

Défense et Sécurité nationale

LIVRE BLANC

Les Débats

Ed. Odile Jacob / La documentation Française

AUDITION DE M. RAUL BENITEZ MANAUT

JEUDI 22 NOVEMBRE 2007

Jean-Claude Mallet: Monsieur Raul Benítez Manaut, bonjour. Vous arrivez de Mexico, où vous exercez au Centre de recherche de l'Amérique du Nord de l'Université nationale autonome de Mexico. Vous avez à plusieurs reprises écrit et enseigné sur les questions de sécurité générale et de stratégie. Vous avez également écrit à plusieurs reprises sur les défis propres qui attendent l'Amérique centrale et le Mexique, en termes de sécurité internationale et de stratégie.

Raul Benítez Manaut: Bonjour à tous. Je remercie les membres de la Commission qui ont bien voulu m'inviter et me permettre de partager quelques idées sur les problèmes géostratégiques relatifs à l'Amérique latine. Le fait que les hauts fonctionnaires du gouvernement français organisent des consultations et écoutent des personnes qui viennent de différents endroits du monde est pour moi quelque chose de très positif.

La France et l'Europe jouent un rôle important dans la définition de l'équilibre géopolitique international, je pense qu'elles font figure de contrepoids par rapport à d'autres influences extrêmement importantes qui se font jour dans d'autres parties du monde. Je vous ai fait parvenir un document intitulé Géopolitique – Sécurité nationale : nouvelles menaces dans l'hémisphère américain.

Divers éléments font conflit, d'autres font coexistence, d'autres encore conjuguent ces deux aspects. Il est évident que l'Amérique latine supporte l'hégémonie américaine, et cette hégémonie ne va pas sans problèmes : elle

associe un unilatéralisme stratégique avec des éléments nombreux de coopération.

Stratégiquement, notre hémisphère est autosuffisant mais également très isolé. Au Mexique, nous avons une doctrine nationaliste de défense du territoire. Le Mexique a signé un traité de libre-échange avec les États-Unis et son économie s'est internationalisée. Toutefois, en matière de défense, le Mexique est un pays très isolé du reste du continent.

Un autre fait important touchant notre continent est celui qui concerne les pays du Cône sud (Argentine, Brésil, Uruguay, Chili...) et la façon dont ils s'expriment. Ces pays partagent des doctrines de coopération et une certaine confiance mutuelle : ils rédigent conjointement des documents politiques de défense qui leur permettent de renforcer leurs liens. Néanmoins, ces pays ont des États relativement faibles. Nous pouvons ainsi remarquer que les pays andins ne sont pas parvenus à se démocratiser avec beaucoup de succès, du fait de mouvements de déstabilisation interne qui ne reconnaissent pas le système politique représentatif. Je citerai la Colombie, victime d'un vaste conflit interne, le Venezuela, dont le gouvernement en place est en train de réformer les structures en profondeur, et qui jouit de nombreuses ressources économiques. Je citerai encore la situation haïtienne, dont la mission de paix est appuyée par l'Équateur, le Pérou, le Guatemala. Ce fait est très important, puisque c'est la première fois que l'Amérique latine participe pleinement à la responsabilité d'une opération de paix. Cela sera très important pour la suite des événements : si la mission en Haïti échoue, ce sera l'échec de l'Amérique latine.

Dans l'hémisphère Nord de notre continent, le Canada a une influence importante en matière de coopération. C'est un pays qui participe aux opérations de paix et qui organisera la prochaine conférence des ministres de la Défense des Amériques. Toujours dans la partie nord de l'hémisphère, nous savons qu'une coopération de défense est en cours de construction entre les États-Unis, le Mexique et le Canada. Après le 11 Septembre, la sécurité du Homeland a été considérablement renforcée. Cela a donné lieu à de nombreux accords de coopération en matière de sécurité aux frontières.

Ces mouvements de coopération ne vont pas sans problèmes pour le Mexique et l'Amérique latine en général, car ils s'accompagnent de cette tentative de freiner la migration des citoyens du Mexique du Sud vers le Nord. Là, nous trouvons un véritable point de friction et de conflit. Certains pays extérieurs au continent commencent également à développer leur puissance en Amérique latine : l'Europe, traditionnellement, mais aussi et surtout la Chine qui commence d'exercer une influence tout à fait importante.

Par ailleurs, de nouveaux projets politiques se font jour. Ils visent à établir plus de leadership des institutions nationales et du Président, comme au Venezuela par exemple. Cela ne va pas sans confrontation avec d'autres pays d'Amérique latine et, bien évidemment, avec les États-Unis.

Je pense que l'Europe peut être un contrepoids important aux hégémonies naissantes en Amérique latine. Je pense notamment à ces pays européens qui ont une influence historique sur notre continent, comme la Grande-Bretagne, la France et l'Espagne.

De ces différentes stratégies découle un enchevêtrement de conflits, d'alliances et de cohabitations. Il y a une mondialisation en matière de sécurité, mais elle s'accompagne de mouvements de nationalisation. Les États-Unis ont ainsi donné une impulsion nouvelle à leur doctrine de sécurité de la patrie et les autres pays ne sont pas forcément d'accord avec les conséquences qu'entraîne cette doctrine. De la même façon, la guerre contre le terrorisme livrée au Moyen-Orient n'est pas appuyée par les États d'Amérique latine. Seul le Salvador a soutenu l'effort américain, pour ensuite essuyer les plus vives critiques des forums multilatéraux, et tout particulièrement de celui des Nations unies.

Notre sécurité et notre défense sont divisées en cinq « sous-régions » : Amérique du Nord, Amérique centrale, région des Caraïbes, pays andins et Cône sud. Ces régions ont chacune leur agenda sécuritaire propre. Au Nord, nous avons l'agenda américain, avec la doctrine de la sécurité de la patrie et l'aspect tiers-mondiste du Mexique avec les problèmes de migration que j'ai évoqué. Les phénomènes de migration du Mexique et des États du Nord de l'Amérique latine vers les États-Unis ou l'Europe ne peuvent être significativement contrôlés : ceux

du Mexique et de l'Amérique latine du Nord vers les États-Unis, ou ceux de la Bolivie, du Pérou et de l'Amérique centrale en général vers l'Europe.

Il existe une menace très forte, relative au crime organisé et au narcotrafic. Ce sont les principales menaces qui se présentent pour les pays d'Amérique latine. Ces menaces forment un substitut du terrorisme, et les gouvernements considèrent qu'ils sont devenus le problème de sécurité numéro un. Le crime organisé est la menace qui dispose de la plus grande capacité d'infiltration et de sclérose des États. Ce phénomène, qui est transnational, justifie de plus en plus de coopération.

Pour notre région, le terrorisme d'origine islamiste n'est pas très important, à l'exception de noyaux à la triple frontière. La plupart des pays concernés ne considèrent pas le terrorisme islamiste comme une menace nationale primordiale. Elle est considérée comme le résultat de la mondialisation et, à ce titre, les pays d'Amérique latine collaborent avec l'initiative nationale en matière de terrorisme, sans pour autant être à la source de projets de lutte.

Une autre menace très forte concerne l'environnement. Les catastrophes naturelles sont de plus en plus importantes et ont des conséquences de plus en plus lourdes. Au Mexique, nous faisons face à l'inondation de l'un de nos États, qui entraîne la perte de foyer et de l'emploi de 70 % de sa population, soit plus de 2 millions de personnes. Cette menace environnementale s'étend à la région des Caraïbes, à l'Amérique centrale et à la côte nord de l'Amérique du Sud, avec des ouragans ayant une terrible force de destruction.

Enfin, les pays d'Amérique latine partagent l'inquiétude internationale face aux menaces sur les systèmes informatiques des entreprises et des gouvernements. Sur ce point l'Amérique latine a peu d'outils de défense. Elle a besoin de la coopération des experts des pays développés. Nous sommes donc dans une situation qui joue de contrepoids. Nous avons l'hégémonie américaine et ses systèmes de défense, mais nous recherchons également des systèmes de construction de sécurité sous régionaux, en coopération. Des accords très importants entre l'Amérique du Nord, le Canada et les États-Unis se font jour (accord de frontière intelligente). En 2005, nous avons signé l'accord pour la prospérité et la sécurité de l'Amérique du Nord.

Par ailleurs, nous sommes également en train de travailler à un accord de coopération États-Unis/Mexique pour le combat contre le crime organisé, appelé « Initiative Mérida ». Enfin, le plan « Colombie » apparaît comme le plan le plus important de lutte contre le narcotrafic et la narco délinquance.

À leur tour, les pays d'Amérique du Nord ont développé des mesures de confiance mutuelle avec beaucoup de succès dans le domaine militaire. Ces pays sont présents au niveau international dans les opérations de paix des Nations unies et des projets de modernisation des armements sont en cours de développement. Le Chili dispose ainsi des ressources financières nécessaires à l'acquisition de frégates et d'avions de combat. Le Brésil projette la construction d'un sous-marin nucléaire... Une certaine forme de course aux armements frappe aujourd'hui notre hémisphère.

En ce qui concerne l'Amérique centrale, nous pouvons observer qu'elle a commencé sa transition vers la démocratie avec succès, après une période importante de guerres civiles. Cependant, nous avons assisté à une forme de décomposition sociale et à l'apparition d'une délinquance transfrontalière : les Maras, des bandes formées par des jeunes très pauvres, font preuve d'une organisation extrêmement efficace. Ce mouvement, qui passe par les États-Unis et le Mexique, se déplace vers les autres pays d'Amérique latine. Les gouvernements ont peu de moyens de lutte efficaces, face à ce nouveau type de délinquance. Les polices nationales ont souvent été dépassées par le phénomène et ont fait appel à l'armée.

C'est dans les pays andins que nous voyons apparaître la crise de gouvernance la plus forte. Les régimes politiques de ces pays ont tenté de basculer vers un système démocratique et, finalement, le pays qui a assuré la transition la plus performante est celui qui traverse la crise intérieure la plus grave : la Colombie. Le conflit civil colombien est très grave et comporte également un risque d'expansion. C'est depuis la Colombie que le narcotrafic s'exporte majoritairement vers l'Europe et les États-Unis : 70 % du trafic de cocaïne va vers le Nord et 30 % vers l'Est – l'Afrique du Nord servant de tremplin pour l'Europe.

Par ailleurs, nous voyons émerger des tendances politiques contre la mondialisation, fondées sur la pauvreté et le mécontentement des populations indigènes. Leur absence d'intégration à la vie et à l'économie nationale provoque la faiblesse des systèmes politiques. Sur ce point, le cas du Venezuela apparaît ainsi comme un échec majeur, avec la présence d'un leader populiste charismatique jouissant d'une domination politique totale à travers ses forces armées. Cela aboutit à une situation de confrontation très forte. Si les leaderships de notre continent sont en cours de redéfinition, il demeure une grande incertitude quant à ce qui peut se produire à l'avenir. À ce titre, l'exemple cubain est tout aussi emblématique, avec un risque d'expulsion massive de population en cas de changement brutal de système politique (même si l'État cubain n'a, à ce jour, pas montré de signes de rupture nette). L'armée cubaine est un facteur de stabilité, mais nous ignorons si nous parviendrons à changer les conditions du leadership post-Castro. Nous pourrions faire face à une impossibilité de gouverner, qui ne manquerait pas d'avoir de lourdes conséquences sur toute la région des Caraïbes.

À la suite de tous ces éléments, je pense qu'une position d'écoute de la France et de l'Union européenne peut nous apporter beaucoup. Cela peut s'orienter vers un effort en matière de construction d'institutions collectives : l'Europe peut aider l'Amérique latine à mettre sur pieds des institutions et des États forts. En Amérique latine, le recours aux forces armées est très important, faute d'une institution policière forte – au contraire de l'Europe, qui a su agencer la distinction entre l'usage de ces deux forces. De la même manière, les services de renseignement et de justice criminelle européens peuvent être d'excellents exemples de coopération pour les pays d'Amérique latine. En Amérique latine, la démocratie est encore jeune et faible ; elle a besoin d'exemples en matière de Constitution. Les pays européens peuvent à ce titre apparaître comme de bons modèles.

À ce jour, l'influence dominante en matière de modèle reste celle des États-Unis. Or cela ne débouche pas toujours sur des succès. En Europe, nous voyons de nombreux exemples de coexistence de communautés nationales, linguistiques ou religieuses. Les formules d'intégration ont fonctionné. En Amérique latine, l'intégration pose problème, et ce problème ne cesse de s'intensifier. Car, si la diversité religieuse n'est pas très nette, la diversité ethnique reste très

importante. Cette diversité pourra un jour donner lieu à des problèmes de gouvernance ; les pays latino-américains ont besoin de développer un système juridique légal qui permette de faire face, le jour venu, à ce type de situation.

En termes de sécurité et de stratégie, l'Europe peut servir de modèle pour le développement de capacités multilatérales de médiation de conflit. En Amérique latine, il n'y a pas beaucoup de conflits, mais il y a quelques potentialités : entre la Bolivie et le Chili, le problème du désenclavement vers la mer, aujourd'hui à l'ordre du jour, pose un certain nombre de questions. L'implication du Venezuela à l'égard du Guyana, lié à la communauté des Caraïbes, et voisin des intérêts français en Guyane, pourrait aboutir à une situation de tension. D'autres conflits au Guatemala (conflit de Belize) et au Pérou ont été gérés par des organismes internationaux.

Les conflits et les enjeux d'Amérique latine sont moins importants que ceux d'autres régions du globe, comparés à ceux d'Afrique ou d'Europe centrale. Cela ne soustrait pas l'Amérique latine à la potentialité d'un conflit dans un avenir proche. L'Amérique latine n'a pas construit d'institutions multilatérales fortes, et je pense que l'organisation des États latino-américains a besoin d'être renforcée. Un point de référence est la façon dont l'Union européenne a mis sur pieds ses propres institutions. Je souhaite signaler que la mission de paix en Haïti figure parmi les opportunités de coopération. Véritable défi pour la communauté internationale, la crise haïtienne concerne de nombreux pays. Certaines de leurs interventions ont abouti à des échecs, mais l'action multinationale actuelle de l'Amérique latine en Haïti est très importante.

Enfin, l'Amérique latine et l'Europe ont encore des opportunités de convergence en matière d'échanges commerciaux susceptibles de renforcer les économies. Si la législation européenne gouverne correctement ces flux, cela ne pourra apporter que de la stabilisation dans notre région.

Merci pour votre attention.