960)
11. Baie des cochons (15-24 avril 1961)
12. Crise des missiles de Cuba (16 octobre – 20 novembre 1962)
13. République dominicaine/Haïti II (23 avril – 3 juin 1963)
14. Cuba/Venezuela (1^{er} novembre – 1^{er} décembre 1963)
15. Drapeau du Panama (9 – 12 janvier 1964)
16. Intervention en République Dominicaine (24 avril – 31 août 1965)
17. Che Guevara – Bolivie (23 mars – 10 octobre 1967)
18. Essequibo I (9 juillet – fin août 1968)
19. Guerre du « football » (15 juin – 30 juillet 1969)
20. Base de sous-marins de Cienfuegos (16 septembre – 23 octobre 1970)
21. Belize I (1^{er} – 30 novembre 1975)
22. Belize II (25 juin – 28 juillet 1977)
23. Beagle Channel I (5 décembre – 20 février 1978)
24. Guerre civile au Nicaragua II (10 septembre 1978 – 17 juillet 1979)
25. Beagle Channel II (16 octobre 1978 – 8 janvier 1979)
26. Colombie/Nicaragua (12 décembre – 8 juillet 1981)
27. Frontières de l'Équateur/Pérou III (22 janvier – 2 avril 1981)
28. Essequibo II (4 avril 1981 – mars 1983)
29. Contrás I (28 avril – 13 mai 1981)
30. Malouines (31 mars – 14 juin 1982)
31. Invasion de la Grenade (19-28 octobre 1983)
32. Nicaragua M1GS-21 (6-12 novembre 1984)
33. Contrás II (4-12 décembre 1986)
34. Contrás III (6-28 mars 1988)
35. Contrás IV (9 septembre – 7 novembre 1989)
36. Invasion du Panama (15 décembre 1989 – 3 janvier 1990)
37. Frontières de l'Équateur/Pérou (6-15 octobre 1991)
38. Crise militaire en Haïti (mi-juillet – 15 octobre 1994)

Annexe B

Liste des variables d'intérêt dépendantes et indépendantes

Variable	Type de la variable	Indicateurs
Implication d'organisation globale (og)	Dépendante	En ordre croissant d'activité : <ul style="list-style-type: none"> • Pas d'implication • Implication : <ul style="list-style-type: none"> ➤ Bas niveau (discussion sans résolution, recherche de faits, bons offices, autres) ➤ Moyen niveau (condamnation, appel aux actes par les adversaires, médiation) ➤ Haut niveau (arbitrage, sanctions, groupe d'observateurs, force militaire d'urgence)
Implication d'organisation régionale (or)	Dépendante	En ordre croissant d'activité : <ul style="list-style-type: none"> • Pas d'implication • Implication : <ul style="list-style-type: none"> ➤ Bas niveau (discussion sans résolution, recherche de faits, bons offices, autres) ➤ Moyen niveau (condamnation, appel aux actes par les adversaires, médiation) ➤ Haut niveau (arbitrage, sanctions, groupe d'observateurs, force militaire d'urgence) ➤ Activités multiples
Implication des États-Unis	Dépendante	<ul style="list-style-type: none"> • Pas d'implication • Implication : <ul style="list-style-type: none"> ➤ Implication de bas niveau (politique, économique, aide financière, propagande) ➤ Implication indirecte / semi-militaire (support au gouvernement, aide militaire ou conseillers) ➤ Implication militaire directe
Efficacité de la tierce partie Les indicateurs d'efficacité sont les mêmes, pour une implication de l'ONU, des États-Unis ou des or	Dépendante	<ul style="list-style-type: none"> • L'implication a causé une escalade de la crise • L'implication n'a pas ou peu contribué à la résolution de la crise • L'implication de la tierce partie a eu un impact important ou encore était la contribution la plus importante à la résolution de la crise
Régions du monde	Contrôle	<ul style="list-style-type: none"> • Crises internationales en Amérique latine • Autres régions : <ul style="list-style-type: none"> ➤ Moyen-Orient ➤ Asie et Australie ➤ Europe ➤ Afrique ➤ Amérique du Nord
<ul style="list-style-type: none"> • Durée • Nombre d'acteurs • Degré de violence • Type du résultat de la crise 	Variables de contrôle	<ul style="list-style-type: none"> • Indicateurs multiples • Pas présent en tableau dans cet exposé