

**UNIVERSITÉ DE GENÈVE**  
**INSTITUT UNIVERSITAIRE DE**  
**HAUTES ETUDES INTERNATIONALES**

**L'ÉVOLUTION DE LA NOTION**  
**DE SÉCURITÉ AU MEXIQUE**

**THÈSE**  
**Présentée pour l'obtention du grade de**  
**Docteur ès sciences politiques**  
**(histoire et politique internationales)**

**par**

**Diego CARDONA**  
**(Colombie)**

**Thèse No 664**

**Genève**  
**2004**

# **L'ÉVOLUTION DE LA NOTION DE SÉCURITÉ AU MEXIQUE**

**© Copyright 2004 by Diego CARDONA**

*À mon épouse Constanza,  
pour son affection, son soutien  
et sa motivation tout au long de ces années.  
Ce travail n'aurait pas abouti sans elle.*

## REMERCIEMENTS

Le périple qui a conduit à la réalisation de cette thèse a été exceptionnellement long, sans doute parce qu'après avoir accompli les cours, les séminaires et les examens de doctorat, l'auteur, de retour dans son pays, a dû faire face à des tâches et à des responsabilités impératives qui retardèrent sans cesse l'élaboration du texte. Finalement, au terme de ce long chemin, il est temps de remercier ceux qui ont contribué, d'une manière ou d'une autre à la conclusion de ce travail.

Je voudrais, avant tout, remercier mon directeur de thèse, le Professeur Curt Gasteyger ; une grande partie de ma formation sur les thèmes stratégiques et de sécurité internationale est issue de ses divers séminaires que j'ai pu suivre comme étudiant de doctorat à Genève. Sa rigueur et sa précision sur les détails ont été très importantes dans ma formation. Son ouverture d'esprit qui lui a permis d'accepter un sujet et une approche peu orthodoxes, constitue un exemple de ce que, pour moi, doit être la vie universitaire. Également sa préoccupation pour les aspects pragmatiques de la politique internationale fournit une référence vivante de relation entre la théorie et la pratique.

Je dois aussi remercier au Professeur Keith Krause, membre du jury, pour son apport critique qui m'a amené à faire une révision minutieuse de la littérature la plus récente sur les thèmes de la sécurité internationale, et à reprendre certains auteurs de ce qu'on appelle le « Tiers Monde », et en particulier d'Amérique Latine. L'enthousiasme issu de ses considérations fut tel, que l'auteur de ces lignes prépare actuellement un livre sur ces sujets.

Dans le périple mexicain proprement dit, le Professeur Mario Ojeda, internationaliste et ancien Président de *El Colegio de México*, l'institution de son genre la plus importante de l'Amérique Latine, a joué un rôle très important pour la réalisation de cette thèse. Au cours de son mandat comme président de cette Institution, j'ai pu m'y rendre à trois reprises en tant que professeur visitant et chercheur, afin de travailler sur des thèmes internationaux et de politique extérieure comparée. Par la suite, au cours de l'année 2000, une série d'entretiens, son encouragement et sa critique constructive, furent fondamentaux pour éclairer certains des aspects les plus significatifs de la sécurité mexicaine.

Bien d'autres personnes furent importantes pour préciser les points de vue et les conclusions générales de cette thèse. Au Mexique, tous ceux qui ont eu la gentillesse de m'accorder des entretiens, en dépit du caractère sensible du sujet, ainsi que les collègues du *Colegio de México* et d'autres Institutions. En Colombie aussi, les collègues et directeurs de plusieurs institutions dans lesquelles j'ai été professeur et chercheur en Relations internationales, comme *l'Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales* (IEPRI) de l'*Universidad Nacional* ; le *Centro de Estudios Internacionales* (CEI) de l'*Universidad de los Andes* ; la Faculté de Sciences politiques de l'*Universidad Javeriana* ; l'*Academia Diplomática de San Carlos*. Et récemment, le *Centro de Estudios Políticos e Internacionales* (CEPI) de l'*Universidad del Rosario*, où je pus, au cours de ces deux dernières années, avoir le temps indispensable pour mener à bien cette réflexion.

Je dois également remercier tous ceux qui, au cours de négociations diplomatiques, en ma qualité de Vice-ministre colombien des Relations extérieures pour les Amériques, m'ont permis d'accéder à une meilleure compréhension des thèmes cruciaux de la politique extérieure et de la sécurité dans les pays du continent, y compris le Mexique. À tous et à toutes, vont mes remerciements les plus sincères.

## TABLE DE MATIÈRES

	Page
Dédicace.....	i
Remerciements.....	ii
Liste de tableaux, graphiques et cartes.....	viii
Abréviations.....	x
<b>Introduction méthodologique.....</b>	<b>1</b>
<b>1: L'évolution de la discussion sur la sécurité et son possible application au cas du Mexique.....</b>	<b>23</b>
1.1. À la recherche d'une notion élargie de la sécurité.....	23
1.2. La sécurité du 'Tiers-Monde'.....	51
1.3. L'Amérique Latine.....	78
1.4. Quelques aspects du débat contemporain.....	85
<b>2. Le cas du Mexique : La notion traditionnelle de sécurité (1929-1970).....</b>	<b>94</b>
2.1. Le poids de la géographie : entre Nord et Sud.....	94
2.1.1. La frontière Nord : Un facteur fondamental de la sécurité traditionnelle au Mexique.....	96
2.1.2. La frontière Sud.....	103
2.1.3. L'Amérique Centrale : une perception particulière de la notion de sécurité mexicaine.....	107
2.1.4. L'importance des Caraïbes pour le Mexique.....	111
2.1.5. La perception de Cuba.....	113
2.2. Le poids de l'histoire : entre réaction et réflexion.....	125
2.3. Le Secrétariat aux Affaires étrangères (SRE), instrument privilegié de la sécurité.....	134
<b>3. Les années 1970 à 1982 : un retour en arrière ?.....</b>	<b>139</b>
3.1. Les antécédents : L'impact des événements de Tlatelolco.....	139
3.2. Le Mexique et la période Echeverría – López Portillo (1970-1982) : Pays du Tiers-monde ou puissance moyenne ?.....	141
3.3. Le rôle du pétrole.....	148
3.4. Le rejet de la réflexion sur la sécurité.....	156
3.5. L'Etat et la sécurité : Le Plan global de développement (1980-1982).....	161
3.6. La crise de 1982.....	167
<b>4. Les penseurs sur la sécurité au Mexique.....</b>	<b>173</b>
4.1. Vega : Depuis L'Etat.....	173
4.2. Aguilar : La notion traditionnelle.....	185

4.3. Pellicer: Sécurité et politique extérieure.....	187
4.4. Aguayo : La préoccupation institutionnelle.....	188
4.5. et 4.6. Herrera et González : Le concept.....	202
4.5. Herrera : Le continent américain .....	210
4.6. Gonzalez : La politique interne .....	214
4.7. Elgea : A la recherche d'une définition.....	216
<b>5. Un environnement stratégique en pleine mutation (1982-1994).....</b>	<b>221</b>
5.1. La continuation de la crise pendant les années 80 et ses effets sur les notions de sécurité.....	221
5.1.1. La sécurité dans le Plan global de développement (1983-1988) .....	221
5.1.2. Le pétrole.....	225
5.1.3. La dette extérieure.....	234
5.1.4. La méga dévaluation du peso mexicain.....	238
5.1.5. Comment sortir de la crise ?.....	240
5.2. Les incidences des événements en Amérique Centrale .....	244
5.2.1. La Frontière Sud : la solidarité avec l'insurrection ou le jeu d'une puissance moyenne ? .....	245
5.2.2. Le Groupe de Contadora .....	255
5.2.3. La frontière Sud comme problème .....	256
5.3. Les États-Unis et les effets sur la sécurité mexicaine .....	262
5.4. L'effet des crises et le Plan national de développement (1989 – 1994).....	270
<b>6. Le Mexique face au défi d'une nouvelle sécurité : Après 1994.....</b>	<b>274</b>
6.1. La crise politique de 1994 et ses effets.....	274
6.2. La période Zedillo et le Plan Général de Développement (1995-2000).....	275
6.3. Les conséquences du nouveau processus de régionalisation .....	290
pour la vision de la sécurité	
<b>Conclusions :</b> .....	<b>299</b>
 <b>Annexes</b>	
I : Chronologie .....	312
II : A propos des entretiens.....	317
III: Bibliographie .....	322

## LISTE DE TABLEAUX, GRAPHIQUES ET CARTES

### A) TABLEAUX

No 1 :	La population des Etats du Nord (nombre d'habitants, selon les registres mexicains) .....	97
No 2 :	Surface, Population et PNB du Mexique et de l'Amérique Centrale, 1994.....	105
No 3 :	Membres des Forces Armées du Mexique et dans des trois pays d'Amérique Centrale, en 1970 .....	110
No 4 :	Dépenses de la Défense du Mexique et de plusieurs pays d'Amérique Centrale, 1970-1985 .....	111
No 5 :	Le commerce du Mexique avec Cuba et l'Amérique latine, 1980-1981 .....	121
No 6 :	Les partenaires commerciaux du Mexique : 1981 .....	145
No 7 :	Production pétrolière au Mexique, 1970-1982 .....	149
No 8 :	La croissance de la dette extérieure au Mexique et en Amérique Latine, 1970-1982 .....	165
No 9 :	Le prélude à la crise mexicaine de 1982 .....	167
No 10 :	Différences entre Sécurité nationale et Défense nationale Au Mexique (concepts, contexte et objectifs) .....	174
No 11 :	Evolution de l'optique des menaces contre la sécurité du Mexique.....	176
No 12 :	Différences entre Sécurité et Défense, selon les caractéristiques .....	177
No 13 :	Précisions sur la sécurité mexicaine.....	180
No 14 :	Traitement institutionnel de la sécurité au Mexique, 1973 - 1991.....	194
No 15 :	Priorités et actions de la sécurité au Mexique, selon les Plans de Développement, 1980 - 1988 .....	221
No 16 :	Mexique : production de pétrole brut.....	223
No 17 :	Prix du pétrole mexicain sur le marché international, 1979 - 1988 .....	225

No 18 : Les ressources mexicaines en pétrole et en gaz à la fin des années 70 et au début des années 80. L'optique du Mexique et des États-Unis.....	230
No 19 : Taux d'intérêt aux États-Unis pour des prêts à court et à long terme, 1980-1993 (fin de chaque période) .....	232
No 20 : Relation entre dette extérieure et produit intérieur brut. Mexique, 1980-1993 .....	233
No 21 : Mexique : Parité moyenne du peso avec le dollar, 1980-1992 .....	235
No 22 : La perception des événements en Amérique Centrale depuis le Mexique et les États-Unis .....	247
No 23 : Chronologie des principaux événements internationaux en relation à l'Amérique Centrale (1979-1990) .....	255
No 24 : La sécurité publique au cours de la période Zedillo (décembre 1994-décembre 2000) .....	287
No 25 : L'évolution de la notion de sécurité (point de vue de l'Etat mexicain) .....	302
No 26 : Les auteurs Mexicains et la sécurité .....	306

## B) GRAPHIQUES ET CARTES

L'équilibre entre la sécurité nationale et le développement, selon Vega .....	173
L'organisation institutionnelle de la sécurité au Mexique avant 1985 .....	189
L'organisation institutionnelle après 1985.....	189
L'administration de la sécurité au Mexique en 1989 .....	190
Accord (décret) créant le Cabinet de sécurité nationale.....	191
Accord (décret) établissant les règlements internes du Secrétariat de l'intérieur .....	192
Une vision sur l'Amérique Centrale et le Mexique .....	245

## ***ABREVIATIONS***

**AG** (ou AG/ONU) = Assemblée générale des Nations-Unies.

**ALADI** = Association Latino-américaine du développement industriel.

**ALALC** = Association Latino-américaine de Libre Echange.

**ALCA** = Accord (envisagé) de Libre Echange des Amériques. La proposition est née au Sommet des Amériques (Miami, 1994). Cet accord doit être négocié pour l'année 2005.

**CAN** = Communauté Andine des Nations ou Communauté Andine (anciennement, Pacte Andin) : Colombie, Venezuela, Equateur, Pérou et Bolivie.

**CEPAL** = Commission Economique (des Nations-Unies) pour l'Amérique latine. Siège : Santiago de Chili.

**CEN** = Centre d'Etudes Nationales (du PRI).

**CICAD** = Centre Inter-américain de Contrôle de Drogues Addictives. Fonctionne au sein de l'OEA, à Washington DC.

**CONTADORA** = Groupe de Contadora (Ile de Panama) Il a joué un rôle important pour la paix en Amérique Centrale. Il est à l'origine du Groupe de Rio et du Groupe des 3. MEMBRES : Colombie, Mexique, Venezuela, Panama.

**EZLN** = Ejército Zapatista de Liberación Nacional (Armée Zapatiste de Libération Nationale)

**CS** (ou CS/ONU) = Conseil de Sécurité des Nations Unies.

**G-3** = Groupe des 3 (Colombie, Mexique et Venezuela).

**G-RIO** = Groupe de Rio (nom technique : Groupe Permanent de Consultation et de Concertation Politique). Membres : Pays latino-américains (sauf Cuba), et un pays des Caraïbes –rotative-.

**G-77** = Groupe des 77 (Membres : une centaine des pays en développement). Il est actif seulement au sein des Nations-Unies.

**INEGI** = Institut National de Géographie et Statistique, Mexique.

**NAFTA** (North American Free Trade Agreement). En français : ALENA. En vigueur depuis le 1er janvier 1994.

**NOAL** = Mouvement des pays non-alignés

**OEA** = Organisation des Etats Américains

**PRI** = Parti Révolutionnaire Institutionnel. Au pouvoir au Mexique des 1929 jusqu'en 2000.

**PAN** = Parti d'Action Nationale (centre droite). Une partie de la coalition au pouvoir depuis Décembre 2000.

**PRD** = Parti de la Révolution Démocratique (gauche).

**SRE** = Secretaría de Relaciones Exteriores (Ministère des Affaires étrangères).

**SG** = Secretaría de Gobernación (Ministère de l'Intérieur).

**SDN** = Secretaría de la Defensa Nacional (Ministère de la Défense nationale).

**SM** = Secretaría de Marina (Ministère de la Marine).

**Traité de Tlatelolco** = Traité pour la proscription des armes nucléaires en Amérique latine.

**UNAM** = Université Nationale Autonome du Mexique.

**UNCTAD** = Conférence des Nations Unies pour le Commerce et le Développement.  
En français : CNUCED.

=====

## INTRODUCTION METHODOLOGIQUE

Avant tout, il convient de distinguer entre les considérations théoriques et celles qui sont d'ordre méthodologique. Les premières se réfèrent à la façon dont les théories des Relations internationales applicables pour la sécurité ont avancé dans la direction que l'auteur juge pertinente pour l'analyse la plus adéquate de la sécurité mexicaine, c'est-à-dire une conception élargie de la sécurité avec une interrelation adaptée aux niveaux d'analyse (local, régional ou global), dans laquelle l'aspect important est la sécurité des associés et pas seulement la sécurité de l'Etat. Pour la partie méthodologique, il convient de répondre à une série de questions : pourquoi ce thème ? Pourquoi le Mexique ? Pourquoi avoir choisi ce titre (c'est-à-dire pourquoi l'évolution du sujet, pourquoi nous parlons de notions et non de doctrines ou de politiques, et pourquoi on veut l'observer « depuis » le Mexique et pas nécessairement depuis l'extérieur) ? Il faudra également inclure dans cette partie une relation générale sur le processus de recherche proprement dit. Voyons donc en détail :

### **A) L'évolution de la discussion sur la sécurité .**

Toute étude académique de Relations internationales est orientée, indépendamment ou non de la personne qui la réalise, en fonction d'une série de principes généraux, par une conception du monde et par un ensemble de valeurs qui éclairent la relation du chercheur avec l'« objet » de son analyse, et les relations entre sa discipline et le contexte théorique et méthodologique. Dans le thème de la sécurité, il n'y a pas

=====

d'exceptions ; toute étude de ce genre a des orientations bien définies, pas toujours mises en évidence par ceux qui les utilisent. C'est peut-être parce que les thèmes théoriques sont en France beaucoup plus importants dans la sociologie, la linguistique, l'ethnologie ou la science politique qu'elles ne le sont en Relations internationales qu'il n'existe pas, dans la littérature francophone, une vision intégrale de l'évolution théorique du thème de la sécurité pouvant s'appliquer au cas qui nous intéresse<sup>1</sup>. C'est pourquoi nous avons considéré comme nécessaire de commencer par mettre précisément en évidence cette relation entre les élaborations théoriques et le thème qui sera ici traité.

On fera donc mention au chapitre 1 de l'évolution la plus importante (pour notre cas) de la pensée sur la sécurité, non seulement aux Etats-Unis, mais également chez quelques auteurs européens. Nous aborderons ensuite le thème depuis la perspective des études sur le Tiers monde, à partir de quelques auteurs asiatiques et africains, et finalement, on fera une référence d'ordre général à quelques unes des grandes lignes de la façon de traiter le thème en Amérique latine. Dans tous les cas, on aura en tête le cas du Mexique.

Quelques analystes sont surpris quand ils entendent pour la première fois que les priorités de certains pays du Sud sont différentes à celles du pays du Nord : le développement, la surpopulation, l'absence de services élémentaires, la survie, les épidémies, l'absence de légitimité des institutions et de l'autorité, la corruption (parfois alimentée par des entreprises multinationales privées), la présence étrangère pas toujours bienvenue. Telles sont les principales sources d'insécurité dans la majeure partie du monde en développement. C'est ce thème qu'il convient de prendre en compte dans une discipline des relations internationales plus universelle et plus compréhensive que ce qui existe aujourd'hui.

On a préféré cette approche panoramique, compte tenu du peu de réflexions sur la sécurité dans le monde en développement d'une part, et de la rareté des travaux sur le

---

<sup>1</sup> La seule publication périodique de ce genre est Cultures et Conflits, éditée par Didier Bigo, Paris, L'Harmattan, depuis 1990, dont il existe à nos jours 34 numéros.

=====

thème de la sécurité d'un pays comme le Mexique d'autre part, en dépit de son importance, comme on le verra plus loin. Une alternative pour de futurs travaux pourrait être une étude « transversale », reposant sur des thèmes parmi lesquels l'analyse politique comparée. Mais nous sommes encore loin de cette approche.

## **B) La méthodologie**

### **Pourquoi ce thème?**

L'évolution des notions de sécurité dans le monde, en particulier depuis les années 80, a conduit à un renouvellement de l'intérêt pour ce thème, indépendamment des événements postérieurs à la guerre froide. Dans un autre sens, seule une partie infime de la littérature sur la matière est consacrée aux pays en développement, même s'il s'agit de ce que l'on pourrait appeler « les puissances moyennes régionales ». Il existe très peu d'études, toujours fragmentaires, sur la sécurité de pays comme le Brésil et le Mexique en Amérique latine ; l'Egypte ou Nigeria en Afrique ; l'Inde, le Pakistan, la Turquie ou l'Indonésie en Asie. La littérature existante en la matière donne plus d'importance à quelques uns des pays arabes ou à Israël.

Les bouleversements mondiaux depuis la fin des années 80 jusqu'à nos jours ont impliqué par ailleurs, comme on l'a vu, un changement dramatique de la vision de la sécurité (pour le moins dans le monde académique, en dépit du fait que l'on observe peu de variations dans le comportement de certaines puissances). Nous avons désormais des notions davantage « omni compréhensives » sur le problème ; on a séparé l'idée de la sécurité de celle de la défense ; il y a des nuances qui auraient été inimaginables il y a deux décennies dans les conceptions de la sécurité des penseurs du monde développé. Tandis que le monde en développement oscille de façon ambivalente entre la « séduction » du monde développé et son rejet, fondé sur la théorie de la dépendance renouvelée associée aux divers fondamentalismes. Dans le monde développé, on a fait plusieurs pas en avant, non seulement en approfondissant les théories institutionnelles, mais également en mettant en place ce qu'on appelle le "troisième débat", à partir duquel

=====  
la réflexion semble ne plus être la même. Tout cela, en dépit de pratiques unilatérales de quelques Etats qui méconnaissent parfois la volonté des autres Etats, ainsi que de la communauté internationale.

Le thème de la sécurité est donc toujours d'une actualité cruciale. Sa conception, en un sens élargi et pas uniquement dans la perspective antérieure de la défense, offre des possibilités de « relecture » des réalités historiques, économiques et politiques, comme on le verra tout au long de ce travail.

L'autre aspect de l'importance du thème est justement celui de la discussion sur la sécurité nationale ou internationale. Traditionnellement, dans le courant « réaliste » qui alimentait la plupart des travaux sur ce thème, ce qui était important, c'était l'analyse de la sécurité nationale. Elle était au dessus de toute autre considération. La sécurité internationale était considérée comme un simple ajout aux sécurités nationales, et il fallait se frayer des espaces avec une certaine difficulté, dans le chemin où l'on estimait que la sécurité de tous était quelque chose de plus que la somme des sécurités des parties (c'est-à-dire des Etats).

Mais pour en revenir au thème important des nouvelles notions de sécurité, rappelons qu'il y avait dans la notion classique de sécurité nationale, deux présupposés fondamentaux : tout d'abord une séparation très claire entre le Soi et l'Autre, le Propre et le Différent, le National et l'Etranger, le menacé et le menaçant.

Cette notion, également caractéristique des disciples de Morgenthau, donnait la priorité absolue à l'Etat, identifiant étroitement Etat et Nation, à tel point que la sécurité nationale était considérée comme la sécurité de l'Etat, de ses ressources et de ses institutions. La situation des associés (nationaux) n'était pas fondamentale, alors que l'étaient les ressources du pouvoir de l'Etat, qu'il s'agisse du territoire, de la population, des ressources minières, des routes stratégiques, et de bien d'autres encore. L'intérêt national était tout naturellement l'intérêt de l'Etat, défini par l'Etat lui-même, représenté par le gouvernement ; bien plus, ce thème ne faisait même pas partie des préoccupations des auteurs classiques en la matière, comme le montrait le modèle de l'Acteur Rationnel

=====  
dans les processus de prise de décision<sup>2</sup>. L'intérêt national était un fait, il ne se discutait pas ; le gouvernement l'exprimait unilatéralement au nom de l'Etat.

Les menaces, extérieures ou intérieures, étaient donc des menaces contre l'Etat ou contre ses instruments de pouvoir, dans une vision qui séparait l'Etat en question de l'extérieur, et dans une conception selon laquelle le monde était défini comme un territoire tel que le conçoit Hobbes, dans lequel chaque Etat était un loup pour les autres. Dans cette conception, l'impératif majeur de la sécurité consistait à augmenter le pouvoir national ou à entraver l'extension du pouvoir des autres.

En 1988, au moment de commencer ce travail, et étant donné que l'on était alors au cœur du débat entre « Réalisme et les autres », l'auteur partait du principe général que l'on pouvait s'exprimer de la façon suivante :

Chez d'autres penseurs, sans perdre de vue la nécessaire "Realpolitik", la question s'est nuancée. Tout d'abord, une identification aussi univoque entre Etat et Nation n'existe plus, en partie grâce à l'élaboration des théories françaises de la science politique, en partie aussi grâce à l'évolution de processus d'intégration, comme l'Union européenne, et en partie également grâce à l'importance d'autres acteurs que l'Etat dans les relations internationales de ces dernières décennies.

Par conséquent, la sécurité de l'Etat peut être importante, mais ce qui devient de plus en plus fondamental, c'est la sécurité de la Nation (c'est-à-dire des personnes). C'est en ces termes que l'auteur comprend la notion de sécurité de nos jours. Ce qui ne veut pas dire que les Etats aient perdu leur actualité et leur pouvoir ; bien au contraire, il y a dans le monde contemporain une présence active et forte des Etats, même dans des processus d'intégration (garantis en bonne partie par ces mêmes Etats), comme dans le cas de la construction européenne. Mais la présence sans cesse croissante de la société civile, des multinationales, des régions et des groupes actifs d'intérêts de par le monde font que

---

<sup>2</sup> Voir le classique : ALLISON Graham, The Essence of Decision: Explaining the Cuban Missile Crisis, Harper Collins Publ, 1971. Il existe une deuxième édition (Longman 1999). Le modèle I (L'acteur rationnel) a été publié en français dans Culture et Conflits, N° 36 : Rationalité et Relations internationales (1). Paris, L'Harmattan, 2000, pp. 11-78, suivi des deux études analytiques (HAINE Jean-Yves et FRIEDBERG Erhard).

=====  
l'on ne peut plus ne placer que l'Etat au centre de ces considérations.

Pour ce qui concerne les relations entre conflit et coopération, il convient de tenir compte d'une concurrence opiniâtre entre la vision du monde défendue par Hobbes (chaque Etat est un loup pour les autres), et d'autres conceptions (tous les Etats sortent gagnants de la coopération). La notion traditionnelle de sécurité à partir d'une approche militaire ou d'intelligence, donne la priorité au conflit. Si l'on travaille la sécurité en des termes qui vont au delà de la réponse à des menaces extérieures, c'est-à-dire si on l'élabore également en des termes de « somme positive » et de « gain mutuel assuré » dans l'interaction entre les différents acteurs, nous parlerions d'espaces géo-économiques, et pas seulement d'espaces géopolitiques ; de coopération et pas seulement de conflit ; de construction de consensus et pas seulement d'équilibre du pouvoir. Une partie de l'approche mexicaine de la question a le mérite de nous montrer un peu la lutte entre ces deux points de vue.

Nous pourrions aujourd'hui exprimer cette confrontation d'idées d'une manière beaucoup plus élaborée, comme on le verra dans la partie théorique (chapitre 1). Tout d'abord parce que la conception traditionnelle de la sécurité au Mexique a changé, (chapitres 2, 4, 5, 6). Ensuite, parce qu'après 1991, on compte sur des instruments analytiques qui se sont affinés avec le temps.

Un autre défi très important pour l'auteur a consisté à pouvoir incorporer une tentative d'analyse historique (pas descriptive), dans une étude d'un champ des relations internationales comme l'est celui de la sécurité.

Et enfin, comme on s'en rendra compte au long de ce travail, les notions de sécurité dans les pays changent, que ce soit par de difficultés ou de motivations internes, ou à cause du contexte international, ou encore par de changements dans les choix politiques. Ce qui tend à démontrer, à travers une étude de cas, qu'il n'existe pas quelque chose comme « une définition de la sécurité » qui soit abstraitement valable pour tous les pays et à toutes les époques. Ces définitions sont des constructions d'analystes et de faiseurs de politique, et ont aussi une validité historique limitée. C'est pourquoi une étude analytique doit évaluer les définitions de la sécurité à la fin, et non au début. D'autre

=====  
part, de telles définitions ou précisions ne sont pas inutiles, comme on le verra dans la partie « Aguayo » du chapitre 3. La question de savoir quelle conception de la sécurité devait s'imposer dans le Mexique de la transition politique des années 90 montrait la différence entre une transition vers la sécurité démocratique ou vers l'autoritarisme, après l'hégémonie du Parti Révolutionnaire Institutionnel (PRI).

### **Pourquoi le Mexique ?**

Tout d'abord il faut souligner l'intérêt de l'auteur, à partir de la lecture des textes de Khorany et de Al Mashat en leur temps (voir 1.2.), pour l'étude de la notion de sécurité applicable à un pays ou à une région spécifique du monde en développement. On a d'abord pensé travailler sur l'Afrique du Sud, étant donné qu'il s'y préparait vraisemblablement un processus de transition qui a tardé plusieurs années. Toutefois, en cours de route, on a opté pour une étude de cas sur l'Amérique latine, qui serait suffisamment représentative, et à propos de laquelle l'auteur pourrait faire des apports significatifs.

L'auteur avait été intéressé, pour un temps, par le thème des « puissances moyennes du Tiers monde ». Cet intérêt avait une double origine : tout d'abord l'apparition d'une réflexion de cet ordre dans le monde développé, au cours de la première moitié des années 80. Il ne s'agissait plus de la solidarité tiers-mondiste de la décennie précédente, car la déception sur les résultats du « Nouvel Ordre International » s'était déjà fait entendre. On parlait de l'importance de la « classe moyenne » des Nations, qui pourrait éventuellement guider le « Tiers monde », et qui pourrait en même temps servir de catalyseur de la confrontation Nord-Sud, afin de devenir leader dans le « Dialogue Nord-Sud ».

Le thème était aussi à l'ordre du jour des discussions sur la politique extérieure du Mexique au début des années 80, à l'époque où l'auteur, en sa qualité de boursier étranger, suivait les programmes de « *Master Phil* » en études sur l'Asie et l'Afrique (spécialité Moyen-Orient) au *Colegio de México*. Ainsi donc, l'idée de travailler sur

=====

l'une de ces « puissances moyennes » était sans aucun doute la plus pertinente. Que cette « puissance moyenne » soit précisément l'une ou l'autre des deux d'Amérique latine<sup>3</sup>, restait le point à préciser.

Le cas du Mexique est, et était en outre attrayant pour d'autres raisons : quand on parle de sécurité en Amérique latine, le cas probablement le moins exploré et donc le moins connu est, paradoxalement, celui du Mexique. Son importance est pourtant évidente, quand on considère qu'il s'agit du seul voisin latino-américain des Etats-Unis ; qu'il s'agit du deuxième pays d'Amérique latine (après le Brésil) ; et que son existence d'aujourd'hui n'a été possible que grâce à une notion très particulière de la sécurité, qui donne la priorité à la sécurité internationale comme condition nécessaire de sa propre sécurité nationale.

C'est en effet un cas très particulier en Amérique latine et dans le traitement des relations interaméricaines, même si le lecteur peut éventuellement trouver quelques traits communs avec d'autres lieux dans le monde. Il est très important de noter que le cas du Mexique, et en particulier le traitement de la question jusque dans les années quatre-vingt-dix, coïncide exactement avec ce que l'on appelle les nouvelles conceptions de la sécurité, et avec la séparation faite entre la sécurité elle-même et la défense, à la différence des notions classiques auxquelles on pourrait les identifier.

A la différence du Brésil, qui avait « importé » les notions de sécurité du « réalisme » des Etats-Unis, le Mexique avait une conception traditionnelle de la sécurité très particulière, fondée sur le nationalisme et sur l'autonomie à outrance. Elle s'est manifestée très fortement dans la politique extérieure. A l'intérieur, l'effet fut une domination très rigide des responsables de la politique sur les militaires, fait sans aucun doute unique en Amérique latine, et un cas très spécifique dans le monde en développement. Les changements postérieurs et les relations avec la sécurité économique ont transformé ce cas en une raison d'étude encore plus intéressante.

---

<sup>3</sup> Le Brésil ou Le Mexique.

### **Pourquoi ce titre ?**

Nous pouvons aborder correctement le thème de la vision mexicaine de la sécurité sous deux aspects : dans les études stratégiques classiques, la façon d'aborder ce sujet est généralement très voisine des analyses de type structural-fonctionnaliste. On examine les acteurs engagés (généralement les Etats), les règles du jeu, les structures de la relation entre les acteurs et les thèmes, et selon les cas la façon dont ils sont imbriqués. On examine ensuite le fonctionnement du système et l'évolution de ses aspects particuliers. On termine généralement par l'analyse de plusieurs scénarios ou orientations de conflit ou de sécurité. En fait, on établit une coupe dans le temps, ne mentionnant les aspects historiques que comme référents, souvent dans une très courte introduction du sujet. Ce genre d'approche est de grande utilité pour suggérer ou définir des politiques. C'est le fondement de ce qu'on pourrait appeler un « policy paper » sur le thème.

Si l'on avait choisi d'aborder le thème de la sécurité au Mexique sous cet angle, il aurait été logique de faire un bref rappel de l'histoire du pays, et de limiter la recherche aux thèmes suivants : les acteurs impliqués (pays voisins et autres) ; les menaces actuelles ; la notion prédominante sur le thème de la sécurité au moment donné ; la relation entre ce thème et la réalité extérieure ; le fonctionnement ou les dysfonctionnements de l'appareil institutionnel sur ce thème. Chaque aspect aurait été exposé de façon synchronique, en faisant une coupe dans le temps et en ne faisant référence qu'à sa propre évolution, dans les cas strictement nécessaires.

L'autre possibilité serait d'adopter une vision plus globale dans le temps, qui permette d'apprécier l'évolution des notions sur la sécurité. Cette approche est celle retenue par l'auteur, qui a préféré ici mettre expressément l'accent sur une étude au fil du temps et sur les racines profondes de quelques-unes des notions de sécurité au Mexique. Pas uniquement parce que le champ de sa recherche est compris dans

=====

« l'Histoire et la Politique internationales », mais encore pour trois raisons supplémentaires :

La première, c'est qu'il a choisi d'examiner l'évolution des notions sur la sécurité au Mexique, bien plus qu'une notion spécifique à ce sujet, c'est-à-dire qu'il a, en termes de méthode, choisi une étude où le diachronique prime toujours sur une option synchronique.

La deuxième raison est que sans le détail des considérations historiques analysées, on aurait perdu la richesse de l'analyse de cette conception traditionnelle de la sécurité. Cette conception est importante, car elle va, curieusement, dans bien des directions, dans un sens opposé à celui qui était dominant à l'époque aux Etats-Unis et dans le reste de l'Amérique latine, et dans le même sens que celui donné par certains penseurs contemporains significatifs sur les thèmes de la sécurité<sup>4</sup>. Ce qui veut dire que nous ne pourrions pas comprendre pleinement pourquoi, dans un Mexique avec un parti hégémonique, entre les années 30 et les années 90, a existé une conception large de la sécurité, qui attribuait en outre un rôle prédominant à la politique extérieure, au lieu de l'attribuer à la Défense. C'est pourquoi la presque totalité des universitaires et des personnalités publiques du Mexique avec lesquelles l'auteur s'est entretenu, insistaient expressément sur l'impérieuse nécessité de comprendre l'histoire mexicaine pour pouvoir approcher de façon correcte l'évolution des notions sur la sécurité, dominantes dans le pays<sup>5</sup>.

En troisième lieu, l'approche qui donne de l'importance aux phénomènes historiques partage pleinement les idées contemporaines sur le fait qu'une conception du monde, et par conséquent de la sécurité, doit être bien comprise en abordant le thème du processus de construction de cette conception, de ce savoir et de ces politiques. En ce sens, l'Histoire n'est pas un complément inutile, mais bien un élément essentiel pour la compréhension de la notion même de sécurité et de ses motivations profondes. Elle

---

<sup>4</sup> Voir le chapt. 1.

<sup>5</sup> Mario OJEDA, ancien président du *Colegio de Mexico* et le plus célèbre des internationalistes mexicains, a particulièrement insisté sur cet aspect. Cf. entretiens (3), Mexico, 2000.

=====  
permet en outre d'examiner les intérêts défendus par de telles notions<sup>6</sup>

C'est pour ces raisons que le lecteur remarquera que l'on a préféré emprunter la voie de la description et de l'analyse de certains aspects de l'Histoire mexicaine, sans lesquels il serait impossible de comprendre correctement la notion traditionnelle de la sécurité du point de vue de ce pays, ainsi que les considérations sur les menaces économiques ou sur l'incidence des événements en Amérique Centrale dans les années 80, ou encore les liens entre la sécurité et le processus de démocratisation.

D'autre part, c'est intentionnellement que l'on mentionne l'évolution « de la sécurité ». Il ne s'agit, en aucune manière de travailler le thème depuis la perspective de la « sécurité nationale », et cela pour deux raisons. La première, et peut-être la plus importante, c'est qu'en Amérique latine on fait difficilement la distinction entre « sécurité nationale » et « défense », point capital après l'impact des politiques de sécurité nationales qui, imposées depuis les Etats-Unis durant la guerre froide, tendaient, dans la majeure partie des cas, à interpréter le monde dans la seule optique de l'anticommunisme, avec la conséquence nécessaire d'une vision de « l'ennemi interne », plus que de l'extérieur. C'est-à-dire que la notion de « sécurité nationale » associe en Amérique latine les années 60 et 70 avec les dictatures militaires, la négation des libertés démocratiques, l'anticommunisme féroce et l'aliénation sans condition à l'alliance occidentale.

La seconde raison est tout simplement que dans l'imaginaire de la politique et du monde académique mexicains ce qui compte avant tout, comme l'on a dit, est la sécurité « internationale » comme condition particulière et nécessaire de la sécurité « nationale », que ce soit face à l'extérieur ou en termes intérieurs. C'est ce qu'on montrera clairement au chapitre 2.

Ainsi donc, il s'agissait de travailler le thème de la sécurité, sans la nuance de « nationale », qui, en Amérique latine, a des connotations choquantes. Cela impliquait

---

<sup>6</sup> Voir par exemple KRAUSE Keith, WILLIAMS Michael, "*Broadening the Agenda of Security Studies: Politics and methods*", Mershon International Studies Review, No 40. Ohio State University, 1996, p. 248. Et aussi KRAUSE Keith et WILLIAMS Michael (eds), Critical Security Studies,

=====  
aussi, bien entendu, d'insister sur les notions politiques de la sécurité, et non sur celles qui sont associées à la défense ou aux autorités policières. C'est ainsi que l'on n'a abordé qu'exceptionnellement le thème de la « défense » (à l'occasion par exemple de l'analyse de la pensée de Vega (chapitre 4)) ou celui de la sécurité intérieure (avec plusieurs références dans les chapitres 2 et 3). Ceci est en accord avec la discussion théorique mentionnée ci-dessus.

Pourquoi « au » Mexique et non « sur le » Mexique ? Nous verrons (point 1.1.) dans la discussion à propos du texte de Katzenstein ou de celui de Buzan l'importance des études comparées ou des études par Secteurs. Toutefois, ces deux auteurs demeurent quelque peu légers dans leurs remarques. Une chose consiste à étudier « l'Autre » pour connaître un peu plus ses motivations, ses réalités, les dangers qu'il affronte ou ceux qui peuvent venir de lui-même, et une autre, bien différente, comme le disent Khorany et Al Mashat, est de l'étudier « depuis sa propre perspective » (point 1.2.). Ainsi, étudier la réalité mexicaine dans la perspective des analystes qui ont écrit sur ce thème depuis les Etats-Unis peut conduire à des positions très diverses : la vision ethnocentriste qui voit le Mexique comme un danger pour la sécurité nationale des Etats-Unis, ou qui voit le pays comme une source consciente ou inconsciente de déstabilisation ; ou bien la vision « industrielle », qui le voit comme un pays ayant une main d'œuvre bon marché, beaucoup de sources d'énergie utilisables et exportables (pétrole et gaz), et éventuellement comme un groupe de consommateurs luttant avec d'autres sociétés dans le marché ; ou bien encore, la version de la politique intérieure, qui le voit comme un pays corrompu où il n'existe pas de règles du jeu claires pour que puissent y agir des étrangers, quelque chose comme une terre dangereuse de révolutionnaires tropicaux imprévisibles ; il y a encore la vision folklorique, pour laquelle ce qui est important c'est la lumière, la couleur, le tequila, les costumes typiques des indigènes, la musique locale et les vacances. Tout cela sans compter la vision politique romantique qui considère les mexicains comme des victimes du capitalisme et de l'impérialisme des Etats-Unis.

Mais fort heureusement, un groupe important d'historiens et d'ethnologues français

=====  
nous ont habitué, depuis les années 60, à essayer de considérer la « vision de l'Autre » dans l'étude des peuples. C'est cette vision que cette étude cherche à sauver « *ex professo* ». La première option aurait été plus facile, puisqu'on aurait parcouru des chemins déjà défrichés, et on aurait été en accord avec certains courants académiques ou politiques déjà existants, et avec lesquels l'effort eût été moindre. Mais on voulait précisément considérer cette vision « à partir » des mexicains, les analyser « à partir » de ce qu'il disent sur leur notion de la réalité, aussi bien intérieure qu'internationale, ainsi que sur ce que cela cache.

Cette étude ne s'intéresse pas à la vision que l'on peut avoir, depuis l'extérieur, sur la sécurité mexicaine. Dans la mesure où notre intérêt consiste précisément à montrer « l'autre perspective », nous nous concentrerons sur le problème tel qu'il a été vu depuis le Mexique, et en général depuis l'Amérique latine. La bibliographie choisie à ce propos est essentiellement mexicaine, les enquêtes ont été effectuées auprès d'universitaires, d'hommes politiques et de responsables mexicains, et le point de vue sur la question est latino-américain, à partir de la rive Sud du Rio Bravo. Nous ne prétendons pas non plus dire qu'une étude comparative à partir du premier monde ne soit pas valide. Ce serait nier l'une des immenses possibilités des sciences sociales. Mais telle n'a pas été l'intention de ce travail, ce qui constitue aussi l'un des privilèges évidents dans la méthodologie de ces mêmes sciences sociales, à condition que l'on puisse prendre la nécessaire distance avec les sources. C'est ce qui a été systématiquement fait au cours de ce travail. Ainsi, faire une étude comparative des différents points de vue sur cette même question depuis les Etats-Unis ou depuis l'Europe serait l'objet d'un autre travail.

### **Pourquoi l'étude de cette époque et pourquoi la périodisation (1929-1995) ?**

Tout d'abord, s'il s'agissait d'insister sur l'évolution d'une notion ou de plusieurs notions à travers le temps, la période choisie devait être suffisamment représentative, et relativement longue. Il ne s'agit pas d'appliquer un « zoom » ou une loupe pour couvrir une petite portion de l'espace (ou, en ce cas, de temps), avec une extrême précision. Au

contraire, il s'agissait de poursuivre un « objectif de perspective générale », à travers lequel les détails laissent la place à une appréciation générale du paysage. Il s'agissait donc d'apprécier un « paysage historique » dans une perspective générale suffisante. Il existe du point de vue méthodologique un problème semblable au « principe d'incertitude » de Heisenberg<sup>7</sup>. Un arbre de la forêt peut être apprécié et étudié jusque dans ses ultimes conséquences ; ou bien on peut étudier la forêt dans son ensemble environnemental, en percevant ses grandes tendances. Mais il n'est pas possible de faire les deux études en même temps. Il convient de donner la priorité à l'une ou à l'autre. Pour des raisons évidentes de méthodologie, l'auteur a donné la priorité ici à une étude synchronique, préférant une longue durée à une coupe dans le temps. Le point de départ, les questions et les résultats sont bien évidemment différents dans chacun des cas.

Cela dit, il convient de considérer un dernier aspect : les analystes et les experts sur le Mexique, comme c'est souvent le cas pour les études de politique extérieure des différents pays du monde, ont tendance, pour des raisons de convenance

méthodologique, à étudier la politique en fonction des mandats présidentiels. C'est courant sur le continent américain, et tout spécialement pour les Etats-Unis, ou pour le Royaume Uni, pays dans lesquels les gouvernements ne sont généralement pas de

coalition. Il est, en ce cas, fort facile d'étudier une administration, dans la mesure où cela permet une coupe dans le temps et une analyse bien définie de sa politique, qui dans bien des cas, correspond à celle du parti au pouvoir. En revanche, pour le cas qui nous concerne, nous aurons une vision plus intégrale et plus claire si nous abordons le thème en tenant compte des grandes tendances dominantes, et non en effectuant des coupes de six ans pour chaque administration. C'est pourquoi le lecteur trouvera un accent mis sur quatre périodes, qui ne correspondent pas nécessairement à des administrations présidentielles.

**a) Entre 1929 et 1970 :**

---

<sup>7</sup> Physicien allemand qui a obtenu le prix Nobel en 1932 pour avoir découvert que nous pouvons situer

=====

Au cours de cette période, nous pouvons parler du règne de la « vision traditionnelle de la sécurité », produit de la révolution mexicaine de 1910-1929, et de la conversion des éléments révolutionnaires en institution (Parti Révolutionnaire Institutionnel – PRI). Comme on le verra au chapitre 2, les relations avec les Etats-Unis étaient assez ambivalentes, l'autonomie était l'élément prioritaire et l'on cherchait également à garantir la stabilité intérieure en ayant recours notamment à un discours extérieur fort. Pratiquement au terme de cette période, les événements du « massacre de la place de Tlatelolco » (octobre 1968), marquèrent une crise importante du modèle traditionnel et de la « lune de miel » entre l'Etat mexicain et la société (voir chapitre 3).

**b) Entre 1970 et 1982 :**

Cette période contient divers éléments remarquables, parmi lesquels ressortent les découvertes pétrolières qui ont converti le pays en une puissance énergétique moyenne. Ce qui implique aussi des politiques extérieures en partie défensives, par le biais d'un discours fort et d'activités visant à créer des conditions « institutionnelles » internationales garantissant la souveraineté. Il s'agissait ici de l'utilisation « institutionnelle » et de la diplomatie multilatérale, pour essayer d'assumer un rôle de « puissance moyenne » (*a middle power*) sur la scène internationale. Ce n'était plus seulement une attitude défensive ; elle ne se concentrait plus seulement en Amérique latine, mais avec les pays d'Asie et d'Afrique (voir chapitre 2) bien que le Mexique ne se soit jamais affilié pleinement au mouvement des Non-alignés, et qu'il ne fut jamais membre de l'OPEP, afin d'éviter que les majorités d'Asie et d'Afrique régissent sa politique extérieure. En revanche, le Mexique fut très actif dans les forums économiques de l'ONU, comme au G-77. Cette période se termine toutefois par une crise économique aiguë, comme n'en avait jamais connu auparavant le pays (sauf au temps de la « révolution », dans les années 20). Le rêve de « puissance moyenne » s'évanouira, et ce sera le début de l'insécurité économique, notamment financière.

**c) Entre 1982 et 1994 :**

=====  
C'est une période de crise, d'ajustement macroéconomique, de restrictions dans la politique extérieure, de dures leçons par rapport aux Etats-Unis, de dévaluations massives (après des décennies de croissance dans la stabilité). L'insécurité économique fut à l'ordre du jour ; les limitations des politiques mexicaines de la période précédente apparurent, ainsi que celles de ses politiques en Amérique Centrale. Sa vulnérabilité à l'égard des Etats-Unis devint plus évidente que jamais. La disparition de la guerre froide, la crise d'Asie (avec un moindre flux de capitaux) et la transition en Europe Centrale et Orientale (avec également la réorientation des ressources européennes vers l'Est), apportèrent des changements importants. La politique extérieure changea, la sécurité était garantie avant tout par les autorités économiques et par les négociateurs de ces secteurs ; on craignait l'effondrement du Mexique avec son impact conséquent aux Etats-Unis. On annonçait des événements dramatiques.

**d) A partir de 1994 :**

C'est une année cruciale dans l'histoire contemporaine du Mexique, pour plusieurs raisons. Le NAFTA entra en vigueur le 1<sup>o</sup> janvier, et avec le Traité, s'est mis en place un changement radical de la conception de la sécurité extérieure du pays. En effet, les Etats-Unis cessaient d'être le danger permanent et se transformaient en partenaire par excellence. Les vieilles hypothèses d'insécurité devaient changer. L'avenir du Mexique était de se rapprocher des Etats-Unis ou de périr. Le NAFTA se négocia, depuis la perspective mexicaine, en ayant à l'esprit les circonstances de survie et pas seulement de bien-être ; c'est-à-dire sur la base de motivations de sécurité.

Mais le 1<sup>o</sup> janvier 1994, fait également irruption, de façon officielle et très « bruyante » l'Armée Zapatiste de Libération Nationale (EZLN), dans le Sud du pays. A partir de ce moment, les circonstances de la sécurité interne (depuis la perspective du gouvernement) furent mises à l'ordre du jour. Il s'agissait d'un fait sans précédent ; certains analystes commencèrent à parler (voir chapitre 5) de la phase finale de la « théorie du domino », depuis les vieux problèmes en Amérique Centrale, au cours de la décennie précédente. L'apparition des zapatistes, même s'ils ne furent jamais puissants militairement, représenta un fait politique important dans l'histoire politique du Mexique

et pour ses notions de sécurité.

Finally, the year brought also very grave additional circumstances, without precedent in the country: the assassination of the official candidate of the PRI for the presidency of the country, during a strange and unexplained attack where apparently associated political forces and drug traffickers. And also, only a few days later, the assassinations of the Secretary General of the Party (also without precedent), and of the Attorney General. Political insecurity was found to be increased by urban insecurity. A period was ending in the life of Mexico and from now on, more than ever, it was constatating the existence of new threats. But on the other side, was beginning the administration of Zedillo (1994-2000), who will pass to history as the « beginning of the political transition period » (see chapters 5 and 6).

### **Sur le déroulement de la recherche**

The essential of our starting point has already been indicated. That one retains only that the difference between the notion of Mexican security and that of the rest of Latin America made the case sufficiently interesting for the author. In addition, one started from the criteria of Khorany and of Al Mashat who brought an initial framework adapted to the research. At this time, there were not yet the more comprehensive elaborations of the new notions on security, and the « third debate » was not yet open.

On the way, some enormous difficulties (see chapters 2 and 4) arose: it was surprising, but unlike developed countries, there was not, until a very late period, reflection on Mexican security realized by Mexicans. No one wanted to touch the subject, and it was as if it did not exist (a *non issue*); it did not seem politically correct to mention the word « security ». The university avoided any reference to the subject. In fact, the subject has been traditionally taboo in a country like Mexico. One considered that studies on security were part of a discipline proper to the United States, having for object to maintain a status quo in matters of conflict and imperial expansion. As we will see further, studies on this subject are almost nonexistent

=====

au Mexique, et aucun cours n'a jamais été donné sur ce sujet spécifique dans le très vaste système universitaire mexicain. Il n'était pas considéré comme « politiquement correct » de travailler sur ce thème. Et l'influence des militaires sur la société et sur l'Etat, à la différence des pays du Cône Sud a été quasi inexistante ; ce n'est donc pas non plus par ce biais qu'aurait pu s'installer ce thème dans la société ou dans les centres d'analyse des questions internationales.

En outre, l'auteur n'étant pas mexicain, l'affaire présentait des difficultés encore plus grandes ; un étranger formulant des questions délicates, essayant d'examiner les motivations profondes de la diplomatie ou de l'économie, travaillant sur un thème pas très apprécié dans le pays. Ce n'est qu'une patiente approche à un autre niveau qui a permis que certains hauts responsables de l'Etat fournissent des informations qui, dans bien des cas, ne peuvent pas être citées.

Curieusement, comme cela se passera quelques années plus tard avec la « sécurité humaine », le débat a commencé par la voie officielle, et non par le biais de l'académie. Ceci explique la dimension traditionnelle (40 ans avant d'avoir la moindre réflexion académique sur la question !); ou bien le fait que les relations avec Cuba se maintenaient ouvertes et actives, en partie pour des raisons de sécurité (voir chapitres 2 et 3) ; ou bien que le président De la Madrid ait parlé de sécurité économique en 1984, tandis que les universitaires (à la seule louable exception de Olga Pellicier), éluderont le thème constamment, jusqu'aux années 90.

Dans ces conditions, il est clair que la pratique politique, c'est-à-dire les doctrines (mêmes implicites) et les politiques devancèrent la réflexion académique. Il est très difficile de distinguer alors les notions des universitaires, des doctrines ou des politiques, comme on peut le faire sans trop de difficultés pour d'autres pays. C'est pourquoi, dans les « notions », l'auteur de ce travail incorpore les trois éléments. Cela ne veut pas dire qu'analytiquement elles ne peuvent pas être distinguées ; c'est simplement qu'elles se confondent dans le cas du Mexique, bien plus même lorsqu'on constate que ceux qui ont réfléchi sur la sécurité dans le pays, soit sont liés à l'Etat (c'est le cas du Général Vega, voir chapitre 4), soit ont incorporé leur réflexion au sein du « *think tank* » par

=====

excellence du PRI, le Centre d'Etudes Nationales – CEN).

C'est-à-dire que dans le cas du Mexique, les rares universitaires qui ont mené cette réflexion ont travaillé ou même travaillent (directement ou indirectement) pour l'Etat, malgré leur appartenance universitaire (voir chapitre 4). Ceci est valable pour Ojeda (ancien ambassadeur), Pellicer (actuellement ambassadrice), Lozoya (Directeur général au SRE et ancien ambassadeur) Herrera-Lasso (directeur général du Ministère), González (assesseur externe), Aguayo (assesseur externe) ; et avec un profil davantage institutionnel aujourd'hui, Benitez Manault (assesseur de la présidence) et Aguilar Zinzer (assesseur du président et actuel ambassadeur à l'ONU à New York).

Ce point est d'une particulière importance compte tenu du fait que la liberté de discussion et de parole d'un grande partie de ces universitaires est très faible, en comparaison de celle qu'aurait un universitaire des Etats-Unis ou de la majeure partie des pays européens. Leur pensée, en outre, se confond bien souvent, de manière « organique », avec l'Etat. (à l'exception des apports de Aguayo, qui sont davantage différenciés et qui cherchaient, au contraire, à influencer « académiquement » sur les définitions de l'Etat (chapitre 4).

Il ne resterait plus qu'à faire une brève remarque sur le critère qui présida à la réalisation des entretiens (voir annexe). Ces derniers furent fondamentaux pour affiner les résultats et les conclusions. Il était primordial de couvrir, dans la mesure du possible, les concepts suivants :

- a) Appartenance des personnes interrogées à diverses universités (UNAM, *Colegio de México*, *Universidad de la Américas*, ITAM, Académie militaire).
- b) Appartenances politiques différenciées (PRI, PAN, PRD, mouvements du centre).
- c) Différences de générations afin de couvrir divers points de vue à travers le temps.
- d) Différences professionnelles (internationalistes, avocats, diplomates, militaires, professeurs en exercice, économistes, philosophes).

Comme on l'indique également dans l'annexe mentionnée, on ne cherchait pas un

=====  
réfèrent statistique, mais qualitatif, avec des entretiens ouverts et quelques questions prédéterminées, en profondeur. C'est-à-dire davantage dans la mouvance des entretiens « ethnologiques », que sociologiques ou que ceux d'opinion publique.

Il convient de faire une dernière observation méthodologique : l'auteur considère que l'Etat n'est pas un acteur rationnel unitaire qui s'exprime toujours avec une totale cohérence. Il considère en revanche que les apports dans l'étude des processus de prise de décision en politique extérieure, en particulier après les modèles « organisationnel » et « bureaucratique »<sup>8</sup>, offrent des éléments de grande utilité pour la compréhension des motivations profondes des acteurs intérieurs et de leurs relations avec l'extérieur. Il partage néanmoins le jugement selon lequel l'Etat continue d'être l'acteur essentiel de ces thèmes<sup>9</sup>, même s'il ne devrait pas en être le seul destinataire. C'est pourquoi le lecteur trouvera des mentions fréquentes au « Mexique », et non nécessairement à « la société mexicaine » ou à « la population mexicaine » ou aux « régions mexicaines ». Non que l'on veuille toujours assimiler Etat, nation et gouvernement, mais plutôt comme une expression facilitant notre exposé.

## La Structure de ce travail

Ce travail est constitué de six chapitres. Le premier est consacré à l'examen de la discussion académique sur les thèmes de sécurité, aussi bien nationale qu'internationale. On a mis l'accent sur les termes de la discussion qui ont conduit jusqu'à postuler des notions larges de la sécurité, et à s'interroger pour savoir jusqu'où elle peuvent être élargies. On y introduit aussi une discussion sur plusieurs textes représentatifs de la théorisation à propos du Tiers monde, essayant de résoudre la question de savoir jusqu'où, dans les deux cas (la théorie générale et le Tiers monde) ce qui a été dit par les auteurs est applicable ou non au cas du Mexique. On y rappelle également les deux positions traditionnelles sur le thème en Amérique latine, avec une réflexion sur la raison pour laquelle, dans la région, il est préférable de ne pas utiliser l'expression « sécurité

---

<sup>8</sup> Voir les Modèles II et III. Dans, ALLISON Graham, *op.cit.*

<sup>9</sup> Voir par exemple GASTEYGER Curt, *Security in the 21<sup>st</sup> Century: Trends and Perspectives*, Geneva,

=====

nationale », celle-ci contenant une charge idéologique et historique négative.

Le deuxième chapitre entre dans l'étude de cas proprement dite, et examine les motivations géographiques et historiques de la notion traditionnelle de la sécurité au Mexique, laquelle était totalement différente de celle utilisée aux Etats-Unis ou dans le monde académique de l'époque, et par conséquent de celle qui est en vigueur en Amérique latine. La conclusion générale du chapitre est que l'instrument par excellence de la sécurité mexicaine, ce n'était pas les Forces armées mais la politique extérieure, menée par le Secrétariat aux Relations extérieures. Cette période a connu sa crise d'identité, avec le massacre des étudiants de la Place de Tlatelolco, en 1968.

Le chapitre 3 est consacré à la période mexicaine entre 1970 et 1982, caractérisée par un esprit tiers-mondiste, et pendant laquelle le pays a voulu jouer un rôle de leader du monde en développement. Cette vocation de « puissance moyenne » impliquait un passage de la sécurité défensive à la sécurité vers l'extérieur, avec une vocation du Mexique comme acteur international important. Le pétrole est devenu l'arme de cette activité, et la préservation de cette ressource est devenue une tâche stratégique importante. On verra comment l'horrible crise économique de 1982 fit tomber à l'eau la prétention du Mexique en tant que « puissance moyenne » dans le monde.

Le chapitre 4 introduit le lecteur dans la rare littérature existante au Mexique sur le thème de la sécurité, depuis une perspective que l'on pourrait appeler « académique ». On y fait référence à sept auteurs, depuis ceux qui ont une conception classique et traditionnelle, jusqu'à des points de vue très modernes, exprimés par des personnes appartenant aux structures de l'Etat, en passant par des auteurs dont la préoccupation est institutionnelle et liée à la transition politique du Mexique à partir des années 90. Même si cette réflexion a été très tardive et postérieure de plusieurs décennies aux réalisations de l'Etat en la matière, il semble important d'en présenter les aspects essentiels.

Le chapitre 5 reprend l'étude de cas, en montrant les effets de la crise économique des années 80 sur la conception de la sécurité mexicaine. Il met en évidence les

=====

difficultés insurmontables sur des thèmes comme le pétrole, la dette extérieure et le taux de change du peso mexicain. S'y ajoute la référence aux événements en Amérique Centrale au cours de la même décennie, qui donnèrent naissance à des points de vue opposés entre les conceptions externes du Mexique et des Etats-Unis. On y analyse donc le possible rôle des Etats-Unis dans la sécurité mexicaine.

Enfin, le chapitre 6 expose certains aspects centraux de la crise de 1994 et leurs conséquences, ainsi que la lecture que l'on pourrait faire du Plan de développement du président Zedillo, l'initiateur de la transition politique au Mexique. La réflexion s'engage ensuite sur les implications de ces changements (la transition politique et la nouvelle régionalisation de l'Amérique du Nord) sur le thème de la sécurité pour les mexicains. Finalement, on lira quelques conclusions générales sur cette étude. Parmi les annexes figure également une chronologie générale, de quelque utilité pour ceux qui ne sont pas initiés aux thèmes du Mexique.

## CHAPITRE 1

# L'EVOLUTION DE LA DISCUSSION SUR LA SECURITE ET SON POSSIBLE APPLICATION AU CAS DU MEXIQUE

### 1.1. : À LA RECHERCHE D'UNE NOTION ÉLARGIE DE LA SÉCURITÉ :

#### **Le point de départ**

Dans les Relations internationales, nous ne pouvons pas parler d'une recherche vide de contenu théorique et conceptuel. Quand nous formulons les questions de la recherche, que nous concevons un entretien, que nous élaborons des hypothèses et que nous cherchons une information utile, nous avons à l'esprit, consciemment ou non, une ou plusieurs théories des relations internationales.

- Si cette recherche s'était déroulée dans le cadre plus orthodoxe de la théorie dite

=====

**Réaliste** de Morgenthau, ou du **néoréalisme** de Waltz<sup>10</sup>, il aurait fallu considérer plusieurs aspects :

Tout d'abord, on parle ici d'une distinction entre la structure et les unités du système, c'est-à-dire entre le système mondial et les Etats<sup>11</sup>, donnant en outre la priorité aux unités sur la structure<sup>12</sup>, ce qui veut dire la priorité à l'Etat<sup>13</sup>. En ce sens, on considère avant tout les menaces envers la sécurité de l'Etat, lui-même considéré comme le représentant légitime de la société.

En second lieu, une conception de la société internationale comme un tout anarchique, au sens hobbesien, et la nécessité de chaque Etat d'assurer sa propre sécurité seul ou avec ses alliés, indépendamment des institutions internationales<sup>14</sup>. Ces dernières seraient considérées comme un mécanisme de pouvoir national pour chaque Etat impliqué.

Ensuite, une préférence pour l'analyse stratégique traditionnelle, dans laquelle l'Histoire serait seulement un appui pour l'illustration de cas particuliers, mais sans plus d'importance que celle qu'apporte l'analyse de chacun des facteurs de pouvoir (territoire, population, ressources de base, situation, taille de l'industrie, configuration des Forces armées, volonté de combat, notamment). Evidemment, il faut aussi reconnaître que Waltz avait raison de mentionner que « le passé engendre le présent, mais les causes sont générées par la structure même du présent »<sup>15</sup>, ce qui vise essentiellement à relativiser, à partir de la structure, le poids des courants historiques. En définitive, on aurait donné la priorité à une coupe dans le temps, afin d'examiner, par exemple, une doctrine de sécurité spécifique, ou le développement

---

<sup>10</sup> Il s'agit de deux théories différentes, mais que j'ai préféré regrouper pour des raisons pratiques.

<sup>11</sup> WALTZ Kenneth, "Reflections on Theory of International Politics : A Response to My Critics", in : KEOHANE Robert O., *Neorealism and its Critics*, New York, Columbia University, 1986, p. 323.

<sup>12</sup> *Ibid.*, p. 328.

<sup>13</sup> Dans la vision traditionnelle de la sécurité mexicaine, la priorité attribuée à l'Etat n'était pas remise en cause. On y identifiait même Etat et Nation, comme on le verra au chapitre 2.

<sup>14</sup> Malgré ce qui précède, cette conception n'a jamais existé au Mexique, ni au niveau officiel, ni parmi les rares réflexions de type académique sur le sujet. Au contraire, on a considéré que l'isolement et que l'autosuffisance des ressources nationales auraient été mortels pour le pays.

<sup>15</sup> WALTZ Kenneth, *op. cit.*, 1986, p. 345.

des politiques dans cette direction<sup>16</sup>.

Il est curieux de constater comment les analystes qui partent du Néoréalisme ont tendance à n'examiner que les acteurs centraux du système, étant donné que ce sont ces unités qui produisent les changements structurels. Dans ce sens, il y a eu peu de travaux à partir de cette perspective Nord-Sud, pas plus que de travaux de politique comparée au-delà de la perspective Etats-Unis-Japon ou Etats-Unis-Russie, ou de quelques textes sur l'Union européenne. Comme le dit Kolodziej<sup>17</sup>, en fin de compte, ils essaient d'uniformiser le monde sur la base des critères d'un seul pays, et de juger en conséquence, et dans cette optique unilatérale, la position des autres. Toutefois, il faut bien reconnaître que cela irait à l'encontre des postulats de base de Waltz. Pour lui, les pays gagnent avec le commerce précisément parce qu'ils sont différents, parce que les unités du système ne sont pas identiques<sup>18</sup>.

Dans une optique réaliste, on verrait clairement la priorité accordée aux dangers et aux menaces militaires ; d'autres menaces (économiques, par exemple) ne seraient considérées que dans la mesure où elles attaquent les possibilités d'accès d'un Etat à des ressources de pouvoir. La définition de Stephen Walt, dans le sillage d'une notion antérieure de Nye et Lynn-Jones<sup>19</sup> ne signifie rien d'autre : « Les études sur la sécurité peuvent être définies comme l'étude de la menace, de l'usage et du contrôle de la force militaire »<sup>20</sup>.

Dans ce cadre néoréaliste, depuis la fin des années 80, un développement a consisté à donner une importance renouvelée au poids de l'histoire dans les problèmes de sécurité. Toutefois, on n'avait pas avancé au point de considérer l'importance des études comparées en la matière<sup>21</sup>, à moins qu'il ne s'agisse, une fois de plus, des « acteurs centraux » du système.

---

<sup>16</sup> On verra que cela aurait été une grave erreur pour aborder le cas du Mexique, où seule l'Histoire peut nous donner accès à la compréhension de sa notion traditionnelle de sécurité.

<sup>17</sup> KOLODZIEJ Edward A., "Renaissance in Security Studies ? Caveat Lector !", in : International Studies Quarterly, Dec. 1992, pp. 4-21 et ss.

<sup>18</sup> WALTZ Kenneth, op. cit., 1986, pp. 344-345.

<sup>19</sup> WALT Stephen, "The renaissance of security studies", in : International Studies Quarterly, Vol. 35, N° 2, june 1991, p. 212.

<sup>20</sup> Comme on le verra également au chapitre 2, cette notion est absolument contraire à celle qui a, de tous temps, existé au Mexique.

Les relations entre l'économie et la sécurité sont considérées comme importantes, mais dans un sens assez restreint : on met l'accent sur le lien entre la dépense militaire et le pouvoir économique, entre l'importance stratégique des ressources économiques et la possible influence du complexe industriel et militaire, évidemment aux Etats-Unis<sup>22</sup>.

Comme on le voit, nous parlerions d'une conception restreinte (bien que fort précise) de la sécurité, qui attribuait la primauté au conflit sur la coopération, qui partait du fait que les thèmes de la sécurité étaient ceux de la haute politique, et en particulier les thèmes militaires ; qui attribuait une place centrale à l'Etat, sans considération des autres acteurs (sauf dans les nuances de Waltz), et qui soutenait que l'Etat lui-même agissait sur une base rationnelle (la discussion sur l'acteur rationnel unitaire)<sup>23</sup>. Par ailleurs, à partir des élaborations de Waltz on a insisté sur le fait que la capacité d'un acteur d'agir sur le système ou de le changer, dépendait de l'augmentation ou de la diminution de sa propre capacité en tant qu'acteur. Les études sur la sécurité étaient ainsi des études sur la « sécurité nationale », et on considérait comme fondamental le thème des « études stratégiques »<sup>24</sup>.

- Si le point de départ était celui de l'**Ecole de l'Interdépendance**<sup>25</sup>, et en particulier de ses élaborations postérieures dans le **Néolibéralisme Institutionnel**<sup>26</sup>, les postulats et les questions seraient bien évidemment différents, malgré quelques similitudes.

La première remarque serait consacrée à la structure et aux unités du système.

---

21 WALT Stephen, op. cit. 1991, p. 217.

22 *Ibid.*, p. 227.

23 Voir la nouvelle version d'une œuvre magnifique, déjà classique : ALLISON Graham, ZELLIKOW Philip, The essence of decision, 2<sup>nd</sup> ed., N. York, Longman, 1999.

24 Comme le thème de la « sécurité nationale » ne s'est pas abordé au Mexique avant les années 80, l'expression « études stratégiques » n'y avait non plus cours. Ce n'est qu'à la fin des années 80 qu'a été fondé un « Centre Latinoaméricain d'Etudes Stratégiques » (CLEE), qui était considéré avec beaucoup de méfiance par la communauté universitaire nationale.

25 Cf. KEOHANE Robert O. et NYE Joseph S., Power and Interdependence : World Politics in Transitions, 2<sup>nd</sup> éd. Boston, Little Brown, 1989.

26 Cf. KEOHANE Robert O., International Institutions and State Power : Essays in International Relations Theory, Boulder, Westview Press, 1989.

=====  
Mais, à la différence du néoréalisme, la capacité du système lui-même est importante et peut provoquer et expliquer des changements dans les unités, c'est-à-dire dans les Etats. La partie institutionnelle serait donc fondamentale. C'est pourquoi il n'y aurait pas une séparation aussi marquée entre sécurité nationale et internationale. Bien plus même, la sécurité internationale serait au dessus, définissant les sécurités nationales<sup>27</sup>.

La non existence de la haute et de la basse politique (au sens où l'entend Morghentau), mais la diversité des thèmes de l'agenda (Keohane et Nye, chapitre sur l'interdépendance complexe) font que les thèmes économiques sont aussi importants que les politiques dans les considérations sur la sécurité. Ce ne serait plus seulement des instruments du pouvoir, mais des facteurs contribuant à la définition même du processus. On ne traiterai plus seulement du rôle de l'économie dans la sécurité, mais bien plutôt de l'éventuelle «sécurité économique»<sup>28</sup>.

La priorité attribuée à l'Etat dans les considérations sur la sécurité demeurerait, mais les institutions internationales ne seraient plus un simple instrument du pouvoir national ; elles seraient l'objectif et la raison d'être de l'activité de chacune des unités, et tendraient à avoir une dynamique propre, permettant d'expliquer les grands changements historiques<sup>29</sup>. Ainsi, les événements et les exigences particulières d'une des unités du système (un ou plusieurs Etats) seraient moins importants que les exigences et événements collectifs. L'histoire ponctuelle serait moins importante que les tendances de longue durée. Et l'Histoire et l'Economie ne

---

<sup>27</sup> Cette partie institutionnelle cadre mieux avec la conception traditionnelle mexicaine, sans doute à cause de la relation qui y est faite entre sécurité et politique extérieure (en particulier multilatérale). L'idée que « toute sécurité internationale est la sécurité nationale » irait en ce sens.

<sup>28</sup> Sur la "sécurité économique", voir la fin de cette partie 1.1.

L'Affaire est très claire au Mexique à partir du début des années 80. Voir le chapitre 5.

<sup>29</sup> Il convient de ne pas se leurrer sur ce thème dans le cas du Mexique. L'insistance sur la partie « institutionnelle internationale » était défensive, mais n'impliquait pas l'appui à un futur gouvernement mondial. Tout le jeu en la matière avait pour objet « la meilleure défense du Mexique » dans le contexte international. En ce sens, l'internationalisme ne serait qu'instrumental.

seraient pas de simples instruments de la Politique ou des Etudes Militaires<sup>30</sup>.

Par conséquent, les études stratégiques ne se limitent pas aux thèmes des conflits. Elles peuvent s'ouvrir des espaces pour les théories de la paix. D'autre part, compte tenu du caractère d'exemple de l'interdépendance, non seulement à cause de la pluralité des thèmes, mais aussi à cause de la pluralité des acteurs, la bonne compréhension des thèmes de la sécurité implique, notamment, les tâches suivantes : la nécessité de se lancer dans les études comparées ; ne pas mettre nécessairement la priorité sur les acteurs les plus importants du système ; donner une grande importance à l'analyse des institutions internationales ; évaluer les relations entre les notions de sécurité nationale et la politique multilatérale d'un pays ; et enfin, explorer les relations profondes et les « vases communicants » entre différents thèmes (les « links », comme diraient Keohane et Nye). Dans notre cas, entre le militaire, le politique, l'historique, l'économique et l'environnemental<sup>31</sup>.

Il ne faut pas oublier que cette théorie ne dit pas que les accords internationaux sont faciles à réaliser. Elle dit que « l'habileté des Etats à communiquer et à coopérer dépend des institutions construites par les hommes, et qu'elles varient historiquement selon les thèmes qu'elles traitent »<sup>32</sup>. D'autre part, il est clair qu'une conception comme l'institutionnaliste a davantage de possibilités d'action dans un contexte de croissance des intérêts mutuels et de la variation institutionnelle<sup>33</sup>. C'est pourquoi il n'est pas si évident que cela fonctionne dans des cas de conflit ouvert ; en tout cas, pas entre les combattants, même si cela pouvait être le cas entre ceux qui tentent d'être médiateurs du conflit ou de le résoudre par des voies pacifiques<sup>34</sup>.

---

<sup>30</sup> Sur ce point, pour les Mexicains, la politique définirait les grands thèmes de l'histoire, de l'économie et les thèmes militaires aussi.

<sup>31</sup> C'est tout à fait clair pour l'observateur de la réalité mexicaine, et peut être aussi pour certains des protagonistes de ses politiques. On verra à la fin du chapitre II que la politique extérieure était l'instrument traditionnel de la sécurité du pays. Mais officiellement, et dans une réflexion académique tardive, il a toujours été question de maintenir ces thèmes séparés, afin de ne pas établir de « links » pouvant restreindre la capacité de négociation du Mexique. Maintenir les thèmes séparés, en particulier face aux Etats-Unis, était ainsi un thème de sécurité.

<sup>32</sup> KEOHANE Robert O., Op. cit., 1989, p. 2.

<sup>33</sup> *Ibid.*, p. 3.

<sup>34</sup> A partir de cette affirmation pourrait naître une très intéressante hypothèse de travail, selon laquelle l'insistance permanente du Mexique pour les solutions pacifiques aux conflits (globaux et régionaux, comme ceux de Cuba et d'Amérique Centrale) peut avoir eu une motivation de cette

=====  
 Cette théorie accorde une grande importance aux régimes internationaux (« institutions qui rendent explicites les règles ou les accords entre les gouvernements, lesquelles se réfèrent à certains thèmes internationaux »)<sup>35</sup>. Il y aurait, dans cette conception, certaines règles du jeu implicites, ou des « conventionnalismes » qui peuvent être aussi importants que les organisations ou que les régimes formels<sup>36</sup>. Dans cette mesure, les institutions internationales permettent aux Etats « de poser des actes qui, dans d'autres circonstances, seraient inconcevables »<sup>37</sup>.

D'autre part, dans la mesure où les Etats ne sont pas le facteur décisif du système, il existe une révision des relations entre les trois niveaux d'analyse des Relations internationales, et tout particulièrement entre deux d'entre eux<sup>38</sup>. C'est une partie de ce que Wendt, dans une de ses premières publications (1987), a appelé le problème « Agent-Structure »<sup>39</sup>. Ce qui est important dans cette discussion, c'est que « les Etats ne forment pas seulement un système international ; ils sont également moulés et sculptés par les divers "conventionnalismes" et habitudes de la société internationale, et par ses pratiques »<sup>40</sup>.

Comme dans le cas du néoréalisme, s'il s'agit bien de l'existence d'une structure, elle ne peut pas être elle-même réellement appréhendée ; nous ne pouvons que nous approcher de sa connaissance (peut-être de façon poppérienne). Finalement, ce qui compte comme élément central, ce ne sont plus seulement les capacités des Etats, au sens des ressources économiques et de la productivité, aussi bien que de la force militaire<sup>41</sup>, On part du principe que « les codes conventionnels » sont également

---

nature. Il ne s'agirait donc pas uniquement d'une question de principe, mais des conditions générales pacifiques pour garantir le fonctionnement de la « sécurité multilatérale ».

<sup>35</sup> KEOHANE Robert Op.Cit., 1989, p. 4.

<sup>36</sup> *Ibid.*, p. 4.

<sup>37</sup> *Ibid.*, p. 5.

<sup>38</sup> Pour le cas qui nous intéresse, il serait important de maintenir l'autonomie de l'Agent (le Mexique), grâce à son activité dans le système international, et cela, en cherchant à établir des contrepois au niveau II (les relations bilatérales entre les Etats, avec les Etats-Unis). Il est curieux qu'il y ait relation à l'Agent, sans qu'il soit jamais réellement mentionné.

<sup>39</sup> WENDT Alexander E., "The Agent-Structure Problem in International Relations Theory", in : International Organization, Vol. 41, N° 3, 1987, pp. 335-370.

<sup>40</sup> KEOHANE Robert op.cit., 1989, p. 6.

<sup>41</sup> WALTZ Kenneth N., Theory of International Politics, Reading, Mass.: Addison-Wesley, 1979, p.

=====

fondamentaux dans la politique mondiale<sup>42</sup>.

En résumé, une approche du thème de la sécurité à partir du néolibéralisme institutionnel, élargirait la notion de sécurité à des aspects non exclusivement militaires ou politiques (dans la mesure où elle rompt avec l'idée de « haute » et de « basse » politique)<sup>43</sup> ; elle considérerait l'importance des thèmes économiques, laissant des espaces ouverts pour d'autres thèmes, à commencer par les thèmes historiques. Mais pas seulement comme un mécanisme d'appui factice ; on pourrait en effet parler, à partir de l'interdépendance, de sécurité économique ou environnementale. La notion de sécurité pourrait ainsi s'élargir un peu, même si le référent continue à être l'Etat. On parlerait donc fondamentalement de « sécurité internationale » comme du facteur qui en fin de compte définirait les véritables « sécurités nationales ». Tous les acteurs seraient importants, et pas seulement ceux de la plus grande entité du système international. L'importance de l'action concertée à la recherche d'intérêts collectifs, et la disparition de la "somme zéro" sont la conséquence la plus évidente de cette conception. Finalement, bien que l'on ne rompe pas réellement avec l'idée de l'acteur rationnel, on croit que cette rationalité peut être pluricausale (tout comme les thèmes de l'Agenda). Nous commencerions donc à considérer la possibilité de la sécurité économique (y compris la sécurité financière), environnementale, énergétique, au même titre que les thèmes militaires et que tout ce que les néoréalistes considéraient comme l'essence de la sécurité.

Comme avec le réalisme et le néoréalisme, certains ajouts sous forme de sécurité collective, et même de « sécurité coopérative » changeraient toutes ces approches conceptuelles<sup>44</sup>.

---

98.

<sup>42</sup> KEOHANE Robert O , op. cit., 1989, p. 8.

<sup>43</sup> Nous voyons ici une autre raison pour laquelle le cas du Mexique ne rentrerait pas complètement dans une des théories dominantes : la diversité de l'Agenda ne doit pas nous détourner du fait que l'on a toujours considéré que l'activité du Secrétariat aux Relations Extérieures (SRE) était de la véritable « haute politique », tandis que les thèmes économiques et militaires étaient de la « basse politique ». Ces derniers continuent de l'être, mais les thèmes économiques ont changé d'ampleur dans les années 80, comme on le verra au chapitre 5.

<sup>44</sup> Il y avait là curieusement un problème sérieux pour la diplomatie mexicaine. En effet, au cours

• Si le point de départ avait été celui de le **Théorie de la Dépendance**, théorie créée en Amérique latine à partir d'une analyse néo-marxiste de l'économie politique et par la suite diffusée dans les milieux des intellectuels et politiciens des gauches d'Asie et d'Afrique, les conséquences pour l'étude de la sécurité seraient différentes. Les aspects fondamentaux en seraient les suivants :

Avant tout, une notion structurelle, qui donne la priorité à l'étude du système sur les acteurs ou sur les Agents (c'est-à-dire les Etats), avec l'idée que les changements observables et auxquels il est important de consacrer l'analyse sont précisément les changements structurels. D'autre part, la conception selon laquelle le système mondial est divisé en deux classes d'acteurs : les pays riches et les pays pauvres ; les pays industrialisés et ceux qui n'ont qu'une main d'œuvre bon marché et des matières premières ; en définitive, le Nord et le Sud ; le Centre et la Périphérie<sup>45</sup>.

Dans cette théorie, le principe selon lequel les pays du Sud (pays en développement) doivent prendre conscience de leur situation économique et agir ensemble pour changer les règles du jeu international, est très important. Et cela, surtout, en produisant des règles nouvelles et en changeant les structures de pouvoir existantes<sup>46</sup>. Un autre accent ne serait pas tellement sur les pays, mais sur les groupes économiques et sociaux les moins favorisés. Si le thème de la sécurité est pertinent dans cette théorie, il ne peut être garanti qu'en relation directe avec le bien-être des majorités. Finalement, d'autres acteurs non gouvernementaux, comme par exemple les transnationales, pourraient être considérés comme des instruments de pouvoir des pays du Nord, et il s'agit ici de réguler au maximum leurs activités.

---

de toute la période étudiée, le pays a emphatiquement refusé d'intervenir dans les affaires des autres Etats. Ainsi, l'utilisation de formes de sécurité collective n'a été acceptée qu'en dernier recours, comme dans le cas de la Deuxième Guerre mondiale (voir chapitre 2). La diplomatie mexicaine a même toujours insisté pour séparer l'OEA du TIAR et s'est retirée de ce dernier Traité en 2001.

<sup>45</sup> Il est intéressant de noter que cet argument a été typique de l'époque dite « de la confrontation Nord-Sud » qui coïncide, au Mexique, avec l'administration Echeverría (voir 3.2.). Ensuite, grâce au « Dialogue Nord-Sud », au cours de la période Lopez-Portillo, il évolue davantage dans les paramètres de la théorie de l'interdépendance.

<sup>46</sup> Thème assumé complètement par la diplomatie mexicaine, qui propose une Charte des « Droits et Devoirs des Etats » au sein de l'UNCTAD puis à l'ONU (voir chapitre 3). Par son appui enthousiaste elle a aussi contribué à la promotion des mesures qui donnèrent le jour au « Nouvel Ordre International », à partir de 1974.

Il s'agit d'une théorie utilisée par un nombre important des penseurs du monde en développement, qui ont écrit sur les grands thèmes du système international dans les années 60 et 70. Nous allons voir qu'elle a exercé une influence sur Korany et en partie sur Al Mashat, et que sur d'autres thèmes, elle eut des adeptes de la dimension de Cardozo<sup>47</sup>, Faletto, Samir Amin<sup>48</sup> et Arghiri Emmanuel.

- Entre 1991 et 1992, après la parution du texte de Stephen Walt<sup>49</sup>, nous trouvons deux publications de grand intérêt dans le « *International Studies Quarterly* ». Puisqu'il s'agit de l'organe de diffusion officiel de la *International Studies Association*, il était devenu, à l'époque, la publication de Relations internationales la plus lue dans le monde, après *Foreign Affairs*, et peut-être aussi après *Foreign Policy*, avant que celle-ci ne devienne un publication « *light* ». C'est un point important, puisque les considérations contenues dans cette revue sont parvenues à aborder des thèmes suscitant le débat dans le milieu académique. La première et la plus audacieuse des deux publications, qui suit les postulats de l'Interdépendance, date de mars 1991 et c'est un article de Helga Haftendorn, alors présidente de la *International Studies Association*. L'article contient l'essence de son intervention en tant que présidente de l'Association, lors de la Convention annuelle de Washington D.C., en 1990. C'est, comme on le voit, une raison de plus pour affirmer qu'il ne s'agissait pas d'un article perdu dans une revue spécialisée réservée aux seuls initiés sur le thème de la sécurité. Outre son contenu, l'impact, au-delà des spécialistes, fut sans aucun doute important, malgré sa provenance d'un milieu universitaire européen (allemand, en l'occurrence).

L'auteur part d'un élément fondamental à savoir qu'il est nécessaire de mettre en évidence l'existence de deux conceptions (réaliste et « idéaliste »), reposant à leur tour sur deux conceptions différentes du monde et sur deux points de départ

---

<sup>47</sup> Important économiste international latino-américain. Il fut par la suite président du Brésil.

<sup>48</sup> Il est en réalité le plus grand représentant de la vision Nord-Sud dans sa vision la plus élaborée de Centre-Périphérie, qui inclut l'existence de groupes centraux dans les secteurs périphériques.

<sup>49</sup> WALT Stephen, *op. cit.*

différents<sup>50</sup>. D'autre part, elle considère que la sécurité internationale, en opposition avec la sécurité nationale, implique que la sécurité d'un Etat soit étroitement liée à celle d'autres Etats (...). Les Etats sont interdépendants pour leurs questions de sécurité, à tel point que la sécurité de chacun est étroitement liée à la sécurité de tous, et inversement<sup>51</sup>. Cette vulnérabilité conduit à la formation de modèles réguliers de comportement et à l'évolution des régimes internationaux. La conséquence de ce raisonnement est qu'il n'existe pas une seule définition sur la sécurité qui soit valable. En effet, des concepts comme « la sécurité nationale », « la sécurité internationale » et « la sécurité globale » se réfèrent à différentes classes de problèmes, et tirent leur origine de divers contextes historiques et philosophiques<sup>52</sup>. On devrait, malgré tout, parler plutôt de préférence, de « sécurité internationale », car il s'agit d'un terme plus précis, compte tenu du fait qu'un ordre global est encore loin<sup>53</sup>.

Ainsi donc, elle soutient que les régimes de sécurité sont définis par un comportement coopératif régulé, sur des thèmes qui sont en lien avec la « sécurité nationale » de deux Etats ou plus. L'importance de ce point est que ces Etats tendent à suivre ces normes, ces règles et ces principes selon un processus d'auto restriction, à partir de la conviction que les autres agiront de même de façon réciproque<sup>54</sup>.

D'autre part, les variations dans les concepts de sécurité pourraient s'expliquer par différentes priorités nationales et par celles issues des stratégies de sécurité, qui sont déterminées en partie par la culture et la géopolitique<sup>55</sup> (souligné par D.C.). En ce sens, l'étude de la base géopolitique et culturelle est fondamentale pour évaluer les concepts de sécurité. Ainsi, les études traditionnelles sur la sécurité offrent une

---

<sup>50</sup> HAFENDORN Helga, The Security puzzle : "Theory-Building and Discipline-building in International Security", in : International Studies Quarterly, Vol. 35, N°1, March 1991, p. 7.

<sup>51</sup> *Ibid.*, p. 9.

Sur ce point comme sur celui de l'interdépendance entre les Etats en matière de sécurité, cet argument constituait le noyau de la discussion du SRE du Mexique, depuis les années 60.

<sup>52</sup> HAFENDORN Helga op. cit., p. 3.

<sup>53</sup> *Ibid.*, p. 3.

<sup>54</sup> KEOHANE Robert, op. cit., 1989, p. 9.

<sup>55</sup> HAFENDORN Helga, op. cit., p. 13.

=====

approche thématique limitée<sup>56</sup>. Elles mettent surtout l'accent sur les dimensions militaires du problème. Outre le paradigme hobbesien, cette approche est surtout technique, et se soucie faiblement des aspects politiques, économiques et culturels de la sécurité<sup>57</sup>.

Haftendorn ne trouve pas de sens à la référence à la supposée dichotomie en usage à l'époque entre « études sur la paix » et « études stratégiques »<sup>58</sup>. Ce thème a également été traité in extenso par Korany, comme nous le verrons quand nous aborderons les conceptions depuis le Tiers monde. La dénomination « études sur la sécurité internationale » résoudre le problème<sup>59</sup>. Cela dit, ces études sur la sécurité internationale doivent être un sous ensemble des relations internationales<sup>60</sup>.

La proposition de Haftendorn semble aujourd'hui facile à admettre. Toutefois, il y a dix ans, elle constituait une rupture importante avec les théories dominantes. D'entrée de jeu, elle mettait clairement sur la table les différences profondes sur le thème de la sécurité, entre les Néoréalistes et les adeptes du Néolibéralisme Institutionnel. Elle reliait en outre ces discussions, soit avec les thèmes des relations internationales, soit avec ceux de la sécurité elle-même, à laquelle elle attribuait un « ancrage » disciplinaire clair au sein des études sur la « sécurité internationale », en remplacement des « études stratégiques ». Cela, bien évidemment, impliquera non seulement d'élargir le champ de la définition de la sécurité, mais aussi l'adoption d'une base méthodologique et théorique propre aux relations internationales, ainsi que la compréhension des ponts avec d'autres disciplines (histoire, géographie humaine, sociologie, anthropologie, science politique)<sup>61</sup>.

- Même au sein d'une conception restreinte, nous trouvons l'intéressante

---

<sup>56</sup> Point très limpide dans les arguments et dans la compréhension du cas du Mexique.

<sup>57</sup> HAFTEENDORN Helga, *op. cit.*, p. 15.

<sup>58</sup> Pour les Mexicains, il n'existait pas non plus de dichotomie, mais simplement parce que les « études stratégiques » ne faisaient pas partie de leurs préoccupations. Ce qui était fondamental pour eux, c'était « les études sur la paix » et en particulier la « paix mondiale » (voir chapitres 2 et 4).

<sup>59</sup> *Ibid.*, p. 15.

<sup>60</sup> *Ibid.*, p. 16.

<sup>61</sup> L'auteur de ce travail reprend en ce sens le cœur de la proposition de Haftendorn.

=====

réponse de Edward **Kolodziej**<sup>62</sup> à l'article de Walt cité plus haut. Elle est arrivée fin 1992, dans un contexte international où l'on pouvait déjà estimer que la fin de la guerre froide ouvrirait des espaces aux guerres ethniques, à des massacres locaux ayant éventuellement des répercussions régionales, et où l'on pouvait comprendre que tout n'était pas géoéconomique<sup>63</sup>.

Les aspects les plus importants du raisonnement de Kolodziej commencent par ses objections à Walt et aux travaux dans la même direction, qui se concentrent trop sur les expériences des Etats-Unis, au lieu de penser à la sécurité internationale ou à la sécurité « en soi »<sup>64</sup>. Au passage, il s'agit d'une argumentation qui, par la suite, pourra aussi servir face aux arguments de Korany et de Ayoob, lorsqu'ils affirment la possibilité d'une sécurité propre au Tiers monde dans sa conception. D'un point de vue méthodologique, Kolodziej, face à « l'exercice de révision bibliographique » fait par Walt, formule à son tour une critique conceptuelle, qui lui permet davantage de liberté et de hauteur dans l'exposition des idées et davantage de profondeur dans le maniement des concepts.

L'auteur poursuit en justifiant la centralisation de l'Etat dans les remarques en matière de sécurité ; mais il reconnaît à son tour, que dans certaines circonstances, certains Etats peuvent constituer une source importante de menaces pour certains mouvements sociaux<sup>65</sup>. Il suggère de continuer à utiliser l'histoire pour affiner les analyses sur la sécurité. Il croit que l'étude de quelques cas peut montrer que la notion d' « équilibre du pouvoir » n'est pas suffisamment explicite, car elle a besoin de facteurs positifs et ajoutés, de nature interrogative, comme les formes de sécurité

---

<sup>62</sup> KOLODZIEJ Edward A., "Renaissance in Security Studies ? Caveat Lector !", in : International Studies Quarterly, December 1992

<sup>63</sup> Ceci parce qu'après la fin de la guerre froide on a pensé, dans certains milieux, que le temps des études de sécurité était arrivé à sa fin, ou que la géopolitique serait remplacée par la géoéconomie. Les conceptions ingénues de Fukuyama (sur la prétendue « fin de l'histoire ») peuvent avoir contribué à de telles idées. Les dures réalités en Afrique, en Asie et dans les Balkans se chargèrent de démontrer la fausseté de cette vision idyllique.

<sup>64</sup> KOLODZIEJ Edward A., Op. cit., p. 421.

Cette considération n'exclut évidemment ni les études de cas, ni les études de sécurité régionale. C'est simplement une argumentation en faveur d'une notion plus universelle de la sécurité.

<sup>65</sup> *Ibid.*, pp. 422-423.

concertée et parfois collective<sup>66</sup>. Il croit également que, au même titre que l'histoire, l'anthropologie et la sociologie doivent avoir leur place dans les réflexions sur la sécurité (souligné par D.C.)<sup>67</sup>. En général, il soutient que la sécurité doit être analysée en lien avec d'autres disciplines, et dans des domaines différents ou complémentaires à ceux de l'analyse de la force et de la violence<sup>68</sup>.

Et enfin, point très important, il estime qu'il faut ouvrir le champ historique et empirique, non seulement avec l'expérience occidentale, mais en y incluant les autres cultures<sup>69</sup> (souligné par D.C.). En ce sens, les études par régions, tant décrites traditionnellement par les spécialistes des diverses « disciplines », acquerraient une valeur nouvelle, ainsi qu'une raison d'être : alimenter les études de nature comparative. C'est un thème d'une importance capitale, à condition, bien entendu, que les spécialistes par régions aient à leur tour une formation rigoureuse dans la discipline traitée. C'est particulièrement nécessaire dans le cas de secteurs comme l'Amérique latine, l'Asie et l'Afrique<sup>70</sup>.

Cela dit pour Kolodziej, il est clair que la conception de l'anarchie internationale se maintient, mais en partant du principe que son agencement ne dépend pas seulement de l'expérience occidentale, et encore moins de celle d'un seul pays. En effet, cet auteur expose l'idée que cette anarchie internationale « peut être organisée de bien des manières »<sup>71</sup>. Il considère même que la notion de sécurité doit, elle aussi,

---

<sup>66</sup> *Ibid.*, p. 432.

<sup>67</sup> *Ibid.*, p. 433.

<sup>68</sup> *Ibid.*, p. 434.

<sup>69</sup> *Ibid.*, p. 435.

<sup>70</sup> Il est fort curieux qu'il existe au Mexique un comportement double sur ce point. D'un côté, ce fut en son temps le seul pays d'Amérique latine à avoir encouragé, dans son système universitaire, les « Etudes latino-américaines » (en particulier à l'Université Nationale depuis les années 30), ainsi que les « Etudes d'Asie et d'Afrique » (au *Colegio de México*, depuis les années 60). Mais cela n'a pas été le cas avec les Etudes sur les États-Unis (pratiquement absentes) ou avec les Etudes européennes, voire les Etudes sur l'URSS. Peut-être s'agissait-il de mieux connaître des pays partenaires du Tiers monde en vue d'établir des alliances stratégiques. Le monde académique mexicain se serait ainsi intéressé aux problèmes du style Nord-Sud. L'intérêt manifesté au cours des années 80 pour l'Europe ainsi qu'en général pour les puissances moyennes était encore loin.

<sup>71</sup> *Ibid.*, p. 436.

On pourrait se demander si ce que se proposaient, dans le fond, les pays actifs (et pour notre cas, le Mexique) dans la « confrontation » et dans le « dialogue » Nord-Sud était une « réorganisation » de la structure internationale, par le biais des nouveaux régimes internationaux. Ce rôle, qui remonte aux années 60, serait en accord avec la théorie de l'interdépendance (Keohane et Nye) et avec celle qu'exposerait plus tard Kolodziej.

=====

être légèrement élargie, afin de considérer les menaces qui conduisent à des privations matérielles, et en particulier celles qui sont issues du sous-développement économique et d'un faible niveau scientifique et technique<sup>72</sup>.

Le grand apport de la « réponse » de Kolodziej consiste à avoir inclus l'histoire, la sociologie et l'anthropologie, au même titre que les études sur le développement et sur les carences scientifiques et techniques, dans les questions de sécurité, alors qu'apparemment il laissait intacts les arguments exposés par Walt, en apportant en outre une réponse conceptuelle à une analyse bibliographique, au lieu de tomber dans le piège consistant à faire un exercice semblable à celui qu'aurait effectué un « technicien » de moindre envergure théorique.

- La première édition, en 1983 de *People, States and Fear*, de Barry **Buzan**<sup>73</sup>, a, sans aucun doute, ouvert de nouveaux champs à la réflexion académique du monde développé, pour des notions de sécurité plus larges, et pour approfondir le thème à partir d'une autre perspective. Certes, l'influence aux Etats-Unis a été postérieure, de même qu'en son temps le dénommé R. H. Ullman ne fut pas accepté, parce qu'il définissait la sécurité en des termes différents de ceux du néoréalisme dominant<sup>74</sup>. Cette théorie, en effet, répondait bien à la situation de la guerre froide avec des conséquences conflictuelles en Afghanistan, au Moyen-Orient et surtout en Amérique centrale. Les textes de Ullman et de Buzan eurent sans aucun doute une influence sur la proposition de la *British International Studies Association* d'organiser un groupe de panels sur les nouvelles notions de sécurité lors du célèbre Congrès Mondial de Londres, en 1985 (ISA-BISA).

Le fait est que par la suite, en 1991, au moment de la parution de la deuxième édition du livre de Buzan, l'époque était évidemment plus propice à l'accueil d'une telle œuvre. C'est pourquoi il s'agit sans doute du texte ayant le plus de poids dans

---

<sup>72</sup> *Ibid.*, p. 428.

<sup>73</sup> BUZAN Barry, *People, States and Fear : The National Security Problem in International Relations*, 2<sup>nd</sup>, New York, Harvester Wheatsheaf, 1991.

les nouvelles conceptions sur la sécurité internationale. Une approche de ce thème, à partir d'une telle théorie, aurait des caractéristiques différentes à celles de Waltz et de Walt.

Tout d'abord, Buzan insiste sur le fait qu'il est nécessaire de comprendre que l'approche des problèmes de la « sécurité nationale » n'est possible que si l'on a une vaste compréhension des niveaux d'analyse et des autres secteurs clefs dans le domaine des Relations internationales : « Les tentatives pour traiter la sécurité comme si elle était confinée à un seul niveau ou à un seul secteur, sont une distorsion grave dans la compréhension du problème »<sup>75</sup>. La question des niveaux dans les relations internationales avait été levée en son temps par Waltz (1979), dans le but d'affiner les analyses dans la discipline. L'idée était de pouvoir préserver la distinction entre structure d'un côté, et les unités et les processus de l'autre. A partir de cette division, on pouvait comprendre des causes de différentes natures, et distinguer entre les causes et les effets<sup>76</sup>.

En tenant compte des idées de Waltz, ainsi que les idées postérieures sur le sujet, Buzan y ajoute la nécessité d'une « interrelation » plus complexe entre les niveaux. Waltz avait parlé du système comme d'un ensemble d'unités, d'interactions et de structures ; Buzan soutient, pour sa part, à la suite d'autres critiques, que le système est davantage « omni compréhensif »<sup>77</sup>, élargissant la « capacité d'interaction » non seulement à la conduite des acteurs, mais également aux capacités technologiques et aux codes partagés par les acteurs<sup>78</sup>. A partir de sa réélaboration, Buzan se plaît à parler d'une « approche de nature holistique »<sup>79</sup>, ou systématique, dans laquelle le tout est davantage que la somme des parties, et où le comportement, voire la construction de chacune des parties, est sculptée et modelée par les structures qui se

---

<sup>74</sup> ULLMAN R. H., "Redefining Security", in : International Security, 8 (1), 1983, pp. 129-153.

<sup>75</sup> BUZAN Barry, Op. cit., 1991, p. 363.

<sup>76</sup> WALTZ, Op. cit., 1979, p. 78.

<sup>77</sup> BUZAN Barry, "The Level of Analysis Problem in International Relations Reconsidered", in : BOOTH Ken et SMITH Steve, International Relations Theory Today, Pennsylvania State University Press, 1995, p. 210.

<sup>78</sup> *Ibid.*, p. 210.

<sup>79</sup> Cette réflexion, quoi qu'on en pense, est parvenue tard au Mexique, et n'a commencé à être considérée qu'avec Aguayo, au début des années 90, et avec González, dans le courant de la même

trouvent à l'intérieur du système lui-même »<sup>80</sup>. Grâce à cet apport, ce qui avait été une discussion sur la nature restreinte ou large de la sécurité est devenu en outre une question d'« ampleur » soit vers le "haut" soit vers le "bas", c'est-à-dire dans le sens des niveaux d'analyse en Relations internationales. Le champ défriché par Haftendorn commençait à donner ses meilleurs fruits.

D'autre part, il existe une vision amplifiée chez Buzan, dans la mesure où il affirme que si l'expression « sécurité nationale » suggère bien un accent mis sur les affaires politiques et militaires, la question ne saurait être comprise sans l'intelligence d'aspects sociaux, économiques et environnementaux<sup>81</sup>. Il insiste sur le fait qu'il faut tenir compte des contradictions habituelles entre les individus et les Etats, et entre les Etats et les groupes sociaux. L'Etat n'est plus ainsi le référent central de son analyse de la sécurité, ou tout au moins il n'est plus l'unique. Toutefois, il ne trouve pas de contradictions fondamentales entre chacun des Etats et le Système lui-même<sup>82</sup>. Dans le fond, il s'agit pour l'auteur d'un problème ou d'une série de problèmes de sécurité au niveau systémique, où il existe un rôle de la part des individus, des Etats et du système lui-même, et où il n'existe pas de hiérarchie en faveur des thèmes politiques ou militaires<sup>83</sup>.

Il convient de noter que l'insistance sur les thèmes de société (et non sur ceux des individus) implique aussi une conception de la sécurité dans laquelle cette sécurité sociétale peut être menacée depuis divers fronts, y compris celui des Etats eux-mêmes<sup>84</sup>.

---

décennie (voir chapitre 4).

<sup>80</sup> BUZAN Barry, *Op. cit.*, 1995, p. 200.

<sup>81</sup> BUZAN Barry, 1991, *Op. cit.*, p. 363.

Il est très intéressant de constater que la réflexion sur l'environnement comme un thème de la sécurité n'a commencé au Mexique que depuis la fin de l'année 2000, avec l'arrivée d'un groupe de « Verts » dans la coalition du gouvernement de l'administration Fox. En dépit de l'importance et du caractère dramatique des thèmes environnementaux (la ville de Mexico était dans les années 80 l'une des trois villes les plus polluées du monde, et la déforestation et la désertification du pays étaient déjà très importantes), l'« intérêt national » a toujours primé, qui accordait une importance absolue à l'industrialisation, bien au dessus de l'environnement. Ce n'est qu'en 2000 que l'eau a été déclarée thème de sécurité nationale.

<sup>82</sup> BUZAN Barry, 1991, *Op. cit.*, p. 365.

<sup>83</sup> *Ibid.*, p. 368.

<sup>84</sup> Ce point de vue est inconcevable dans le Mexique d'avant la transition politique (voir chapitres 4 et 6). Seule l'extrême gauche parlait en ces termes. Dans les années 90, déjà, Aguayo mettait

Remarque importante : alors que Buzan cherche un moyen terme entre Waltz et Keohane, et en poursuivant un raisonnement connu de Giddens<sup>85</sup>, il considère que « les problèmes de sécurité des Etats ne peuvent être compris sans référence au système ; ceux du système non plus, d'ailleurs, ne peuvent l'être sans référence aux Etats »<sup>86</sup>. En ce sens, il renforce l'idée de l'interaction entre les niveaux, mais en laissant le processus sans fil conducteur. On pourrait se demander s'il s'agit là d'une intention de l'auteur. Toujours est-il qu'il ne partage ni la position néoréaliste, ni celle du libéralisme institutionnel. A moins qu'il ne considère que les deux aient partiellement raison, et qu'en fin de compte il peut pour cela les inclure autrement dans sa propre construction. C'est exactement ce que prétendent faire Keohane et Wendt, avec la construction néoréaliste de Waltz.

Chez Buzan, l'interrelation entre les niveaux d'une part et entre les thèmes de l'autre, est telle que les grands problèmes de la sécurité ne pourraient être compris sans une évaluation intégrale de ses sources, de ses effets et de ses dynamiques, et aux trois niveaux d'analyse<sup>87</sup> (souligné par D.C.). C'est sans doute pourquoi il insiste sur le fait que la position des acteurs du système est aussi importante que leur nature. C'est encore plus clair dans le domaine économique : « l'économie libérale peut ou non renforcer l'économie, en fonction de l'attitude des Etats dans le marché global »<sup>88</sup>. Ce thème avait déjà été partiellement traité par l'interdépendance, et aussi dans le Modèle du « Jeu Politique » (que certains appellent, à tort, « bureaucratique ») dans la prise de décisions en politique extérieure<sup>89</sup>. Il s'agit en général d'un héritage du structuralisme de Lévi-Strauss<sup>90</sup>.

Comme on le voit, l'analyse de Buzan va dans le sens d'une conception très large de la sécurité, dans laquelle entrent les intérêts de l'Etat, ceux du système, les

---

expressément ce problème parmi les considérations sur la sécurité.

<sup>85</sup> GIDDENS, 1984, cité par BUZAN Berry, *Op. cit.*, 1995, p. 200.

<sup>86</sup> BUZAN Berry, 1991, *Op. cit.*, p. 365.

<sup>87</sup> *Ibid.*, p. 368.

<sup>88</sup> *Ibid.*, p. 366.

<sup>89</sup> Cf. ALLISON et ZELLIKOV, *Op. cit.*

<sup>90</sup> A partir d'études linguistiques, ce célèbre ethnologue français, véritable créateur du système structuraliste, a analysé les mythes et les structures de la parenté de nombreux peuples du monde. Un de ses principes fondamentaux était justement que la situation d'un trait culturel dans un

=====  
intérêts individuels, et il existe une remarque particulière pour les thèmes économiques, de société et d'environnement. Dans ses arguments, l'auteur n'oublie pas la nature du jeu entre une société globale et les particularités. En effet, dans le domaine de la société, il observe une contradiction évidente entre le récent caractère cosmopolite de la société internationale et le caractère paroissial traditionnel de centaines de sociétés « ethnoculturelles ».

Jetant un pont entre les divers niveaux d'analyse, il soutient que la sécurité nationale demeure un concept fort et pertinent. Mais, comme la logique de la sécurité possède un contenu international et collectif très élevé, la conséquence est que la "somme zéro" n'existe plus dans les thèmes de sécurité<sup>91</sup>. La grande stratégie est donc de considérer les études sur la sécurité et les études stratégiques comme une partie des Etudes internationales. La meilleure définition serait « Etudes de Sécurité Internationale ». Il y a là une différence subtile mais importante avec Haftendorn. Cette dernière nous parlait de la sécurité internationale comme d'une partie des relations internationales, c'est-à-dire à l'intérieur de la méthodologie propre à cette discipline. Ce que Buzan nous indique désormais est similaire, mais pas exactement la même chose. En effet, les « études internationales » peuvent avoir un contenu de Relations internationales, mais elles peuvent aussi comprendre l'Economie internationale, les Finances internationales, le Droit international public, ou l'Histoire internationale<sup>92</sup>. Buzan prétend-il donc ôter aux « études sur la sécurité internationale » une méthodologie propre aux Relations internationales? Son approche théorique et méthodologique s'en trouve-t-elle affaiblie? Ou au contraire enrichie? Est-ce une rupture avec Haftendorn? Les réponses, ne se situent pas au niveau de la théorie. Ce sont les études de cas, qu'il considère comme cruciales, qui

---

contexte est aussi importante, sinon plus, que sa nature intrinsèque elle-même.

<sup>91</sup> BUZAN Berry, 1991, *Op. cit.*, p. 372.

<sup>92</sup> Jusqu'à l'année 2000, il n'y avait pas eu, dans le vaste système académique mexicain (qui est généralement « à jour » sur bien des thèmes), un seul cours ou séminaire sur Buzan, ni sur les nouvelles notions de sécurité. Ses livres non plus n'y ont pas été édités, ni ses articles en espagnol. Serait-ce dû à une inconsciente attitude défensive? Ou bien l'empire des postmodernes (Foucault ou Derrida, bien connus au Mexique) a-t-il occulté cette veine de la connaissance? Peut-être est-ce aussi parce que Buzan met en évidence les thèmes de la sécurité, ce qui n'était pas « politiquement correct » au Mexique (voir chapitres 4 et 6), parce que cette réflexion y a été si tardive.

peuvent sans doute nous conduire à des référents solides en matière de problèmes de sécurité.

A mi chemin entre le niveau de l'Etat et le systémique, Buzan introduit la notion de « *security complex* » pour certaines études régionales. Pour notre cas, on pourrait se demander si une telle notion est applicable aux relations du Mexique avec ses voisins du Nord et du Sud. La réélaboration sur ce sujet, faite par Weaver<sup>93</sup> semblerait plus appropriée, en ce sens qu'un « *security complex* » pourrait être défini en fonction de la spécificité régionale des dynamiques de sécurité, davantage que par le degré d'autonomie ou par ses dynamiques endogènes de sécurité<sup>94</sup>.

Finalement, Buzan suppose l'existence, dans le monde, d'attitudes nationalistes qui vont à l'encontre de l'internationalisme<sup>95</sup>. Pourtant, comme on le verra à propos du cas mexicain, nous trouvons ici traditionnellement un Etat profondément nationaliste, avec de fortes racines, mais avec un comportement clairement internationaliste dans sa politique extérieure et dans ses conceptions de la sécurité.

A partir de Buzan<sup>96</sup>, nous trouvons une très intéressante spécification de la fragilité d'un pays comme le Mexique. Il établit en effet une relation entre fragilités et types d'Etats. Un pays avec une grande cohésion sociopolitique, mais avec un pouvoir faible est particulièrement vulnérable aux menaces militaires. Augmenter le pouvoir militaire était quelque chose d'exclus dans les conceptions et dans les moyens des mexicains au XIX<sup>e</sup> et au XX<sup>e</sup> siècle. Faire en sorte qu'une menace militaire soit moindre que ce qu'elle était sans doute réellement, impliquait de ne pas rentrer dans la logique militaire, mais en même temps, de porter aux nues les vertus guerrières et autonomistes ; et simultanément, cela impliquait œuvrer pour une politique extérieure très active qui augmenterait le coût politique d'une intervention militaire de la part d'une puissance étrangère. Le complément de cette activité était

---

<sup>93</sup> WAEVER Ole, The Interplay of some Regional and Subregional Dynamics of Security, unpublished paper, Centre for Peace and Conflict Research, Copenhagen, November 1987. Cité par *Ibid.*, p. 198.

<sup>94</sup> Thèse soutenue par BUZAN, Op. cit., 1991,

<sup>95</sup> *Ibid.*, p. 376.

<sup>96</sup> *Ibid.*, p. 114.

=====  
sans aucun doute d'empêcher à tout prix l'affaiblissement de la cohésion sociopolitique, dans le pays, pour diminuer la vulnérabilité à tout type de menace, surtout extérieure.

**Existe-t-il un « *security complex* » dans le cas des relations du Mexique avec l'Amérique centrale et avec les Etats-unis ?**

C'est Buzan, précisément, qui a posé de manière claire, en 1983 et en 1991 le problème de l'existence de sous-systèmes régionaux, objets d'analyses de sécurité<sup>97</sup>. En principe, une telle notion implique l'existence d'un sous-système de relations de sécurité pour un groupe d'Etats qui ont entre eux une certaine proximité géographique<sup>98</sup>. De fait, ce genre de sous- systèmes serait à mi chemin entre deux niveaux : celui du système mondial et celui des Etats. Il explique aussi que les interdépendances en matière de sécurité sont davantage focalisées entre les membres du « groupe » qu'entre eux et certains autres membres extérieurs<sup>99</sup>.

Parmi les Etats d'Amérique Centrale, on pourrait parler d'un complexe de sécurité « de bas niveau » : en ce cas, entre les Etats d'Amérique Centrale et les Etats-Unis, ou entre eux et le Mexique. D'ailleurs entre les trois pays du NAFTA, l'on pourrait parler d'un complexe de sécurité de « haut niveau », compte tenu de la présence d'une grande puissance. Toutefois, cette classification de Buzan pourrait sembler aujourd'hui un peu anachronique ; elle était sans aucun doute d'utilité à l'époque de la guerre froide, pour analyser la mouvance des divers pays dans le système mondial.

**On pourrait définir la question en fonction des interrogations suivantes :**

- S'il existait un « *security complex* » Mexique-Amérique Centrale dans les années 80 et s'il existe encore.
- S'il n'existait pas un tel ensemble entre les Etats-Unis et le Mexique par le passé, et si l'utilisation d'une telle catégorie a une fonction explicative pour la sécurité

---

<sup>97</sup> BUZAN Berry, 1991, *Op. cit.*, p. 186.

<sup>98</sup> *Ibid.*, p. 188.

<sup>99</sup> *Ibid.*, p. 193.

=====

mexicaine traditionnelle.

- Si la confrontation Mexique - Etats-Unis a changé vers la coopération (à travers un changement des priorités politiques et du NAFTA) à tel point qu'il s'agirait aujourd'hui d'une tendance à l'accord et non à la dissension. Ce à quoi il conviendrait d'ajouter une circonstance nouvelle : la « *homeland security* » des Etats-Unis (2002)<sup>100</sup>, qui apporte une conception nouvelle quant aux frontières. Il ne s'agit plus des lignes frontières, mais des « smart borders », ce qui élargit systématiquement les contrôles frontaliers du Canada au Nord et du Mexique au Sud, au moins pour les produits susceptibles d'être exportés vers les Etats-Unis. Nous pourrions nous demander si ces nouvelles tendances constituent un changement dans l'orientation d'une communauté de sécurité pour les mexicains. Sans aucun doute, il semblerait que l'axe prédominant en ce sens est le NAFTA, et que l'axe Mexique-Amérique Centrale est aujourd'hui secondaire.
- Une remarque comme celle du point précédent aurait pu découler, à quelques réserves près, d'une affirmation de Buzan : « La question est de savoir si les liens culturels et raciaux peuvent être un facteur pour le repérage des « *security complexes* »<sup>101</sup>. La réponse n'est peut-être pas si simple, si l'on considère le cas Mexique-Etats-Unis, ou celui du Brésil avec le reste du Mercosur, pour lesquels il existe d'importantes différences culturelles.
- Les caractéristiques retenues par Buzan sont assez curieuses<sup>102</sup>. En effet, il inclut dans une seule zone « nord-américaine » les Etats-Unis, le Canada, le Mexique, l'Amérique Centrale et les Caraïbes, la définissant comme un mélange entre « complexe hégémonique » et « communauté de sécurité ». Il assume de même que les pays d'Amérique Centrale et des Caraïbes n'ont aucune possibilité de proposer des dynamiques de sécurité qui leurs soient propres. Et il les compare à la situation des pays de l'Europe Orientale pendant la guerre froide. Ce travail prétend montrer que l'appréciation des particularités locales peut au moins freiner l'ethnocentrisme et permettre une évaluation de plus près des réalités

---

<sup>100</sup> Cf. [www.state.gov.com](http://www.state.gov.com)

<sup>101</sup> BUZAN Berry, 1991, *Op. cit.*, p. 196.

=====

globales. Par manque d'information ponctuelle, Buzan a recours ici à quelque chose qu'il aurait précisément voulu éviter : juger l'Agent-Etat et le niveau subrégional à partir de ses propres jugements sur le système mondial, c'est-à-dire confondre les niveaux d'analyse.

- Un autre apport d'un très grand intérêt est celui de **Katzenstein**, en particulier dans *The Culture of National Security : Norms and Identity in World Politics*<sup>103</sup> (note). Avant tout, son point de départ est clairement hétérodoxe, puisqu'il provient de la sociologie. Et même sans avoir besoin de le dire, le résultat apparaît comme un exercice de sociologie comparée, qui analyse les implications de sécurité sous divers angles. Nous pouvons même y apprécier une approche anthropologique, lorsqu'il affirme que son livre « prétend que les intérêts de sécurité sont définis par des acteurs qui répondent (à leur tour) à des facteurs culturels<sup>104</sup>. Ceci aurait été inconcevable quelques années auparavant, alors que les thèmes de la sécurité étaient considérés complètement à part du reste des sciences sociales. Katzenstein, évidemment, incorpore certaines réflexions épistémologiques sur la construction de la connaissance, travaillées par certains auteurs post-modernes (notamment Foucault) et partiellement par l'Ecole de Francfort<sup>105</sup>. En ce sens, il consacre de manière claire que les intérêts de l'Etat ne sont pas donnés pour être découverts par les analystes ou par les acteurs rationnels. En effet, ces « intérêts sont construits à travers un processus d'interaction sociale »<sup>106</sup>.

En accord avec l'auteur, l'étude des facteurs qui affectent la sécurité nationale

---

<sup>102</sup> *Ibid.*, p. 206.

<sup>103</sup> KATZENSTEIN Peter J., *The Culture of National Security : Norms and Identity in World Politics*, Columbia University Press, 1996.

<sup>104</sup> *Ibid.*, p. 2.

<sup>105</sup> Un fait particulier au Mexique, généralement ignoré à l'étranger, est qu'à partir des années 80, on pouvait trouver des séminaires de troisième cycle sur les Postmodernes et sur la Théorie Critique, notamment à la Faculté de Sociologie de l'Université Nationale (UNAM). Mais cette réflexion était totalement absente des séminaires sur la politique extérieure (à l'UNAM et au *Colegio de México*), et bien évidemment absente des quelques réflexions sur le thème de la sécurité. Il n'y avait pas non plus de travaux sur le Processus de Prise de Décision, qui auraient pu analyser ces intérêts divers au sein du pays.

<sup>106</sup> KATZENSTEIN Peter J., *op. cit.*, p. 2.

implique, après la fin de la guerre froide, une attention à des normes, à des identités, à des cultures. Dans une perspective institutionnelle, il espèrerait pouvoir étudier de façon plus adéquate, aussi bien le contexte national qu'international dans lequel les acteurs exercent leur pouvoir<sup>107</sup>. C'est-à-dire que l'Etat continue d'être l'ultime référent, mais la sécurité que lui-même perçoit a une dynamique sociologique qui implique un examen des acteurs et des processus qui conduisent à la définition des menaces.

Cela dit, nous trouvons chez Katzenstein un curieux mélange : une référence à l'Etat ; une conception restreinte de la sécurité qui n'est pas très disposée à accepter qu'on y inclue des acteurs particuliers appartenant ou n'appartenant pas à l'Etat ; et des thèmes militaires, politiques, économiques, sociaux et environnementaux. D'un autre côté, un point de départ "institutionnel", et une procédure sociologique qui veulent analyser au maximum les déterminants sociaux des politiques de sécurité nationale<sup>108</sup>. Il reprend ainsi partiellement l'une des inquiétudes du néoréalisme, quand, voulant se distancer du réalisme classique, il accorde une attention particulière aux thèmes de l'identité nationale<sup>109</sup>. Mais il est évident qu'il rompt avec la vision néoréaliste lorsqu'il insiste sur le fait que l'identité des Etats (et par conséquent, leurs intérêts et leurs décisions) est une construction sociale qui dépend de facteurs historiques fluctuants<sup>110</sup>.

Katzenstein, qui aurait été considéré il y a vingt ans, avec la même perplexité que celle d'un bon occidental voyant pour la première fois un ornithorynque, veut sans doute nous dire précisément :

- que nous devons élargir l'éventail des connaissances sur la sécurité, en

---

<sup>107</sup> *Ibid.*, p. 2.

<sup>108</sup> Point complètement étranger aux considérations sur la sécurité au Mexique. Celles-ci ont toujours estimé, de manière défensive, que l'Etat était un acteur rationnel unitaire. Il faut reconnaître que cette absence au niveau académique peut avoir été la meilleure alternative de défense face au « colosse du Nord », et qu'en partie, grâce à cette carence théorique et académique, le Mexique existe aujourd'hui en tant que pays. Ce thème n'a été introduit que dans les années 90, par Aguayo, puis repris par González (voir chapt. 4).

<sup>109</sup> KATZENSTEIN Peter J., *op. cit.*, p. 23.

On verra, à la fin du chapitre 6 et dans les conclusions, comment le thème de l'identité est crucial pour les considérations sur la sécurité mexicaine dans l'avenir proche.

<sup>110</sup> *Ibid.*, p. 23-24.

affinant, et en même temps, en restreignant sa portée<sup>111</sup>.

- Que l'Etat et la sécurité sont des constructions sociales, et pour cela, des produits historiques, face auxquels il faut rompre l'ethnocentrisme et renforcer les études comparatives.
- Que le comparatif doit être spatial (régions et pays divers) et transversal (thèmes divers), en même temps qu'historique (différentes périodes)<sup>112</sup>.
- Que les différences entre le néoréalisme et le néolibéralisme institutionnel ne sont pas si grandes et qu'elles ne sont pas réellement importantes.

En ce sens, cet « ornithorynque » pourrait bien ne pas en être un, et même au contraire, être un précieux outil de connaissance.

### **Vers la sécurité économique :**

L'idée de la sécurité économique semble avoir acquis une légitimité dans l'Agenda international depuis un certain temps. Systématiquement, on y trouve des références claires dans les arguments de l'Empire britannique pour le maintien de certaines positions et de certaines colonies. On en trouvera par la suite des références aux Etats-Unis, à partir de la Deuxième Guerre mondiale<sup>113</sup>.

Le fait est que les thèmes de la sécurité économique, dans la discipline des Relations internationales, se trouvent mieux établis que d'autres, comme par exemple les thèmes environnementaux.

Et même, une part de la réflexion de l'interdépendance se fonde justement sur des considérations de caractère économique. Kéohane et Nye définissent la sécurité économique comme « l'absence de menace ou de sévère privation de bien-être économique ». Cette définition s'approcherait, paradoxalement, de la théorie de la dépendance. L'économie est également importante, quoique dans un sens différent,

---

<sup>111</sup> Il s'agit d'une réflexion que l'on peut aussi trouver, en 1996, chez Krause et Williams (voir partie 1.4).

<sup>112</sup> Cette remarque est cruciale pour aborder la présente étude de cas.

<sup>113</sup> BUZAN Barry, *Op. cit.*, 1991, p. 234.

=====

dans la théorie structurelle de Waltz, qui incorpore des éléments de l'économie politique dans ses considérations.

Pour les pays du Tiers monde, cette référence se rattache au désir de redresser sa position<sup>114</sup>. Il est évident qu'au niveau global, le capitalisme a ses propres risques, implicites au système. Comme le montre bien Buzan, « le capitalisme compétitif repose sur un degré considérable de permanente insécurité pour toutes les unités » qui participent de ce processus<sup>115</sup>.

Cela ne veut pas dire que nous ne pouvons pas parler d'insécurité ou de sécurité économiques. Buzan lui-même va même plus loin, lorsqu'il définit la sécurité économique « en terme d'accès aux moyens nécessaires pour répondre aux exigences des nécessités humaines fondamentales »<sup>116</sup>. Comme on le voit, dans ce domaine aussi on aurait une définition large.

Murdock, pour sa part, classe précisément les différentes formes de menaces économiques pour un pays<sup>117</sup> :

- Menaces pour le niveau des revenus.
- Menaces pour la stabilité (par exemple les niveaux d'emploi et d'inflation, l'absence de fournisseurs, de marchés, de capitaux, d'aide ou de technologie). Ce second aspect a été particulièrement dramatique pour le Mexique à partir de 1982 et dans les années suivantes.
- Menaces à la souveraineté économique, considérée comme le pouvoir de contrôler les instruments de la politique économique.

Cet auteur nous propose également une version des trois classes d'acteurs qui pourraient affecter la sécurité économique d'un Etat<sup>118</sup> :

---

<sup>114</sup> *Ibid.*, p. 235.

<sup>115</sup> *Ibid.*

<sup>116</sup> *Ibid.*, p. 237.

<sup>117</sup> MURDOCK, Clark A., "Economic Factors as Objects of Security : Economic, Security and Vulnerability", in : KNORR Klaus et TRAGER Frank N., Economic Issues and National Security, Lawrence, Kansas, National Security Education Program, 1977, p. 73.

<sup>118</sup> *Ibid.*

- 1) Acteurs gouvernementaux.
- 2) Acteurs non gouvernementaux (en particulier les multinationales).
- 3) Facteurs systémiques.

Naturellement, l'un des thèmes centraux est celui de la vulnérabilité, y compris les facteurs de menace financière<sup>119</sup>. Ce genre de vulnérabilité « peut être perçu par les élites gouvernementales et par la population comme des menaces à la sécurité, étant donné l'ampleur de leur impact »<sup>120</sup>.

La remarque de Mastanduno<sup>121</sup> constitue un apport intéressant, en ce sens qu'au début des années 90, des liens commençaient à s'établir entre les études sur l'Economie Politique Internationale et les études sur la Sécurité<sup>122</sup>. Cela constitue un fait nouveau, car durant la guerre froide on a maintenu artificiellement une séparation entre les deux thèmes, étant donné que l'économie était hautement interdépendante, tandis que la guerre froide maintenait la fiction de souverainetés nationales qui devaient se renforcer. L'économie était structurelle, mais la guerre froide a maintenu la séparation des diverses unités. L'après guerre froide serait, dans ce contexte, un bon stimulus vers de nouveaux courants.

Il est intéressant de voir que les liens commerciaux et économiques en général entre deux ou plusieurs pays, peuvent renforcer les possibilités de la paix. Ce thème a été d'une importance capitale dans la politique du Mexique avec Cuba. C'est ainsi que le gouvernement mexicain a acquis une influence considérable face à Cuba, en maintenant ouvertes les voies du commerce et des investissements, et en s'opposant au "blocus" de la part du gouvernement des Etats-Unis après deux décennies, ainsi qu'à la loi Helms-Burton, de 1996<sup>123</sup>.

---

<sup>119</sup> *Ibid.*, pp. 94 et ss.

<sup>120</sup> *Ibid.*, p. 96.

<sup>121</sup> MASTADUNO Michael, "Economics and Security in Statecraft and Scholarship", in : International Organization, Vol. 52 (4), 1998, pp. 825-854.

<sup>122</sup> *Ibid.*, p. 850.

<sup>123</sup> Cette loi établissait des sanctions pour les entreprises qui auraient des liens d'investissements ou de commerce avec Cuba. A l'initiative du Mexique, cette loi a été condamnée par l'Assemblée générale de la OEA, en juin 1996.

=====

Finalement, Buzan<sup>124</sup> reconnaît un fait singulier : que les structures économiques du niveau systémique (comme le marché, le système commercial ou le système financier) et les institutions associées à ce niveau, sont fréquemment invoqués en tant qu'objets de sécurité<sup>125</sup>. Tandis que dans le secteur public, la structure anarchique du système est rarement invoquée comme facteur de sécurité ou d'insécurité (en dépit de l'obsession avec la souveraineté, en certains cas)<sup>126</sup>.

Ce qui précède ne pourrait être que partiellement vrai, dans la mesure où, par exemple, le gouvernement mexicain, depuis 1984, a invoqué des problèmes de sécurité nationale en lien avec son économie, en particulier sur des thèmes comme la dette, les taux de change et les prix du pétrole, non pour les attribuer abstraitement au marché, ou au système international (comme le font généralement les marxistes), mais concrètement, au maniement des taux d'intérêt et aux autres mesures de la Banque internationale, et du gouvernement des Etats-Unis.

Ce qui peut s'être passé dans ce cas, c'est ce que Buzan mentionne aussi quand il admet « qu'un changement structurel instantané et massif peut (être perçu comme) un thème de sécurité économique, de même que cela peut se présenter à d'autres niveaux »<sup>127</sup>. C'est exactement ce qui est arrivé au Mexique en 1982, en 1987 et en 1994 (voir chapitres 3, 4 et 6).

D'autre part, une fois que le processus d'ajustement de l'économie mexicaine a été lancé à la vitesse supérieure (au cours de la période Salinas de Gortari) avec sa dramatique influence sur le reste de l'Agenda, nous trouvons un difficile thème de sécurité généré par le choc entre les pressions de l'efficacité pour répondre à une économie globalisée et à de terribles pressions d'adaptation<sup>128</sup> de la société, et de l'Etat mexicains.

Cette transition économique abrupte et forte, et parfois très dure pour les moins

---

<sup>124</sup> BUZAN Barry, "The Economic Sector", in : *Op. cit.*, p. 106.

<sup>125</sup> *Ibid.*, p. 107

<sup>126</sup> *Ibid.*.

<sup>127</sup> *Ibid.*, p. 108.

<sup>128</sup> *Ibid.*, p. 111.

favorisés et pour ceux qui sont peu compétitifs dans des conditions nouvelles, a provoqué d'immenses tensions en matière de sécurité et de légitimité. C'est ce que Salinas de Gortari tentait de gérer avec la démocratie « au compte-gouttes ». La tentation autoritaire était de plus en plus forte. Seule la présence de Zedillo a pu éviter qu'une telle tentation devienne réalité (voir chapitres 5 et 6).

En ce même sens, les liens économiques structurels, reconnus et promus par le NAFTA constituent un élément nouveau qui a changé les conditions de sécurité des mexicains, comme on le verra dans les chapitres 5 et 6.

La relation entre économie et sécurité est un fait établi. Reste à savoir quelles sont les différences fondamentales à ce sujet entre les écoles de pensée sur : le point de départ, ce qu'il convient de faire, la division du monde, si on met l'accent sur les acteurs, sur le processus ou sur la structure, si l'action est de type fonctionnaliste ou structural fonctionnaliste, ou si l'on considère l'argument comme base dans la théorie de la dépendance, ou si l'action symbolique se transforme en économie. Et sur ce point comme pour les autres thèmes, les tendances abondent. Il ne s'agit néanmoins pas d'un thème dont nous pouvons nous occuper dans ce travail.

## **1. 2. LA SÉCURITÉ DU TIERS-MONDE :**

Il convient avant tout de savoir si les différentes conceptions sur la sécurité dans ce qu'on appelle le Tiers monde peuvent ou non s'appliquer au cas du Mexique<sup>129</sup>. Mais il nous faut pour cela étudier ce que certains auteurs représentatifs appellent le Tiers monde.

La notion du Tiers monde A partir des années 70 du XX<sup>e</sup> siècle, cette notion a

---

<sup>129</sup> Dans les analyses qui suivent, on n'abordera pas les apports de façon chronologique, pour une question de fond. A la différence des auteurs précédents, le temps qui passe n'implique pas nécessairement des apports innovants, une plus grande précision ou un élargissement du thème. Ayoob, comme on le verra, n'est pas à Korany ou à Al Mashat, ce que Haftendorn, Katzenstein ou Buzan sont à Waltz ou à Walt. C'est-à-dire qu'il n'y a pas de correspondance, à travers le temps, entre les auteurs qui élaborent sur le Tiers monde et ceux qui le font en termes généraux sur la sécurité. C'est la raison pour laquelle, dans cette partie, on a préféré faire une présentation

=====

fait carrière dans le monde entier, à propos d'un ensemble de pays, dont la majorité avait récemment obtenu leur indépendance. Nous parlons de ce Tiers monde composé de pays d'Asie, d'Afrique et d'Amérique latine. Le sens de l'expression était le même que celui utilisé pour décrire les grandes majorités urbaines à l'époque de la Révolution française de 1789, dont l'intention était d'être écoutés politiquement, et de changer les règles du jeu grâce à l'intervention de l'Assemblée nationale. Dans les années 70, on pensait que ces nouveaux pays, qui constituaient la majorité des nations, feraient changer les règles du jeu grâce à leurs prises de positions à l'Assemblée générale des Nations Unies, où ils représentaient une confortable majorité. Le temps et les événements politiques et économiques de la fin des années 70 et plus spécialement des années 80 (la terrible crise de la dette du Tiers monde, les restrictions dans le commerce mondial et le durcissement du conflit Est-Ouest dans la première moitié de la décennie) relègueront cette prétention fondée sur l'égalité juridique des Etats et sur l'empire des majorités sur la scène internationale. Par la suite, la fin de la guerre froide et la disparition du « deuxième monde » (le bloc dit marxiste socialiste avec la CAME et le Pacte de Varsovie) feront repenser l'éventuelle opportunité de continuer à utiliser l'expression « Tiers monde ».

Le fait est qu'aujourd'hui, cette expression est synonyme de « pays en développement » ou de « périphérie » (en opposition aux Etats centraux), ou alors on fait un référence plus générale aux « Pays du Sud ». Quoi qu'il en soit, nous parlons ici des exigences et des conditions de sécurité des pays en développement. L'analyse des concepts et des recherches sur ce sujet, à partir d'un point de vue du Sud de la planète peut être plus utile pour mieux nous montrer jusqu'à quel point le cas du Mexique correspond à ces concepts et à ces lignes générales, ou bien s'il s'agit d'un cas particulier. Sur ce sujet, nous allons considérer quelques auteurs hautement représentatifs, dont les publications s'étendent sur 11 ans, entre 1985 et 1995.

Il s'agit avant tout de savoir quel est le point de départ de ces auteurs. Pour le plus célèbre en son temps, l'égyptien Bahgat Korany<sup>130</sup>, le problème essentiel dérive du fait que dans les conflits et intérêts du Tiers monde, on n'a pas étudié le contenu local<sup>131</sup> comme partie de ce qu'il appelle un profond ethnocentrisme des « études stratégiques ». Ce serait non seulement la cause, mais aussi l'effet de cette déficience. Korany insinue ainsi que le thème de la sécurité dans les pays du Tiers monde doit être abordé en prenant en considération les caractéristiques locales<sup>132</sup>.

Une année auparavant déjà, en 1985, Al Mashat<sup>133</sup> avait insisté sur une différence significative parmi les études stratégiques, propres au monde développé et au conflit Est-Ouest, et sur ce qui, depuis son point de vue, constituait l'essence des possibles études sur le Tiers monde. Il affirmait en effet que « la théorie de la sécurité nationale, dans sa perspective stratégique, n'est pas capable de résoudre le dilemme de la sécurité nationale dans les pays en développement »<sup>134</sup>. En effet, la même année, Azar, dans le prologue du livre de Al Mashat, avait mentionné que les sources d'insécurité et de crainte, pour les individus, les groupes et les nations, sont multiples : les guerres, la pauvreté, la répression et les contrôles autoritaires<sup>135</sup>.

Korany, à son tour, faisait une sévère critique à la théorie réaliste des Relations internationales, qui ne privilégie dans ses études que l'Etat<sup>136</sup>, et de plus, « seulement les acteurs centraux »<sup>137</sup> du système.

Al Mashat, pour sa part, annonçait ce qui, plus tard, dans le Nord de la planète, commencerait à se développer sous le terme de « sécurité humaine », comme nous

---

<sup>130</sup> KORANY Bahgat, "Les études stratégiques et le tiers monde : une évaluation critique", in : *Violences et sécurité collectives*, Revue internationale des Sciences sociales, N° 4, 1986.

<sup>131</sup> *Ibid.*, p. 584.

<sup>132</sup> Ce qui est précisément ce qu'on a cherché dans cette étude.

<sup>133</sup> AL-MASHAT Abdul-Monem M., National Security in the Third World, Boulder and London, Westview Press, 1985.

<sup>134</sup> *Ibid.*, p. 34.

<sup>135</sup> AZAR Edward E., Prologue au livre de AL-MASHAT Abdul-Monem M., op. cit., p. xi.

<sup>136</sup> KORANY Bahgat, op. cit., p. 585.

On a déjà vu, paradoxalement, qu'une conception aussi avancée que l'est la conception traditionnelle du Mexique, inclut néanmoins l'Etat comme acteur par excellence, partant du principe que s'il était le produit d'une révolution sociale, il incarnait les meilleurs idéaux des mexicains (voir chapitre 2).

<sup>137</sup> *Ibid.*, p. 584.

le verrons plus loin (1.4.). En effet, sa pensée ne faisait que la moitié du chemin en ce sens lorsqu'il disait que la tranquillité et le bien-être d'une société sont des conditions premières de la sécurité. Son point de départ n'introduisait pas seulement des considérations d'ordre économique dans le cadre de la sécurité (ce que l'on appellera plus tard la sécurité économique (voir 1.1.)). Toutefois, son intention était plus radicale. Pour lui, il existait là une double polémique. D'un côté, le problème dérivé des définitions de sécurité nationale, associés aux études stratégiques, thème prédominant en son temps dans les pays du Nord. Mais il assumait à son tour que toute notion de sécurité serait incomplète si l'on ne prenait pas en considération un autre type de définition, de nature non stratégique, tenant compte du développement économique<sup>138</sup> en tant qu'essence de la sécurité<sup>139</sup>.

D'autre part, face aux théories issues du réalisme, qui mettaient la priorité sur la sécurité envers l'extérieur (il ne faut pas oublier que l'on était encore dans la guerre froide), Al-Mashat insistait sur le fait que la sécurité domestique affectait la sécurité internationale, et inversement. C'est un point important, car la quasi-totalité des théoriciens sur la sécurité du Tiers monde partent du principe que dans ces pays, les thèmes « centrifuges » internes affectent sans aucun doute la sécurité du pays<sup>140</sup>, autant que les thèmes extérieurs. Nous reviendrons sur ce point.

Un apport incontestable est celui de Azar et Moon en 1988<sup>141</sup>. Analysant en particulier la sécurité des pays afro-asiatiques, Azar propose une explication qui

---

<sup>138</sup> Cet argument ne peut pas être confondu avec celui de la « sécurité économique ». Dans ce dernier cas (qui est celui du Mexique depuis les années 80), on considère qu'il existe dans l'économie (en particulier dans les finances), des aspects essentiels de sécurité, et qu'il existe aussi des instruments économiques de la sécurité. Il ne s'agit pas d'une confusion entre sécurité et développement. En l'occurrence, la remarque de Khorany n'est pas applicable au cas du Mexique.

<sup>139</sup> AL-MASHAT Abdul-Monem M, op. cit., p. 23.

<sup>140</sup> Ce thème a toujours existé dans les considérations mexicaines sur la sécurité. Toutefois, il a été généralement occulté, ou dans des cas extrêmes, quand ce n'était pas possible, sa solution restera reléguée au Secrétariat à l'Intérieur (*Gobernación*), dans les mains de l'aile droite du PRI. Il n'existe que des mentions éparses, faisant référence à l'impérieuse nécessité de l'unité des propositions nationales, afin de rendre plus difficiles les éventuelles interventions des Etats-Unis (voir chapitre 2).

<sup>141</sup> AZAR Edward et MOON Chung-in (eds), National Security in the Third World: The Managment of Internal and External Threats, College Park; Md, Center for International Development and Conflict Management, 1Universiy of Maryland, 1988.

repose sur deux faits significatifs. Le premier, c'est la nécessité de reconnaître que, à la différence des pays d'Europe, ces pays du Tiers monde n'ont pas eu le temps de développer les éléments intangibles de la sécurité, y compris l'identification de la population avec l'Etat (légitimité) ; le second, c'est l'identification de cette même population avec les autres membres de la société nationale<sup>142</sup> (c'est-à-dire « l'intégration » (nationale))<sup>143</sup>.

Cette dernière notion introduit clairement la polémique sur le fait de savoir s'il existe une relation entre la sécurité des pays du Tiers monde et le fait que la formation des Etats qui le composent (state-making) soit encore imparfaite, par manque de temps, compte tenu du caractère récent de leurs processus de décolonisation.

Mais Azar va même plus loin, lorsqu'il aborde les trois dimensions de la sécurité des Etats :

- Les menaces, dans ce qui est en relation avec la sécurité de ces Etats.
- Le « Hardware » de la sécurité, pour autant que l'Etat ait la capacité de faire face aux menaces. Elles sont avant tout de nature militaire, mais pourraient s'étendre aux autres « ressources du pouvoir », dans le sens que le réalisme donne à ce terme.
- Le « Software » de la sécurité, c'est-à-dire la capacité des politiques nationales de faire face à plus long terme aux éventuelles menaces. On y inclut alors la légitimité du système et du gouvernement, l'intégration de la nation (point qui nous conduit jusqu'à la construction nationale proprement dite), ainsi que la capacité politique à relever les défis<sup>144</sup>.

---

<sup>142</sup> A quelques exceptions près, (par exemple les événements du Chiapas), ces deux éléments sont présents au Mexique, au moins depuis la fin de la Deuxième Guerre mondiale. On trouverait ainsi une différence substantielle avec les points de vue de Azar et Moon, aussi bien que, plus tard, avec ceux de Ayoob.

<sup>143</sup> AZAR et MOON, *op.cit.*, pp 240 et ss.

<sup>144</sup> Le « software » semble avoir été le mécanisme le plus important de la sécurité mexicaine, à l'exception des « milices rurales ». Il est remarquable que les facteurs d'intégration par le biais des services sociaux, des investissements et du discours étatique, en plus du discours du Parti au

=====

A partir de ces considérations, la conclusion qui s'impose est, que la plus grande partie des leaders du Tiers monde ont consacré bien trop d'efforts au « hardware » et ont oublié l'aspect fondamental du « software » dans les considérations de sécurité de leurs pays.

On trouve encore des références croisées dans Thomas<sup>145</sup>, (1987), ainsi que dans deux textes de Ayoob, de 1991 et 1995, après la fin de la guerre froide. Tout d'abord, ils insistent de nouveau tous les deux sur l'exemple des pays européens, avec leur consolidation du pouvoir et leur contrôle territorial, à l'issue d'un long processus historique<sup>146</sup>, et sur l'influence de la construction de la nation sur la sécurité. Thomas fait une remarque explicite à ce sujet : « le point de départ à propos de la sécurité nationale (dans les pays du Sud), c'est la discussion entre la sécurité interne et la construction de la nation »<sup>147</sup>. Ayoob, pour sa part, fait aussi une reconnaissance de nature systémique, et attribue certains des maux du Tiers monde à sa présence tardive dans le système international<sup>148</sup>. Il s'agirait donc ici d'un double processus : d'un côté la configuration nationale tardive, voire inachevée dans la majeure partie de ces pays ; de l'autre, une apparition tardive dans le système international, au sein duquel ils n'ont pas eu le temps de « s'installer » de façon appropriée dans l'ensemble des règles du jeu.

Ayoob nous rappellera, des années après Korany ou Al Mashat, que vraisemblablement, les concepts de sécurité qui s'appliquent au premier monde, ne

---

pouvoir, aient été les facteurs fondamentaux d'unité et d'identification nationale durant plusieurs décennies. L'apport de Azar est sur ce point d'une très grande utilité.

<sup>145</sup> THOMAS Caroline, *In Search of Security, The Third World in International Relations*, Boulder, Colorado, Rienner, 1987.

<sup>146</sup> AYOOB Mohammed, "The Security problematic of the Third World", in : *World Politics*, Vol. 43, N° 2, January 1991, p. 266.

<sup>147</sup> THOMAS Caroline, *op. cit.*, p. 1.

Ce point est de la plus grande importance, mais au Mexique, il convient de tenir compte du fait qu'il ne s'agit pas de la construction nationale à l'issue de l'indépendance, au début du XIX<sup>e</sup> siècle (construction assez remise en cause en ce moment). Il s'agit plutôt de la rénovation des grands mythes fondateurs, caractéristiques de la révolution mexicaine et de cette dernière transformée en institution, en particulier dans les années 30 du XX<sup>e</sup> siècle. Sans cette remarque, le thème de l'identité au Mexique, et ses relations avec la construction nationale seraient incompréhensibles.

<sup>148</sup> AYOOB Mohammed, *The Third World Security Predicament*, Boulder & London, Lynne Rienner publishers, 1995, p. xiii.

=====  
sont pas universels. Il insiste en effet à plusieurs reprises sur le fait qu'il est nécessaire de savoir si le concept de sécurité appliqué au Tiers monde diffère de celui de la littérature prédominante sur les Relations internationales<sup>149</sup>. Mais il va plus loin : revenant sur un point déjà mentionné par Al Mashat, il considère en outre qu'il est de la plus grande importance de savoir quelle est la relation entre sécurité et développement pour le Tiers monde<sup>150</sup>.

Nous remarquons, jusqu'à présent, dans ces élaborations, une triple tendance. D'un côté, l'Etat est toujours le centre de réflexion, et l'on considère qu'il est destiné à garantir la sécurité. En outre, on trouve des apports importants comme ceux de Al Mashat, dans ses références au « Software » de la légitimité et à la capacité politique d'intégration d'une nation et de réponse aux défis. D'autre part, on trouve des critiques importantes au réalisme et au néoréalisme, qui n'insistent que sur les capacités (le « hardware ») des acteurs et qui considèrent seulement les principaux acteurs du système. La proposition implicite faite aussi bien par Korany que par Ayoob, n'est autre que l'importance des études sur la sécurité dans le Tiers monde, même si tous les auteurs (peut-être parce qu'ils sont originaires de « puissances moyennes » du Tiers monde) ne tiennent pas compte d'Etats plus petits et encore moins de micro-Etats. Seule Thomas étudie à la fin de son livre le cas de la Jamaïque.

Pour ce qui concerne l'orientation doctrinaire au sein des Relations internationales, il est difficile de classer de façon univoque les auteurs étudiés. Il est certain que Korany est plus proche de la « Dépendance », et que Ayoob l'est davantage du « Néolibéralisme institutionnel ». Il est possible de formuler cette affirmation sur le fait que ce dernier auteur, non seulement écrit un peu plus tard que les autres, mais aussi qu'il donne la priorité à la relation entre la sécurité du tout et celle des parties<sup>151</sup>, autrement dit, entre le système international et les Etats ; mais aussi parce qu'il accepte sans restrictions que de nombreux Etats du Tiers monde

---

<sup>149</sup> AYOOB Mohammed, "The Security problematic of the Third World", in : op. cit., p. 260.

<sup>150</sup> AL-MASHAT Abdul-Monem M., op. cit., p. 261.

<sup>151</sup> AYOOB Mohammed, "The Security problematic of the Third World", in : op. cit., p. 262.

=====  
dépendent des normes internationales pour préserver leur souveraineté<sup>152</sup>.

Toutefois, Ayoob peut être tombé dans un excès de « sécurisation » de l'Agenda des Etats et de l'agenda des analystes, en considérant la sécurité comme un « élément clé » pour la compréhension des études sur les Etats du Tiers monde<sup>153</sup>. Cette conception est peut-être quelque peu exagérée. Toute explication unilatérale du monde ainsi que de la structure et du comportement des Etats, contient le même problème : attribuer à un seul facteur la caractéristique de revendication historique ou sociologique. Ce qu'il a vraisemblablement tenté, c'est de sortir des déterminismes économiques (caractéristiques de la théorie de la dépendance), ou politiques (caractéristiques du réalisme). Néanmoins, essayer de trouver une explication à tous les phénomènes du Tiers monde sous l'angle de la sécurité, ce serait oublier certains autres aspects structurels, et même plus, certains qui se réfèrent au système international lui-même ainsi qu'à « l'Agent », ou l'acteur, tel que l'ont précisé les conceptions sur les trois niveaux d'analyse dans la discipline<sup>154</sup>.

Non pas que Ayoob ait oublié la sécurité systémique. Ce qui se passe, c'est que dans sa conception, cette sécurité s'est révélée perverse pour les pays du Tiers monde, dans la mesure où peut l'être toute asymétrie exercée en relation avec les plus faibles. En effet, dans le processus de la guerre froide, la stabilité du système était fondée, justement, sur une « somme zéro », dans laquelle chacun des acteurs centraux avait la guerre au centre du système, comme un impossible, compte tenu de la menace nucléaire. Pourtant, pendant plusieurs décennies, le combat s'est livré précisément dans le Tiers monde, véritable « chasse réservée » des intérêts du Nord (composé cette fois de l'Ouest et de l'Est). En ce sens, on peut parler d'un travail de conquête et de déprédation envers le Tiers monde (comme l'ont, par exemple, conçu les Non-alignés, ou l'UNCTAD). C'est pourquoi Ayoob affirmait en 1991 que la

---

<sup>152</sup> AYOUB Mohammed, The Third World Security Predicament, op. cit., p. 90.

Comme on l'a dit, cette remarque était cruciale dans la conception mexicaine de la sécurité et du rôle qu'y joue la politique extérieure (voir Chapt 2).

<sup>153</sup> *Ibid.*, p. 190.

<sup>154</sup> Krause ajouterait aussi, dans un article à propos du livre de Ayoob, qu'en limitant l'analyse au Tiers monde, il a peut-être perdu la perspective d'une analyse plus générale sur la sécurité en elle-même. Voir: KRAUSE Keith, "Theorizing security, state formation and the 'Third World' in the

=====  
 sécurité systémique (entre le premier et le deuxième monde) a contribué à l'insécurité du Tiers monde<sup>155</sup>.

Thomas, pour sa part, semble également se mouvoir dans le cadre du néolibéralisme institutionnel. En effet, elle prône la diminution de la vulnérabilité. « Les pays du Tiers monde, dit-elle, ont tenté de changer les règles du jeu international, en favorisant des règles et des procédures (régimes internationaux)<sup>156</sup> dans des domaines comme la monnaie, le commerce, les armes nucléaires, les produits pharmaceutiques, notamment. »<sup>157</sup>.

D'un point de vue analytique, Korany insiste déjà depuis 1986 sur le fait qu'il est nécessaire de sortir du cadre de l'analyse, selon lui étroit, des « études stratégiques » de l'époque. Sa prétention n'était pas, comme chez certains autres trop idéalistes, de focaliser tout son effort sur la résolution des conflits et sur ce que l'on appelait, d'une manière plus générale « les études sur la paix ». Son idée était d'ouvrir des espaces pour une discipline « d'étude des conflits » avec des critères nouveaux et plus universels.

Al Mashat allait même plus loin encore. Il affirmait en effet que « ce qui est nécessaire, c'est une orientation de la théorie de la sécurité nationale, aussi bien dans son aspect théorique qu'empirique »<sup>158</sup>, en particulier pour examiner le cas des pays du Tiers monde, qui sont précisément la majorité.

### Caractéristiques du Tiers monde

Nous trouvons quelques précisions sur le sujet chez Thomas et Ayoob. Pour la première, le Tiers monde<sup>159</sup>:

- Est composé de pays qui en général sont d'anciennes colonies.

---

post-Cold World", Review of International Studies, 24:1, Jan 1998; pp 125-136 (p. ).

<sup>155</sup> AYOUB Mohammed, "The Security problematic of the Third World", in : op. cit., p. 264.

<sup>156</sup> Ibidem, note 46.

<sup>157</sup> THOMAS Caroline, op. cit., p. 5.

<sup>158</sup> AL-MASHAT Abdul-Monem M., Op. cit., p. 34.

<sup>159</sup> THOMAS Caroline, Op. cit., pp. 2 et ss.

=====

- Est une construction artificielle, étant donné les profondes différences ethniques, religieuses et linguistiques, résultant de la répartition arbitraire de l'époque coloniale.
- Est composé de pays aux structures politiques, économiques et sociales faibles.
- On y attend que le développement arrive avant l'instauration d'une réelle unité nationale.
- On y trouve des modèles de croissance économique déséquilibrés aux niveaux régional et ethnique.
- On y remarque un accès difficile à l'eau potable, à la santé, à l'alimentation, à l'éducation.
- Est caractérisé par la dépendance technologique et financière.

D'autre part, elle considère comme étant les événements les plus importants de l'activité « tiers-mondiste » la création du Mouvement des Pays Non Alignés (NOAL), la création et la mise en place de l'UNCTAD (bien qu'il se soit par la suite transformé en « talk show »), la mise en œuvre du G-77, et en particulier l'activité contestataire de l'OPEP<sup>160</sup> dans les années 70<sup>161</sup>.

Ayoob, pour sa part, nous donne une idée semblable. Pour lui, les caractéristiques essentielles du Tiers monde seraient les suivantes<sup>162</sup> :

1. Des sociétés périphériques, ou du Sud.
2. Des Etats peu structurés.
3. Peu de cohésion interne.

---

<sup>160</sup> Il est curieux que l'on trouve, dans le cas du Mexique, ce mélange : d'un côté une grande activité dans le G-77 et dans l'UNCTAD, jusqu'à l'entrée à l'OCDE en 1994, alors que de l'autre, il n'a jamais appartenu, on l'a dit, ni aux NOAL ni à l'OPEP. L'affirmation de Thomas doit donc être fragmentée et nuancée.

<sup>161</sup> *Ibid.*, p. 3.

<sup>162</sup> Cf. AYOOB Mohammed, The Third World Security Predicament, (op. cit.), ch. I, "Concepts &

- =====
4. Des sociétés divisées, avec des élites proches des valeurs des pays développés et un secteur populaire très éloigné d'elles.
  5. Des systèmes politiques contenant un vide de légitimité.
  6. Un développement déséquilibré et dépendant.
  7. Une énorme marginalisation interne, ainsi que par rapport aux décisions mondiales.

A partir de ce qui précède, il est très curieux d'observer que pour ces deux auteurs, qui revendiquent la pertinence du terme « Tiers monde », la définition qu'ils en donnent est négative, à partir de ses carences et de ce qu'il n'est pas. Ils parlent en effet de nombreuses absences : de légitimité, d'unité, d'un développement approprié, d'équité, de présence mondiale, de solidité politique, sociale et institutionnelle, de services sociaux, de santé et d'éducation. Ce qui signifie que l'on tente de définir les caractéristiques du Tiers monde par ses carences, mais sans préciser ses caractéristiques fondamentales. Ce serait comme de définir un objet ou une institution internationale en mettant l'accent sur ce qu'ils ne sont pas. Comme on le voit, une telle démarche, en termes épistémologiques et ontologiques, est absurde. Il ne s'agit pas de remettre en question l'expression « Tiers monde », mais sa définition ne peut provenir que de ce qui lui manque pour être autre.

Outre cette remarque sur les possibles absences chez Thomas et Ayoob, le fait est que nous pouvons admettre que, s'agissant au départ d'une dénomination (c'est-à-dire d'un terme attribué par d'autres, né sur la rive gauche de la Seine), elle s'est transformée dans les années 60 en ce que Thomas appellera « un groupe d'Etats auto définis »<sup>163</sup>; les pays leaders du mouvement se targuaient d'être une partie de ce Tiers monde, et brandissaient le terme dans un esprit contestataire.

Tout comme Korany<sup>164</sup>, ils comprenaient que, englobant 80% de la population

---

Definitions", pp. 1 et ss.

<sup>163</sup> THOMAS Caroline, *op. cit.*, p. 3.

<sup>164</sup> KORANY Bahgat, *op. cit.*, p. 583.

mondiale, ces peuples devaient avoir quelque poids réel dans l'avenir du grand système. Nous étions alors en pleine guerre froide, et il semblerait que les pouvoirs mondiaux ne considéraient cette réalité que comme un aspect de la concurrence entre les superpuissances<sup>165</sup>. Le Tiers monde se trouvait donc, malgré lui, au cœur des conflits pour la suprématie mondiale<sup>166</sup>.

Dans le fond, peut-être Korany avait-il raison lorsqu'il considérait que le problème principal de ces pays est l'absence de consensus sur les règles du jeu et sur les aspects fondamentaux de l'organisation politique, sociale et économique<sup>167</sup>, mais pas uniquement à cause de l'héritage du colonialisme, comme l'expriment généralement de façon trop facile certains leaders politiques et analystes de ces pays. C'est aussi à cause des revendications populaires et de l'incapacité institutionnelle à les satisfaire<sup>168</sup>.

Korany propose une approche très intéressante de ce thème, en définissant bon nombre des sociétés du Tiers monde comme des « sociétés prétorienne », caractérisées par une haute participation de la population dans les affaires publiques, mais en même temps avec très peu de réel sens de l'institution<sup>169</sup>. C'est l'une des expressions claires des gouvernements autoritaires<sup>170</sup>.

## Aspects politiques

---

<sup>165</sup> LITWAK Robert S. et WELLS Jr., Superpower Competition and Security in the Thrid World, Cambridge, Mass.: Ballinger, 1988. Cité par AYOBB Mohammed, "The Security Problematic of the Third World", in : op. cit., p. 260.

<sup>166</sup> KORANY Bahgat, op. cit., p. 583.

<sup>167</sup> *Ibid.*, p. 590.

Ce n'est pas le cas du Mexique, où ces consensus étaient très forts, au moins à l'époque de la permanence du modèle « révolutionnaire », c'est-à-dire jusqu'à la crise des années 80. C'est au cours des années 90 que ce modèle a changé et qu'il a fait naître la nécessité de nouveaux ajustements et la restructuration des consensus. C'est ce point qui suscite notamment la réflexion de González (Voir chapitre 4).

<sup>168</sup> *Ibid.*, p. 591.

<sup>169</sup> Dans le cas étudié, la situation est tout à fait différente. En effet, le pays était caractérisé par un haut niveau d'institutions. Le paradoxe est que cette caractéristique était renforcée par l'autoritarisme exercé par le biais du Parti « institutionnel ». Il a toutefois garanti la stabilité du pays durant près de sept décennies.

<sup>170</sup> *Ibid.*, p. 591.

=====  
On a parlé de l'importance de certains aspects d'ordre culturel, historique et politique dans les conceptions de la sécurité des pays du Tiers monde. Nous avons vu comment certains des auteurs commentés considèrent que sans la compréhension du passé colonial et du processus de décolonisation, ou sans une compréhension de l'histoire locale (ou plutôt des histoires locales), il serait très difficile d'aboutir à des conclusions valables sur la sécurité dans beaucoup de pays du Sud.

Si nous partageons l'affirmation de Azar selon laquelle « la sécurité du Tiers monde dépend de l'ensemble des dimensions de l'existence d'un Etat, et pas seulement de la dimension militaire », alors, nous y incluons les autres variables mentionnées.

D'autre part, il est évident que l'évolution historique du système mondial, pour autant qu'elle nous explique le processus de formation des Etats du Tiers monde, est essentiel<sup>171</sup>, et qu'en matière notamment de politique extérieure ou de sécurité (deux éléments étroitement liés dans les pays du Tiers monde), les décisions ne sont pas absolues, c'est-à-dire qu'elles n'opèrent pas sur la base de la rationalité instrumentale de l'Etat. Elles sont relatives, dépendent du contexte social, des facteurs psychologiques et du conditionnement culturel<sup>172</sup>.

De plus, si la vision traditionnelle était réellement dominante chez tous les auteurs que nous avons étudiés, nous ne pourrions comprendre la phrase de Korany, à propos des études traditionnelles sur la sécurité, "qui prennent comme axe l'Etat, et non la société"<sup>173</sup>. Prendre la société comme axe veut dire comprendre ses valeurs, y compris ses valeurs profondes et à long terme, son histoire, sa structure et sa culture. En ce cas, nous ne pourrions faire une coupe dans le temps et établir une analyse stratégique classique, très efficace en effet dans le domaine de la défense, mais non dans une perspective académique de plus haut vol.

---

<sup>171</sup> *Ibid.*, p. 588.

<sup>172</sup> *Ibid.*, p. 586.

<sup>173</sup> *Ibid.*, pp. 588 et 589.

Il est clair qu'en 1995, et un peu en retrait face aux tentatives d'ouverture totale et d'identification entre la sécurité et l'agenda global, Ayoob insiste déjà sur une vision plus restreinte, selon laquelle les différents types de vulnérabilité (y compris l'économique et l'écologique) ne deviennent des parties intégrantes d'une définition ample de la sécurité, que lorsqu'elles acquièrent une dimension politique et menacent les frontières de l'Etat, ses institutions ou son régime en place<sup>174</sup>.

### **Aspects économiques**

Nous avons déjà vu certaines de approches duelles dans la pensée de Al Mashat. Ce qui nous intéresse ici, c'est la place de l'économie dans les notions de sécurité, c'est-à-dire, en termes plus généraux, ce que l'on appelle « sécurité économique ». Il ne s'agit pas seulement de l'économie comme d'un facteur du pouvoir national. On connaît le cas particulièrement dramatique des pays qui dépendent de l'exportation d'une seule matière première : une baisse des cours, une augmentation de la concurrence ou la substitution du produit font que les recettes du pays en question chutent automatiquement à des niveaux qui peuvent parfois être dramatiques<sup>175</sup>. Dans la plupart des cas il s'agit, comme le dira Thomas, de mécanismes extérieurs, échappant complètement au contrôle de chacun des pays du Tiers monde, et parfois aussi à l'ensemble de ces pays<sup>176</sup>.

Un autre cas dramatique est constitué par les montants de la dette extérieure, qui

---

<sup>174</sup> AYOUB Mohammed, "The Security problematic of the Third World", in : Op. cit., p. 259.

Cette conception serait insuffisante pour comprendre le cas du Mexique où les menaces étaient neutralisées par l'Etat, mais leur caractère de menace consistait précisément en ce qu'elles l'étaient contre la société dans son ensemble. Nous trouvons en effet une conception plus vaste chez De la Madrid (chapitre 5), dans les divers programmes nationaux de développement (voir les chapitres respectifs), chez des auteurs comme Aguayo, González ou Elgea (chapitre 4), et plus particulièrement, chez Vega, dans l'expression du point de vue de l'Etat (voir 4.1).

<sup>175</sup> Sans qu'il s'agisse d'un Etat monoproduit, la baisse des prix du pétrole en 1982 a provoqué une crise profonde au Mexique (chapitre 5). C'est ce qui sert à élargir les thèses de Al Mashat et de Thomas sur ce point, car le cas du Mexique ne s'appliquerait pas à leur argument au sens littéral. Toutefois, la dépendance de l'Etat face aux ressources de Pemex (la compagnie pétrolière de l'Etat) était telle que la baisse du cours du pétrole fit fléchir l'Etat lui-même.

<sup>176</sup> THOMAS Caroline, op. cit., p. 4.

=====  
ont augmenté de façon exponentielle au cours des années 70 et 80<sup>177</sup>. La faible capacité productive, les taux d'intérêt élevés, l'inefficacité économique et de la gestion dans bien des pays endettés, la pression démographique qui épuise la possibilité d'une utilisation rationnelle des ressources, font que le thème de la dette extérieure acquière des proportions telles que dans certains cas, on ne peut plus parler de son exigibilité<sup>178</sup>. On peut se demander s'il s'agit là, implicitement, d'un problème de sécurité.

Il existe en outre une détérioration des termes d'échange dans la relation Nord-Sud. Les bénéfices des matières premières et les exportations des pays en développement profitent très peu à leurs producteurs (pas plus de 10% du prix total de vente des produits agricoles, d'élevage et des produits miniers sur le marché mondial). Cependant, la question reste posée : s'agit-il d'un thème de bien-être et de justice internationale, ou au contraire, d'un thème de sécurité ?

Mais Ayoob, face à l'ouverture totale de Thomas, a cherché à le concentrer, affirmant que « la privation économique et la dégradation de l'environnement ne se convertissent pas automatiquement en élément du calcul de la sécurité pour les pays du Tiers monde. Ils le deviendront s'ils ont une telle importance qu'ils risquent d'avoir des conséquences politiques menaçant la survie ou l'efficacité des Etats ou des régimes »<sup>179</sup>.

### **Dans quels domaines les pays du Tiers monde sont-ils vulnérables ?**

Dans les analyses stratégiques traditionnelles à l'époque de la guerre froide, les vulnérabilités des pays du Nord se référaient à la guerre nucléaire, à l'accès aux ressources de pouvoir, et en particulier notamment à des ressources géopolitiques et à des minéraux stratégiques, mais aussi au niveau d'accès aux ressources des pays du Tiers monde. Lorsque l'on parle à partir du Sud de la planète, il faut comprendre

---

<sup>177</sup> Affaire particulièrement dramatique pour la sécurité du Mexique et pour ses changements au cours des années 80, comme on le verra dans le point 5.1.3.

<sup>178</sup> Par exemple, si le Nicaragua, qui est un petit pays, mais en meilleures conditions que la majeure partie des pays africains, payait sa dette extérieure avec le montant de ses exportations, il lui faudrait y consacrer 19 ans. (Cf. statistiques de la Banque mondiale, 2000).

=====

que de telles vulnérabilités peuvent être classées en deux catégories :

**a) Internes :**

Nous avons déjà parlé des difficultés de la construction nationale, et de l'impact de la « jeunesse » de certains pays du Tiers monde face à ce processus. Korany, pour sa part<sup>180</sup>, dans une perspective propre à la théorie de la dépendance, comme on l'a dit, mentionne les effets négatifs des différences entre riches et pauvres sur la cohésion sociale. Mais il n'oublie pas les énormes restrictions à la consommation, provoquées par la faiblesse du pouvoir d'acquisition, ou le fait que les distorsions entre les investissements et la consommation elle-même peuvent aussi avoir des causes purement régionales ou nationales, dans la mesure où ils peuvent obéir à des situations de conflits ethniques ou religieux, ou en général à des conflits antérieurs qui se trouvent ainsi exacerbés. Il existe ici un cercle vicieux entre divisions ethniques, religieuses, tribales et politiques, d'une part, et le thème de la sécurité de l'autre. Les déséquilibres alimentent l'insécurité<sup>181</sup>.

**b) Internationales :**

Si l'insécurité des pays en développement se réfère à leur relative faiblesse, à leur peu d'autonomie, à leur vulnérabilité et à leur manque de marge de manœuvre dans les domaines économique, politique et militaire<sup>182</sup>, il est également évident que les pays du Tiers monde, non seulement au niveau individuel mais aussi en groupe, n'ont aucun contrôle sur l'environnement international dans lequel ils agissent<sup>183</sup>. Et même le non-alignement, qui est apparu comme une tentative politique pour maintenir entre certaines limites les différences entre l'Est et l'Ouest, aura été, en fin de compte, un privilège que peu d'États du Tiers monde pouvaient réellement s'offrir<sup>184</sup>. Il faut aussi dire que certains n'en voulaient tout simplement pas.

---

<sup>179</sup> AYOUB Mohammed, *The Third World Security Predicament*, *op. cit.*, p. 190.

<sup>180</sup> KORANY Bahgat, *op. cit.*, p. 591.

<sup>181</sup> Un mélange de distorsions ethniques, géographiques et sociales explique en partie les problèmes du Chiapas et l'émergence de la guérilla du EZLN en 1994 (voir les chapitres 1, 5 et 6).

<sup>182</sup> THOMAS Caroline, *Op. cit.*, p. 4.

<sup>183</sup> *Ibid.*, p. 4.

<sup>184</sup> *Ibid.*, p. 5.

=====

A ce qui précède, Ayoob ajoute un élément nouveau, qui n'avait pas été pris en compte par les autres auteurs : il s'agit du rôle du « manque de satiété territoriale », facteur déterminant de certains conflits. Ceci semble avoir été la constante des pays les plus importants d'Europe à leur époque, avant ou après la construction de l'Etat-Nation. Il vaudrait la peine de préciser que dans le cas des pays latino-américains, a toujours prévalu, depuis le début du XX<sup>e</sup> siècle, le principe du « iuti possidetis juris » par lequel on spécifiait que les divisions territoriales telles qu'elles avaient été fixées à l'époque de la colonisation espagnole seraient celles de l'indépendance. En effet, les différends territoriaux entre les pays n'ont eu lieu que pour des cas exceptionnels d'indécision limitrophe, ou pour des raisons politiques très rares. Ce même principe a été accepté dans la Charte de l'Organisation de l'Unité Africaine (article 2), en dépit de l'absurde ensemble des critères qui avait alimenté la division coloniale, et qui avait inclus des ethnies très différentes dans un même pays, ainsi que la division d'autres ethnies entre différentes entités territoriales. Toutefois, ce principe n'a été consacré ni en Asie, ni dans les statuts de la Ligue Arabe.

Ainsi donc, le principe de la « non satiété territoriale » peut, éventuellement, s'appliquer, avec des réserves, au cas des pays asiatiques, et seulement exceptionnellement, dans d'autres pays du Tiers monde. Il convient de noter également que l'argumentation de Ayoob permet de comprendre certains processus de l'histoire européenne ou d'autres régions du monde, mais qu'elle est insuffisante face au fait que les pays les plus développés de l'époque contemporaine n'ont pas besoin de la domination territoriale physique pour tirer profit des pays les moins développés et de leurs zones d'influence.

### **Relations entre l'intérieur et l'extérieur dans le domaine de la sécurité :**

Il y a ici quatre possibilités :

1. Que les facteurs internes constituent, en eux-mêmes, une source d'insécurité. Sur ce point, la position des auteurs commentés coïncide. Non seulement à cause des problèmes issus de la construction nationale (en particulier

chez Ayoob, Al Mashat et Thomas), mais aussi parce que de telles différences internes ne vont pas dans le sens de la construction d'identités nationales, et qu'elles présentent d'indubitables problèmes de sécurité<sup>185</sup>. L'affaire peut même aller plus loin, vers la tendance centrifuge dans certains Etats du Tiers monde où l'on trouve les mêmes différences religieuses, sectaires, linguistiques et ethniques, avec comme conséquence, parfois, la création de petits, mini ou micro Etats<sup>186</sup>. Nous pouvons sans aucun doute partager le point de vue de Ayoob pour qui les thèmes de la sécurité interne constituent la source principale d'insécurité dans le Tiers monde<sup>187</sup>, en dépit de la rhétorique de ses leaders<sup>188</sup>.

## 2. Que les facteurs externes constituent un principe d'insécurité intérieure.

Ce point a été mentionné profusément par les auteurs des Mouvements de Libération face aux puissances coloniales. Les pays colonisateurs se considéraient eux-mêmes comme représentants du développement, du progrès et d'une « mission civilisatrice » ; dans les pays colonisés, par contre, le colonisateur était vu comme la source de tous les maux. Cette situation a survécu durant des décennies au processus d'indépendance ; et aujourd'hui encore, dans la quasi-totalité des pays qui ont été colonisés, des voix se lèvent pour attribuer à l'ancien colonisateur les raisons du "retard historique", du manque de productivité, de la mauvaise distribution sociale, de la surpopulation et des carences, sans oublier les conditions internes de l'insécurité, aussi bien que celles liées à l'insécurité au niveau régional et global. Certes, Ayoob lui-même reconnaît qu'il y avait parmi les facteurs de la colonisation une source de problèmes<sup>189</sup>. Toutefois, en de nombreuses occasions, cette considération ne faisait que cacher la corruption ou l'absence de gestion appropriée de la part des autorités locales. Plus tard, à l'époque de la guerre froide,

---

<sup>185</sup> SUBRAHMANYAM K., "Non-Military Threats to Security", in : SINGH Jasjit and BERNAUER Thomas (Edtors), Security of Third World Countries, UNIDIR, Cambridge, Univ. Press, 1993, p. 37.

<sup>186</sup> *Ibid.*, p. 38

<sup>187</sup> Pour cette raison et parce que l'opposition utilisait souvent des arguments politiques radicaux (marxistes, en ce cas), le Réalisme correspondait très bien aux considérations sur la sécurité sur des périodes très longues, dans de nombreux pays du Tiers monde. Ce n'est, en aucune façon, le cas du Mexique.

<sup>188</sup> AYOUB Mohammed, "The Security problematic of the Third World", in : Op. cit., p. 263.

<sup>189</sup> *Ibid.*, p. 271.

et tout particulièrement dans les années 70 et 80, la concurrence entre les grandes puissances qui existait effectivement dans la zone Sud de la planète, a été perçue comme une source très importante d'insécurité pour ces pays.

3. Que les facteurs internes s'expriment à travers une moindre sécurité face à l'extérieur. C'est un point capital, qui a une application claire dans le cas du Mexique, comme on le verra dans les chapitres 2 et 3. Le fondement de cet argument est que « l'absence d'une conformation adéquate de l'Etat rend le pays vulnérable aux pressions extérieures (politiques, militaires, économiques et technologiques) venant de pays plus développés, des institutions internationales ou des acteurs internationaux en général »<sup>190</sup>. Cela peut également s'exprimer par le fait que les menaces internes font croître les menaces externes<sup>191</sup>.

Nous inverserions ici le raisonnement antérieur. Il ne s'agit pas seulement que les grandes ou moyennes puissances aient une « satiété territoriale » ou des intérêts régionaux qu'ils développent par le biais de la force ou de pressions de tous ordres. C'est ici exactement le contraire. De tels intérêts peuvent s'imposer, précisément, à cause de la situation de faiblesse interne des pays considérés comme « objectifs ». Toutefois, ce point nous amène à une indispensable remarque sur la démocratie et sur les droits citoyens. La thèse selon laquelle la cohérence et la force de l'Etat doivent être au dessus des considérations relatives aux libertés citoyennes et aux droits de l'homme ne peut être considérée comme valide. Cela ne fait que justifier les tyrannies les plus viles sous le prétexte d'un vain nationalisme. Le « national-autoritarisme » n'est plus justifiable de nos jours. Bien des pays en développement, malheureusement, se sont abrités derrière le nationalisme pour cacher ou justifier leurs déficiences en matière démocratique.

4. Un effet spill-over de conflits internes vers l'extérieur<sup>192</sup>, effet qui apparaît généralement dans la sphère régionale, sauf lorsque, pour une circonstance

<sup>190</sup> AYOOB Mohammed, *The Third World Security Predicament*, Op. cit., p. 4.

<sup>191</sup> Cf. WANANDI Jusuf, *The International implication of Third-World conflict. A Third World perspective*, *Adelphi Papers*, N° 166, été, 1981, pp. 14-20. Cité par KORANY Bahgat, *Op. cit.*, p. 592.

<sup>192</sup> AYOOB Mohammed, "The Security problematic of the Third World", in : *Op. cit.*, p. 263.

=====

quelconque, « il saute » jusqu'à avoir des conséquences plus globales, comme dans le cas des missiles soviétiques à Cuba, ou du conflit israélo-arabe, ou des tensions entre les deux Corées, ou dans le cas du Koweït, ou de l'Afrique du Sud durant la guerre froide.

Un nouveau genre d'affrontement de cette nature a comme fondement les « conflits sectaires », dans lesquels un groupe de caractère plus ou moins fondamentaliste considère que la « souveraineté ne découle pas du peuple, mais de Dieu »<sup>193</sup>. Dans ces cas, peu importe qu'ils aient ou non la majorité, ou si la circonscription territoriale des activistes est réduite ou minoritaire ; ils ne reconnaissent qu'une seule source de l'autorité et du pouvoir qui, bien évidemment ne respecte ni les frontières, ni les régimes, ni les majorités.

Ainsi donc, à partir de tout ce qui précède, on voit que le calcul sur la sécurité dans le Tiers monde doit prendre en compte les menaces, aussi bien domestiques qu'extérieures<sup>194</sup>. Selon les cas, certaines seraient plus importantes que d'autres, mais elles influent sur l'affaiblissement de ces Etats et sur leurs problèmes de sécurité.

### **Le rôle des élites :**

Il s'agit d'un point important, même s'il ne l'est pas pour tous les auteurs. En général, y compris pour Ayoob et Korany, on établit une différence qui par la suite sera reprise par Fukuyama, entre les élites et les grandes masses de la population. En accord avec l'argument central, nous parlerions de l'existence de « chauvinisme indigène 'contre' élites occidentalisées »<sup>195</sup>. La théorie de la dépendance, ainsi que les marxistes en général, avaient fait référence à ce phénomène pour indiquer l'existence, au sein du Tiers monde, « d'élites pro-occidentales » aussi bien dans leurs aspirations économiques que dans leurs repères culturels et dans leur position

---

<sup>193</sup> SUBRAHMANYAM K., "Non-Military Threats to Security", in : *Op. cit.*, p. 40.

<sup>194</sup> AYOUB Mohammed, *The Third World Security Predicament*, *Op. cit.*, p. 11.

<sup>195</sup> KORANY Bahgat, *Op. cit.*, p. 592.

face aux relations internationales.

Toutefois, il convient de dire que dans certains cas, on a observé le phénomène inverse. Si Korany a raison de parler de la domination dans l'économie politique (selon Wallerstein) ou de la domination dans les valeurs (selon l'anthropologue Eirc Wolf) il n'est pas moins évident que dans certains pays, c'est le mécanisme inverse qui semble se présenter : une revendication des valeurs nationales profondes de la part de certaines élites qui voudraient que leur pays soit « comme les Etats Unis », tout en continuant à être « leur pays », avec toutes ses caractéristiques culturelles et de civilisation. Et il ne s'agit pas seulement de la France, ou d'une partie de l'Allemagne, ou du Japon ; c'est aussi le cas de l'Inde, du Brésil, de la Chine, de l'Arabie Saoudite ou de l'Iran, pour n'en citer que quelques uns.

En d'autres cas, ce qui se passe est encore plus radical : sous prétexte de retour à l'unité primordiale (la « Umma », par exemple), ou sur la base d'idées fondamentalistes pour des peuples ou pour des groupes humains qui n'ont pas trouvé dans d'autres théories l'instrument idéologique pour sortir du sous-développement et de leur non présence active dans le monde, la rationalité économique et la culture occidentale du développement sont rejetées en bloc<sup>196</sup>. Il n'existe pas ici de différence fondamentale entre les élites et les peuples, ce qui rend le problème encore plus insoluble.

### **Le politique et le militaire :**

Deux thèmes sont ici pertinents parmi les considérations des auteurs commentés. Tout d'abord, celui des instruments pour la garantie de la sécurité. Dans une étude de type traditionnel, ou dans celles qui considèrent comme prioritaires les considérations sur la défense, ou celles de la menace interne à « l'ordre public », les instruments par excellence sont, bien évidemment, les instruments militaires et policiers. Toutefois, la conclusion serait différente si le point de départ était plus proche de la pensée de Korany. En effet, selon lui, « si les sources d'insécurité sont

---

<sup>196</sup> *Ibid.*, p. 592.

politiques, économiques, sociales, culturelles et idéologiques, les moyens militaires, favorisés par le paradigme des 'études stratégiques', ne sont pas la réponse appropriée»<sup>197</sup>. En ce sens, il coïnciderait en grande partie avec l'idée du « software » de sécurité envisagé par Al Mashat.

On pourrait ajouter qu'il est sans doute nécessaire d'établir des différences entre le court et le long terme dans les problèmes de sécurité. Si les exigences sont immédiates, ce seront sans doute les instruments les plus proches du « hardware » qui seront adaptés. Ils le seront en tout cas s'il s'agit de défense. Mais si les dangers sont moins immédiats et moins identifiables par la force militaire, il est clair que les moyens relatifs au « software » de la légitimité et de l'unité nationales, avec une gestion appropriée, seront les plus adaptés, afin d'obtenir ce que l'on pourrait appeler une « sécurité durable ».

Le second point pose la question de savoir si, pour les pays du Tiers monde, on peut parler de l'influence d'un « complexe industriel et militaire » qui pourrait, le cas échéant, motiver l'économie. Ce n'est pas le cas, sauf pour la production de petits ou moyens produits manufacturés, et seulement de manière exceptionnelle (le Brésil ou le Chili, par exemple). En tout cas, cette production n'a pas été maintenue dans le temps, et elle fonctionnait avant tout avec des licences étrangères. D'autre part, la question demeure de savoir s'il existe un « spill-over » des frais militaires vers la production civile<sup>198</sup>. Dans tous les cas, la réponse semble négative<sup>199</sup>, même dans des Etats où les militaires ont détenu une bonne partie de la production agricole et industrielle (Equateur, Irak, Cuba).

Bien que l'on ne trouve pas de références claires à ce thème chez Korany, Al Mashat, Thomas, Azar et Moon, c'est Ayoob qui approfondit le plus le thème de la multiplicité des considérations à faire pour examiner la sécurité des pays du Tiers monde. Cet auteur soutient en effet que le Tiers monde est différent du Nord dans

---

<sup>197</sup> *Ibid.*, p. 592.

<sup>198</sup> THOMAS Caroline, *Op. cit.*, p. 25.

<sup>199</sup> Cf. BALL Nicole, *Security and Economy in the Third World*, Princeton, Princeton University Press, 1988.

=====  
 ses « orientations externes, ses relations avec la sécurité systématique et ses systèmes d'alliances. C'est pourquoi la sécurité du Tiers monde doit être considérée différemment de celle du monde développé »<sup>200</sup>. Selon cet argument, il conviendrait de considérer trois niveaux quand on aborde la sécurité des pays en développement<sup>201</sup> :

- Domestique : facteur parfois définitif pour interpréter la sécurité d'un pays. Ce qui inclut les considérations historiques, économiques et culturelles.
- Régional : étant donné les équilibres régionaux et la configuration de « communautés de sécurité ». On ne se réfère pas, toutefois, à un autre processus, d'une importance capitale, celui des « complexes de sécurité », comme nous les avons vus au 1.1..
- Global : qui n'attribue pas aux pays en développement la même position ni les mêmes fonctions qu'aux pays développés.

Ce qui doit être complété en remarquant que, face à l'absence de cohésion et de légitimité, ingrédients majeurs du software de la sécurité, les pays du Tiers monde sont vulnérables à de grandes interférences, en particulier de la part des grands pouvoirs du système »<sup>202</sup>.

Finalement Ayoob, dans une constatation qui sera évidente quelques années plus tard avec Fukuyama, parle de deux zones globales importantes : une zone relativement sûre et libre de conflits (L'Europe, l'Amérique du Nord et le Japon), et une autre, propice aux conflits endémiques dans le Tiers monde<sup>203</sup>. Ce que l'on cache au lecteur, c'est que les conflits ont été très importants au centre du système, jusqu'en 1945, c'est-à-dire à une époque très récente ; et que le conflit postérieur était tout simplement impossible, car ce qui était en jeu était la survie de la planète elle-même. Pendant ce temps, les puissances de la guerre froide exacerbèrent une bonne partie des conflits « périphériques ».

---

<sup>200</sup> AYOOB Mohammed, "The Security problematic of the Third World", in : *Op. cit.*, p. 265.

<sup>201</sup> AYOOB Mohammed, *The Third World Security Predicament*, *Op. cit.*, p. 189.

<sup>202</sup> *Ibid.*, p. 189.

---

**Relation Etat-société :**

Un autre point d'une importance capitale est celui des contradictions au sein des régimes fermés à l'intérieur et ouverts à l'extérieur, y compris avec des accords de libre commerce, ou avec l'acceptation pure et simple de formules d'ouverture et d'ajustement macroéconomique recommandées par le Fonds Monétaire International. Un tel phénomène, apparemment paradoxal, a pourtant une explication claire. L'ouverture commerciale et l'application des programmes macroéconomiques ne sont pas uniquement des conditions idéales selon la perspective des grandes puissances économiques. Bien plus même, ce sont des comportements « idéaux » pour les pays du Tiers monde, pour être acceptés sur la scène internationale ou sur celle des macro régions. Et comme, par ailleurs, le populisme et le protectionnisme à outrance n'ont plus d'audience dans le monde (sauf si l'on souhaite considérer le degré de « bien-être » de Cuba, de l'Albanie ou de la Corée), les gouvernements respectifs ont opté pour accepter l'application de ces mesures.

Toutefois, l'inertie politique fait que la majorité des Etats autoritaires continuent d'agir sans changements internes significatifs. D'autre part, un renforcement de l'autoritarisme est parfois considéré comme nécessaire pour éviter les distorsions propres à un ajustement macroéconomique fort, et à une confrontation avec la concurrence étrangère<sup>204</sup>. C'est ce qui a conduit, en diverses occasions, à la disparition d'une partie des industries nationales, ou qui a affecté les producteurs agricoles, car ils ne sont pas en mesure de subsister face à la concurrence subventionnée et plus efficace de l'extérieur (comme c'est le cas au Mexique pour les producteurs de maïs ou de haricots, affectés par la concurrence des Etats-Unis), ni à celle des producteurs européens affectés eux-mêmes par la production agricole, d'élevage et de pêche d'autres pays.

---

<sup>203</sup> AYOUB Mohammed, "The Security problematic of the Third World", in : *Op. cit.*, p. 272.

<sup>204</sup> Telle est au Mexique la préoccupation centrale des considérations de Vega, Aguayo, Herrera et González (voir chapitre 4). C'était aussi la grande crainte à l'époque de Zedillo. Heureusement, la volonté présidentielle était également dans une ligne cherchant à moderniser la politique, tout comme durant la période antérieure (Salinas) on avait modernisé l'économie. (voir chapitres 5 et

=====  
 Ce n'est pas seulement d'un problème des pays du Tiers monde. Mais, faute de légitimité et d'autres éléments du « software » de la sécurité, les pays du monde en développement ont tendance à continuer ou à développer des mécanismes autoritaires comme seule manière de neutraliser les effets négatifs de l'ajustement. C'est pour cette raison que Thomas affirme, qu' « il est curieux de constater que les Etats qui ont le plus développé le libre commerce sont loin d'être libéraux et démocratiques dans leurs politiques internes. »<sup>205</sup>.

### **Menaces non traditionnelles :**

Parmi les auteurs analysés, Subramanyam est le seul (sans doute parce qu'il est aussi le plus récent) à mentionner les menaces non traditionnelles à la sécurité des pays en développement. Pour lui, ils peuvent être répartis en trois grands courants, avec de possibles subdivisions : narcotiques, terrorisme et migrations.

Pour ce qui concerne les narcotiques, il les relie, tout à fait à propos, avec le thème du narco-terrorisme. En effet, dans un pays développé comme les Etats-Unis, les drogues illicites en sont arrivés à représenter un problème majeur de sécurité nationale depuis l'administration de Bush père, et elles furent même considérées comme le principal problème de sécurité au cours de l'administration Clinton. Aujourd'hui, ce problème a été dépassé par l'impact du terrorisme international.

Pour les pays en développement,, Subramanyam fait comprendre que le principal problème est constitué par le terrorisme en relation avec les drogues, dans la mesure où il existe « des bandes qui font respecter les transactions, qui protègent les distributeurs, qui intimident les autorités, et qui terrorisent les responsables politiques et les journalistes »<sup>206</sup>.

---

6).  
<sup>205</sup> THOMAS Caroline, Op. cit., p. 6.

Cette affirmation aurait pu être applicable à l'administration Salinas de Gortari, mais ne l'est pas à celle qui l'a suivie (Zedillo). L'auteur l'expliquait clairement dans divers conférences dictées au Mexique au cours du premier semestre 2000 : « Vous ne pouvez aspirer à avoir les avantages de Hayek (l'économie libérale) sans appliquer les principes de Popper (la société ouverte). »

<sup>206</sup> SUBRAHMANYAM K., "Non-Military Threats to Security", in : Op. cit., p. 43.

Aussi affirme-t-il que « les narcotiques se trouvent associés au terrorisme, au niveau national aussi bien qu'international »<sup>207</sup>, alors que dans ses réflexions, il ne parle pas textuellement du phénomène d'affaiblissement de l'Etat dû à cette activité dans ses cinq phases. C'est-à-dire la production, la distribution, la consommation, le blanchiment d'argent (l'axe du négoce) et la déviation du marché de produits ou de substances (les "precursors") sans lesquels il n'y aurait pas de fabrication de drogues.

D'autre part, la différence qu'établit Subramanyam entre le terrorisme international<sup>208</sup> proprement dit et le terrorisme politique à la recherche d'objectifs politiques par le biais du terrorisme, est intéressante. En ce cas, comme on sait, le facteur objectif serait le même. La différence serait dans le facteur subjectif, c'est-à-dire dans les motivations des agents terroristes. Le fond du problème est de savoir si les agents terroristes ont bien une véritable justification politique. Toutefois, la tendance de certaines législations très fortes en la matière est de chercher à abolir les différences subjectives, lorsque les faits objectifs représentent des délits atroces ou de « lèse humanité »<sup>209</sup>.

Un autre point concernerait la montée d'un groupe insurgent au sein d'un Etat « quand il contrôle le territoire et a établi une sorte de mini Etat »<sup>210</sup>. Cette évolution d'une insurrection pose des problèmes divers, et bien évidemment devient un facteur plus important de menace à la sécurité de l'Etat en question.

Finalement, Subrahmanyam qualifie les migrations massives de source d'insécurité, particulièrement lorsque, indépendamment de leur cause, elle peuvent

---

<sup>207</sup> *Ibid.*, p. 44

<sup>208</sup> *Ibid.*, p. 45.

<sup>209</sup> Au cours de la conférence sur la sécurité dans l'hémisphère, qui s'est tenue à Lima en 1996, la délégation de la Colombie a exprimé clairement qu'elle considérait que « les délits atroces ne peuvent bénéficier de considération politique » pour tous les effets légaux internationaux.

<sup>210</sup> SUBRAHMANYAM K, *Op. cit.*, p. 48.

Il est important de distinguer les projets sécessionnistes des projets insurgents non sécessionnistes, comme le EZLN, qui ne se réfère pas seulement au Chiapas (voir chapitres 5 et 6). Dans ce dernier cas, il n'y a pas un projet politique différent du projet national, même s'il n'est pas le projet hégémonique.

=====  
 affecter la sécurité des pays voisins<sup>211</sup>. C'est le cas des émigrations au cours des multiples conflits africains, ou de la migration haïtienne au début des années 90, ou encore de la migration depuis l'Amérique Centrale vers le Mexique dans les années 80. Il ne s'agit pas ici du cas des migrations importantes mais non massives, en particulier vers l'Europe et les Etats-Unis, qui sont vues comme des problèmes de sécurité, en particulier par la droite dans les pays d'accueil.

### **Définition de la sécurité :**

Nous trouvons ici trois tendances claires :

- D'une part, Thomas, pour qui les conditions économiques, politiques, environnementales et de qualité de la vie constituent un élément nécessaire de la notion de sécurité dans les pays du Tiers monde. Cette précision serait en accord avec la tendance de la fin des années 80, et surtout depuis la fin de la guerre froide, d'une définition aussi large que possible, jusqu'à englober tous les niveaux du bien-être. Cette tendance, par la suite, sera reprise avec la notion de « sécurité humaine ». C'est aussi le sens de la définition de MacNamara citée par Al-Mashat : « La sécurité signifie le développement. La sécurité n'est pas le hardware militaire, même si elle peut l'inclure ; ... la sécurité est le développement, et sans développement, il ne saurait y avoir de sécurité »<sup>212</sup>.

- D'autre part, et peut-être en réponse à cette tendance englobant tout, nous trouvons Ayoob, qui voudrait apporter une précision restrictive. Il ne s'agit certes plus des vieilles notions exclusivement militaires. Mais sa conception conduit à une définition plus conservatrice, et dépendante de conceptions de l'Etat plus traditionnelles. Il s'écarte des définitions amples et préfère se concentrer sur une

---

<sup>211</sup> SUBRAHMANYAM K, *Op. cit.*, p. 48.

Ce thème est de la plus grande importance. La « sécurisation » du thème de l'identité (voir chapitre 6 et conclusions) dans les pays récepteurs est problématique pour les droits des immigrants, et paralyse aussi les possibilités de changement des valeurs au même temps que renforce la position des conservateurs. Mais dans le cas du Mexique, l'affaire est différente : il s'agit de renforcer l'identité nationale afin de maintenir une certaine spécificité dans un espace de l'Amérique du Nord. C'est-à-dire qu'il s'agit d'un problème de survie identitaire d'une société. En ce sens, nous trouvons une relation entre identité et sécurité.

<sup>212</sup> McNAMARA Robert, *The Essence of Security*, New York, Harper & Row, 1968, p. 149. Cité

=====  
notion définie en relation avec les vulnérabilités (internes et externes) qui menacent ou ont le pouvoir d'affaiblir les structures territoriales ou institutionnelles aussi bien que les régimes qui gouvernent ces structures<sup>213</sup>.

- Korany et Azar, quant à eux, ne nous donnent pas une définition précise de la sécurité. Ce n'est peut-être pas leur point de départ, ni l'aspect qui sous-tend toute leur pensée. Le plus important pour eux, c'est vers où se dirigent ces deux aspects. Al Mashat, pour sa part, nous apporte quelques définitions intéressantes. D'un côté, il affirme que la sécurité « est la capacité d'une société à protéger les individus, les groupes sociaux et la nation des dangers physiques et économiques, la faisant dépendre du maintien du flux des ressources économiques vitales, en même temps que l'on tient compte des aspects non militaires des fonctions de la Nation-Etat<sup>214</sup>.

C'est possible de conclure que Al Mashat part du principe que la Nation-Etat a des fonctions militaires et non militaires. L'auteur ne méconnaît pas les premières, mais il met l'accent sur les secondes. Il fait même dépendre la sécurité de « la capacité d'une société à protéger ». Il convient de noter qu'il ne parle pas de la capacité de l'Etat, mais de celle de la société. En plus, il ne s'agit pas non plus seulement de la protection des intérêts de l'Etat ; sa référence à la protection des individus, des groupes sociaux et de la Nation est claire. Et il y inclut une double remarque : d'une part les dangers économiques sont liés à la société, dans le cadre de ce que l'on pourrait appeler aujourd'hui la sécurité économique ; de plus, « faisant dépendre la sécurité du maintien du flux des ressources économiques vitales », conception selon laquelle l'économie se trouverait au cœur de la sécurité elle-même. D'autre part, sa définition prend en compte (de façon plus vague que la notion du *software* de Azar) d'autres aspects non militaires de l'Etat. On pourrait y inclure (sans le dire expressément) des facteurs comme la légitimité et les capacités de consensus politique.

---

par AL-MASHAT, *Op. cit.*, p. 26.

<sup>213</sup> AYOUB Mohammed, "The Security problematic of the Third World", in : *Op. cit.*, p. 259, et AYOUB Mohammed, *The Third World Security Predicament*, *Op. cit.*, p.9.

<sup>214</sup> AL-MASHAT Abdul-Monem M., *Op. cit.*, p. 19.

### **1.3. L'AMÉRIQUE LATINE :**

Il convient d'apporter quelques précisions sur l'importance toute particulière du thème de la sécurité en Amérique latine, et sur le point de vue de l'auteur à propos du cas mexicain.

Traditionnellement, le traitement de la sécurité en Amérique latine a été varié, et parfois fragmentaire et unilatéral. En effet, d'un point de vue géographique, cette réflexion a existé dans les pays du Cône Sud (Brésil, Argentine ou Chili, notamment) à l'époque des dictatures militaires (des années 60 aux années 80 du XX<sup>e</sup> siècle). D'autre part, le thème de la sécurité a été analysé dans les années 80, en lien avec l'Amérique centrale. Ce thème redevient d'actualité sur le continent, cette fois dans les pays andins, depuis la fin des années 90. Il y avait très peu de référence à la sécurité pour d'autres pays sur le continent américain, ou, pour les pays mentionnés, durant d'autres périodes. Ce qui nous indique clairement que le thème de la sécurité, en Amérique latine, avait été abordé (avant les transitions à la démocratie des années 90), de préférence pendant les périodes de crise, et de façon traditionnelle.

Il existe par ailleurs quelques études qui abordent ce thème dans une perspective juridique, plus propre au Droit international qu'au domaine des relations internationales. Il existe bon nombre d'analyses de ce genre sur le Traité interaméricain d'assistance réciproque (TIAR) ou sur le Traité de proscription des armes nucléaires en Amérique latine (Traité de Tlatelolco). Et même, dans un sens plus large, la quasi-totalité des travaux académiques disponibles sur le système interaméricain se limite à l'analyse de l'OEA et à ses aspects juridiques.

Voilà un indice clair d'une autre absence importante : exception faite des considérations d'ordre juridique, le thème de la sécurité a été traité (jusqu'aux années 80) de manière essentiellement militaire, le confondant avec le thème de la

=====

défense, et dans ce cas spécialement face aux dangers “subversifs”, qu’ils viennent de l’extérieur ou de “l’ennemi intérieur”. En ce sens, la sécurité a été étudiée selon les critères prédominants de l’Ecole Réaliste<sup>215</sup>.

Il est possible d'ajouter à ce qui précède, qu'en Amérique latine, depuis les années quatre-vingt, on a commencé à ouvrir au thème de la sécurité des espaces plus larges, autres qu'exclusivement militaires. Des notions comme la sécurité alimentaire ou la sécurité économique ont commencé à apparaître. La sécurité traditionnelle, fondée sur la réponse militaire à des menaces militaires, si prisée à l'époque de la guerre froide, devait laisser le champ libre à des notions nouvelles qui insistent également sur les causes profondes de beaucoup de conflits dans le monde, différentes du phénomène Est-Ouest, ou, plus tard, du mal nommé “conflit entre civilisations” de Huntington.

Il convient toutefois de donner un aperçu, même sommaire, des idées prédominantes en Amérique latine en matière de sécurité. Le fait est que, dans la région, et pas seulement sous l'influence des théoriciens des Etats-Unis ou d'Europe, divers points de vue ont été apportés sur les grands thèmes de la sécurité.

On trouve tout d'abord les considérations classiques dérivées du réalisme et le néoréalisme, propres à la guerre froide et à une conception conflictuelle du monde.

Existent ensuite certains auteurs et hommes politiques (ce qui est très important au Mexique), qui continuent à donner la priorité aux Etats comme sujets de la sécurité et des destins nationaux, pour des raisons qui étaient à l'époque liées à la recherche de la consolidation de la stabilité intérieure.

D'autres, qui considèrent même l'Etat comme élément central, ont insisté sur la sécurité hémisphérique, et sur la sécurité régionale, mettant l'accent sur les aspects de la coopération entre les Etats.

---

<sup>215</sup> En particulier à partir de l'étude des facteurs du pouvoir national et de ses limites, dans le texte déjà classique de MORGENTHAU Hans Joaquin, Politics among Nations: The struggle for power and peace (Divers éditions depuis 1948).

=====  
On peut trouver quelques penseurs qui ont parlé de la démocratie comme l'un des fondements de la sécurité, reliant le thème aux processus de transition depuis les dictatures militaires jusqu'aux gouvernements démocratiques, si importants en Amérique latine au cours des années 90.

Pour d'autres courants, les aspects économiques marquent profondément les exigences de sécurité des pays latino-américains. Cette tendance a été très marquée, notamment au Mexique et à Cuba, dans le premier surtout après la crise des années 80, que l'on abordera en détail.

Plus récemment, on a commencé à y inclure des considérations d'ordre environnemental ; ou relatives aux migrations ; ou à la sécurité citoyenne, comprise comme sécurité publique dans les conditions d'exercice des libertés démocratiques. Comme on le voit, on peut donc faire, pour l'Amérique latine, un exercice semblable à celui que certains auteurs ont fait sur les diverses tendances conceptuelles en matière de sécurité. Ce n'est toutefois pas l'intention de ce travail, même si l'auteur travaille actuellement en ce sens.

L'on peut trouver un point de vue plus proche des conceptions classiques chez l'Argentin **José Manuel Ugarte**<sup>216</sup>. Pour lui, la sécurité nationale consiste à conjurer les menaces qui peuvent peser sur les valeurs essentielles qui constituent l'existence et l'identité de l'Etat : l'indépendance, la souveraineté et l'intégrité territoriale. En ce sens, il précise sa notion de sécurité nationale, « condition par laquelle les Etats considèrent qu'il n'y a pas de danger d'une attaque militaire, ni de pression politique, ni de coercition économique, et qu'ils peuvent donc poursuivre librement le développement et le progrès qui leur sont propres ». Il considère également que la sécurité internationale « est le résultat et la somme de la sécurité de tous et de chacun des Etats membres de la communauté internationale ; en conséquence, on ne peut atteindre la sécurité internationale sans une complète coopération internationale ».

Il s'agit ici d'une conception qui avait pourtant déjà été abandonnée par des

---

<sup>216</sup> UGARTE Jose Manuel, "*Los conceptos de defensa seguridad en America Latina*", Paper, Latin

=====

auteurs européens il y a deux décennies. Curt Gasteyger, par exemple, au moins depuis 1985<sup>217</sup>, avait indiqué la voie vers une conception plus large des notions de sécurité, en incluant à ces considérations d'autres aspects que ceux qui sont purement militaires, et surtout en mentionnant que la sécurité devait être beaucoup plus que la « sécurité nationale ». En effet, il affirme que la sécurité économique pour bien des Etats, prime ou va de pair avec la sécurité militaire, laquelle peut même éventuellement conduire à davantage d'insécurité. Et il ajoute que « le résultat de 160 sécurités nationales n'est pas nécessairement une plus grande sécurité internationale »<sup>218</sup>.

D'autre part, et non plus nécessairement dans le domaine de l'Etat, on trouve la définition de **Luis Tibiletti**<sup>219</sup>, pour qui « la sécurité nationale est une situation dans laquelle les intérêts vitaux d'une nation se trouvent à l'abri de graves menaces ». Il ne s'intéresse pas uniquement à la Nation, mais mentionne aussi l'activité des pays du Sud de la planète, aussi bien dans le mouvement des Non-alignés que dans le Groupe des 77, en faveur de la reconnaissance des aspects problématiques du développement, des conditions économiques, de la dette extérieure, de la santé et des Droits de l'Homme, comme autant d'éléments de la sécurité. Cette notion est intéressante, car elle montre que la diplomatie a également abouti à ces mêmes résultats, avant la réflexion de bien des universitaires, en particulier ceux qui luttent pour la "sécurité humaine". Dans les pays du Nord, ces espaces ont été ouverts dans les moments de détente, ou après la fin de la guerre froide.

En Amérique latine, qui inclut le Mexique, on a également étudié un concept recueilli à plusieurs reprises par l'Assemblée générale des Nations unies, selon lequel on précise que la sécurité nationale « est la condition par laquelle la nation se considère exempte de menace militaire, de coercition économique ou de pression

---

American Studies Association -LASA-, Washington DC, 2001.

<sup>217</sup> GASTEYGER Curt, "New Dimensions of International Security", The Washington Quarterly, Vol. 8 N° 1, winter 1985, pp. 85-91.

<sup>218</sup> GASTEYGER, op.cit., p. 90.

<sup>219</sup> TIBILETTI Luis, "Los conceptos de seguridad y defensa en America Latina". Paper, LASA, Washington, DC, Sept. 2001.

politique, pour avancer sur le chemin de développement qui lui est propre »<sup>220</sup>.

D'ailleurs, une autre conception mérite quelque intérêt. En son temps, elle eut peu d'influence en Amérique latine, mais aujourd'hui elle a été en partie accueillie aussi bien dans le Cône Sud que dans certains pays d'Amérique Centrale et au Mexique ; il s'agit de ce qu'on appelle la Sécurité démocratique, promue par le Général péruvien **Edgardo Mercado-Jarrin**. Les éléments essentiels de cette théorie sont les suivants<sup>221</sup>:

Tout d'abord, la sécurité démocratique régionale cherche des réponses politiques aux problèmes et aux conflits sociaux. Elle conçoit ensuite la promotion de la démocratie (politique et économique) comme étant le fondement même de la paix et de la sécurité dans la région. Elle cherche ensuite à créer des zones de paix et de coopération entre les Etats de la région, ce qui est assurément applicable à l'Amérique Centrale et du Sud. Enfin, la Sécurité démocratique régionale ne saurait exister sans la pleine vigueur du Droit international, sans l'équilibre écologique, sans le développement scientifique et technologique, et sans la défense et la promotion des identités et des traditions culturelles des peuples impliqués, c'est-à-dire sans l'existence de considérations juridiques, culturelles et environnementales comme dimensions substantielles de la sécurité.

Nous trouvons donc ici, depuis 1990, et dans les écrits antérieurs de cet auteur, une conception bien éloignée de celles qui sont issues de la guerre froide. Cette conception contient en outre deux éléments très importants : la sécurité doit être avant tout démocratique, c'est-à-dire qu'elle s'adresse à la population et qu'elle tient compte de ses intérêts ; et aussi, elle doit être régionale, sinon elle ne peut réellement exister. Cette pensée représente sans aucun doute une importante rupture avec les conceptions de la sécurité de l'Etat ou avec celles qui donnent la priorité aux aspects militaires sur les aspects politiques.

<sup>220</sup> Cf, TIBILETTI, *op.cit.*, pp. 8-9.

<sup>221</sup> MERCADO-JARRIN Eduardo, "*La seguridad democratica regional: Una concepcion integral de seguridad*", dans : SOMAVIA Juan, INSULZA Jose Miguel, Seguridad democratica regional: Una concepcion alternativa, Santiago de Chile, Comisión Sudamericana de Paz et Editorial Nueva Sociedad, 1990., pp. 189 et ss.

Il existe encore une tendance (à laquelle participe l'un des auteurs mexicains que nous étudierons plus avant) qui consiste à prendre en considération les aspects institutionnels dans les préoccupations sur la sécurité en Amérique latine. C'est par exemple la position de **Guedes da Costa**<sup>222</sup> qui critique les instruments institutionnels (dont il mentionne la faible crédibilité) utilisés pour la résolution des conflits en Amérique latine. Il considère pour sa part que les processus de transition et d'approfondissement de la démocratie qui avaient cours en Amérique latine au début des années 90 impliquaient une étroite association entre un régime démocratique et un « régime international » de sécurité pour l'hémisphère. C'est pourquoi il parle de l'importance du flux d'information et de règles du jeu transparentes en la matière, en lien approprié et organique avec les organisations de coordination de la sécurité nationale et avec le processus de prise de décisions politiques<sup>223</sup>.

Un peu plus avant dans les années 90, on trouve, chez un autre auteur mexicain, une conception qui inclut certains éléments traditionnels et d'autres plus nouveaux en relation avec l'agenda de la sécurité en Amérique latine. C'est ainsi que **Mónica Serrano** mentionne les facteurs suivants comme les plus importants sur le sujet, dans le courant des années 90<sup>224</sup> :

- L'autodétermination ethnique
- La dégradation de l'environnement
- L'émergence de la violence et de conflits civils à grande échelle
- Les flux migratoires
- Le contrôle des ressources naturelles
- Le trafic de drogues

---

<sup>222</sup> GUEDEZ DA COSTA Tomaz, "*América Latina y los nuevos retos para crear un régimen de seguridad internacional en la posguerra fría*", dans : PELLICER Olga (Comp), La seguridad internacional en América Latina y el Caribe: El debate contemporáneo, Mexico, Universidad de las Naciones Unidas et Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos (SRE), 1995, pp. 75-88.

<sup>223</sup> GUEDES, *op.cit.*, p. 87.

<sup>224</sup> SERRANO Monica, "*Latin America*", in STARES Paul (ed.), The New Security Agenda, a global

- Le trafic d'armes

Finally, from the 1990s, we find the first contributions in connection with the theories of « Human Security ». One cannot ignore this contribution, which opens up diplomatic and institutional fields for a broad conception of security. In Latin America, such conceptions have been relatively well received, because they came from Canada, a country without a colonial past; because these ideas were presented by Canadian diplomacy to the OEA (see 1.4.), and then at the Summit of the Americas; and also because there are points of convergence with the traditional conceptions of Mexico, or with the « democratic security », or with the requirements of peace in Central America. In addition, this human security offers an alternative to certain pressures coming from the United States.

Moreover, certain authors such as Buzan, Weaver and Wilde (see 1.4.) were not innovators in Mexico (although they are in other countries), because their reflections on security in a broad sense corresponded in this country, since the 1960s, to a policy of the State. The difference lies in the role of the population which, in the case of Mexico, was marginal, as well as in the fact that these authors advance some considerations that criticize institutional power. In effect, they mention the importance of specifying that some factors are « secured » (that is to say susceptible to be considered as security), but also that it is necessary to analyze those to whom responsibility is assigned to choose the imperative character of certain security themes (critique, therefore, of possible abuse of power on the part of « securitizers »).

#### **1. 4. : QUELQUES ASPECTS DU DÉBAT CONTEMPORAIN**

We cannot clearly address the study of cases without having seen very

=====  
succinctement l'effet possible du débat contemporain sur la sécurité, pour le cas qui nous occupe. On exclut « ex professo » certaines variantes du néoréalisme (Mearshimer, par exemple), qui impliquent un retour en arrière ou des conceptions particulières d'avant les années 90. C'est pourquoi cette courte analyse se concentre sur la sécurité humaine, avec seulement des références collatérales à trois autres courants ; certains d'entre eux sont en relation. Il s'agit des apports de Waeber (membre de l'École de Copenhague) sur la « sécurisation », les études critiques et le constructivisme. Voyons quelque peu en détail.

### La sécurité humaine

Ce thème est apparu officiellement en 1994, dans le « Human Development Report », du PNUD<sup>225</sup>. Certaines des caractéristiques importantes de la sécurité humaine sont les suivantes<sup>226</sup> :

- a) Elle repose sur l'interdépendance.
- b) Elle est centrée sur la prévention.
- c) Elle a comme objectif le plus important les individus.
- d) Elle n'accorde pas une grande importance à la sécurité territoriale.
- e) Elle s'intéresse peu à la sécurité militaire.
- f) Elle insiste sur le développement durable.
- g) Elle considère que le thème des interventions humanitaires est fondamental.
- h) Elle n'exclut pas les Etats de ses considérations, mais part du principe que plus les citoyens sont en sécurité, plus les Etats sont forts (et non l'inverse, sauf dans les Etats « en ruine »). Dans des cas d'extrême agression ou d'extrême faiblesse d'un Etat, la sécurité de ses citoyens est remise en cause ; dans le premier

---

<sup>225</sup> New York and Oxford, Oxford Univ Press p. 22. Cité par DAVID Charles-Philippe et RIOUX Jean-François, "Le concept de sécurité humaine", in : RIOUX Jean-François (ed.), La sécurité humaine : une nouvelle conception des relations internationales, Paris, L'Harmattan, 2001, p. 21.

<sup>226</sup> Voir DAVID Charles-Philippe et RIOUX Jean-François, Op. cit., p. 21.  
Aussi : Gouv. du Canada, Dept. of Foreign Affairs and International Trade, Freedom from Fear: Canada's Foreign Policy for Human Security, Human security booklet, sur la page web du gouvernement du Canada, sept 2000, pp. 2 et ss.

=====

cas pour excès et dans le second parce qu'un tel Etat ne gouverne pas.

i) Il s'agit d'un concept compatible et concordant avec le « développement humain ».

Les caractéristiques « a », « e », « f », et « i », ne seraient étranges, ni pour la notion de la sécurité ni pour les conceptions de la politique extérieure mexicaine. La deuxième serait valide pour le cas, si nous considérons les mécanismes de prévention, y compris ceux de création de consensus, qui font partie du « software » de la sécurité, aspect valide au Mexique.

Pour sa part, la caractéristique « c » ne serait pas applicable au cas du Mexique, dans la mesure où la notion prédominante sur la sécurité a toujours considéré qu'elle devait se concentrer elle-même sur la Nation, sur le collectif représenté par l'Etat, mais non sur les individus. Ce ne serait valable que dans les conceptions d'Aguayo et en partie de González, comme on le verra au chapitre 4.

Pour ce qui concerne la caractéristique « d », elle ne serait pas non plus efficace pour notre cas, car pour des raisons historiques que l'on verra in extenso au chapitre 2, la sécurité territoriale était et est toujours essentielle (pas seulement importante).

Quant aux interventions humanitaires (caractéristique « g »), le Mexique n'a jamais été d'accord, simplement parce qu'il continue de prêcher le principe de non intervention, consacré par sa politique extérieure depuis la première moitié du XX<sup>e</sup> siècle comme la « Doctrine Estrada ». Pas même les changements de la période Fox n'ont modifié cette orientation.

A propos de la caractéristique « h », la sécurité traditionnelle dans le pays, elle donnait la priorité à l'Etat, sur la base du fait qu'ainsi, la sécurité des Mexicains serait à l'abri (et non l'inverse). En ce sens, ce point non plus ne s'applique pas à notre cas.

Pour ce qui concerne les sources théoriques de la sécurité humaine, elles sont,

=====

d'une certaine manière reconnaissables<sup>227</sup>: D'abord, Galtung et ses recherches sur la paix. Puis, John Burton et ses théories de la paix mondiale fondée sur la justice et le bien-être de tous. Ensuite, une partie du courant libéral des Etats-Unis (Brown, Ullman) qui a tenté de redéfinir la sécurité en fonction de toutes les menaces envers les individus, et pas seulement les menaces militaires.

De plus, certaines des études issues de la théorie critique. En effet, s'il s'agit bien de « l'émancipation » de l'humanité, tout ce qui s'interpose sur ce chemin (y compris les Etats, ou certains d'entre eux) est une menace pour la sécurité. Finalement, il faut se souvenir que le constructivisme, depuis Onuf jusqu'à Wendt, contribue à considérer que des notions comme souveraineté absolue, intérêt national et pouvoir national, appartiennent au passé et qu'une construction normative dans la direction humanitaire s'impose.

Cela dit, depuis le début 1996, le Canada est devenu le promoteur par excellence de la sécurité humaine, suivi par le gouvernement de Norvège, et par quelques autres, comme le Japon. La principale vertu de cette activité diplomatique<sup>228</sup> est que la sécurité humaine repose sur une base qui se situe entre l'académique et le politique (l'activité de quelque sociaux-démocrates comme Brandt et Palme), comme on l'a vu avec les sources qui convergent dans ce concept.

Toutefois, et bien que le principe existait déjà dans des travaux antérieurs de caractère plus ou moins officiel (par exemple, le célèbre rapport Brandt, en 1983), c'est un Rapport d'une Organisation Internationale (PNUD) qui renouvelle l'idée, et la lance officiellement au public dans son étape la plus récente. L'idée fut, donc, recueillie par un gouvernement et encouragée par d'autres, aux Nations Unies, à l'OEA et dans d'autres forums internationaux, entre 1996 et 1997. Elle a par exemple servi de base à de multiples déclarations et travaux du processus du Sommet des Amériques

---

<sup>227</sup> DAVID Charles-Philippe et RIOUX Jean-François, *Op. cit.*, pp. 20-21.

<sup>228</sup> *Ibid.*, pp. 22 et ss.

Cf. KRAUSE Keith, "Une approche critique de la sécurité humaine", in : DAVID Charles-Philippe et RIOUX Jean-François, *Op. cit.*, pp. 73-98.

=====

(réunissant les 34 pays membres de l'OEA, mais se déroulant en dehors de l'Organisation). Elle a également été à la base de plusieurs déclarations du Groupe de Rio (mécanisme de concertation des 19 pays latino-américains). Tout ce qui précède ne peut ignorer l'important élan des ONG nationales et internationales.

On a d'abord pensé, suivant les références du rapport du PNUD, à la sécurité humaine en son sens le plus large, l'identifiant en effet avec les repères et les exigences du bien-être. Dans cette direction, l'Agenda de la « sécurité humaine » tendait à être global dans son contenu thématique, problème que nous rencontrons parfois depuis, au cours des trente dernières années : il eut une tentative d'introduire l'agenda global par la voie de la confrontation et du dialogue Nord-Sud ; puis, dans les discussions sur l'environnement et le développement de 1992, et ensuite dans le rapport du PNUD de 1994, qui avait comme intention d'influer sur l'Agenda de la Réunion spéciale des Nations Unies sur le développement social en 1995<sup>229</sup>. Ces tentatives présentent un sérieux problème implicite : quand tout est important, rien n'est important ; quand, avec un concept, on tente s'introduire tout l'Agenda international, tout simplement, ce concept ne peut rendre compte des problèmes fondamentaux. Ainsi, le concept de « sécurité humaine » dut être restreint à partir de 1998, tout d'abord par le gouvernement norvégien, puis par les gouvernements canadien et japonais, qui constituent le noyau d'Etats du réseau international. En ce sens aussi, il y eut un important travail académique<sup>230</sup>.

D'autre part, les principales activités développées ou qui pourraient être développées en fonction de la sécurité humaine se réfèrent à<sup>231</sup> :

1) La protection de civils en cas de conflits nationaux ou internationaux (comment réduire les coûts humains d'un conflit armé) : Toutefois, il est important de noter que cette prévision existait en général depuis 1948 avec les quatre Conventions de Genève sur le Droit International Humanitaire, et avec les deux

---

<sup>229</sup> *Ibid.*, pp. 76 et ss.

<sup>230</sup> A cet effet, voir l'excellent rapport fourni par PARIS Roland, « Human Security, Paradigm Shift or Hot Air ? », in: *International Security*, Vol. 26, N° 2 (fall 2001), pp. 87-102.

<sup>231</sup> Cf. Gouvernement du Canada, *Op. cit.*, pp. 2 et ss.

=====  
Protocoles qui les ont développées, signés en 1977. Elle inclurait la protection des enfants affectés par les conflits armés, la protection des déplacés internes, le déminage, et même l'intervention humanitaire<sup>232</sup>. Ce thème a été vu avec beaucoup d'appréhension par les divers gouvernements mexicains, car il ouvrirait les portes à d'éventuelles « ingérences » dans ses affaires intérieures. Le Mexique a, par exemple, attendu sept ans avant d'accepter (et avec bien des restrictions) la présence de membres du CICR dans le Chiapas, après la rébellion des zapatistes. Voilà bien un cas de rejet, unique dans tout le continent américain.

2) Le soutien aux opérations de paix dans le cadre de l'ONU : Il n'est pas précisé en quelle direction, mais on suppose qu'il s'agit fondamentalement des « peace keeping operations ». Il convient de noter que le Mexique ne participe pas à des opérations de ce genre, ni dans le cadre des Nations Unies, ni dans celui de l'OEA. Ainsi, cette tâche importante de la « sécurité humaine » ne s'applique pas non plus à notre cas.

3) Prévention de conflits et augmentation des capacités locales pour les gérer : On ne précise pas non plus jusqu'où va cette augmentation des capacités. Il convient de se demander si cela pourrait se référer à des appuis diplomatiques, logistiques, de formation de ressources humaines, et même d'appui, avec les moyens que Azar appellerait le « hardware » de la sécurité. Ce point inclut la prévention proprement dite de divers moyens, les sanctions ponctuelles (« targeted ») aux infracteurs (généralement les Etats), le contrôle des armes légères et la reconstruction après le conflit<sup>233</sup>

4) « Gouvernance » et transparence, en particulier pour ce qui concerne la démocratie et les droits humanitaires : Ce point a été d'une grande sensibilité au Mexique, au moins jusqu'à la fin de la période Zedillo. Même dans le discours officiel, on a toujours tenté de cacher qu'on avait signé un « Accord de quatrième génération » avec l'Union européenne (incluant une « clause démocratique » et des

---

Et aussi: DAVID et RIOUX, *Op. cit.*, pp. 26 et ss.

<sup>232</sup> Cf. Gouvernement du Canada, *Op. cit.*, pp. 4-6.

prévisions sur les droits humanitaires) ; on a toujours parlé de la souscription d'un simple accord de libre commerce, mais il n'en était évidemment pas ainsi dans la nomenclature de l'Union européenne.

5) Sécurité publique, y compris avec des capacités et des instruments internationaux pour faire front au crime transnational organisé : On pourrait sûrement parler sur ce point des menaces comme le terrorisme, les drogues ou la traite des personnes, notamment.

Avec l'argument de la sécurité humaine, se sont introduit dans les forums internationaux, des thèmes comme les « interventions pour raisons humanitaires » jusqu'à celui du « droit de protéger », consacré par le Rapport Brahimi<sup>234</sup>. Evidemment, ce point n'est pas non plus applicable au cas qui nous occupe. Une forte résistance officielle a existé et existe toujours à chaque tentative de surveillance internationale sur la situation des droits humanitaires en général dans le Mexique, et sur les régions de conflits, comme le Chiapas, Guerrero ou Oaxaca. De telles tentatives de surveillance sont considérées comme une attaque à la souveraineté du Mexique ; c'est-à-dire comme un problème de sécurité.

D'ailleurs Krause<sup>235</sup> opte aussi pour un agenda plus réduit et plus « maniable » du thème. Mais cet auteur se formule aussi la question logique de savoir s'il s'agit en ce cas, du développement de l'idéal humanitaire, ou s'il y a au contraire ici des intérêts nationaux de certains pays (comme le Canada ou le Japon), qui ont trouvé par ce biais un mécanisme pour développer leurs propres politiques nationales, à défaut d'autres<sup>236</sup>

Peut-être que la critique indirecte de Krause<sup>237</sup> à d'autres écoles de pensée qui n'ont pas pu promouvoir dans le domaine de la politique internationale un impact

---

<sup>233</sup> *Ibid.*, pp. 7-8.

<sup>234</sup> Présenté à New York ONU 2002.

<sup>235</sup> KRAUSE Keith, *Op. cit.*, 2001, pp. 73 et ss.

<sup>236</sup> *Ibid.* p. 92.

Cette perception existait peut-être dès le début dans certains cercles officiels de plusieurs pays, y compris au Mexique.

<sup>237</sup> KRAUSE Keith, *Op. cit.*, en particulier pp. 95-96.

comparable à celui de la sécurité humaine est due à sa position, à mi chemin entre la théorie critique<sup>238</sup> et le constructivisme<sup>239</sup>, et au fait que certains des apports de l'Ecole de Copenhague ou de constructivistes eux-mêmes, comme Wendt<sup>240</sup>, n'ont pas eu d'écho en dehors du milieu universitaire. Ce qui est ici en jeu, c'est le thème de la responsabilité et l'impact du travail académique, et ses éventuelles relations avec la réalité politique. Mais c'est une discussion qui dépasse le propos de ce travail.

De toutes façons, il ne faut pas oublier certains apports intéressants pour le cas qui nous intéresse. Tout d'abord, il est important de se demander, au delà des textes officiels, pour qui, avec quels critères et sous quels paramètres il se fait, à un moment donné, qu'un certain thème devient un sujet de sécurité. En ce sens, les apports de Buzan et de l'Ecole de Copenhague sont significatifs, en particulier le thème de la « sécurisation » chez Buzan, Weaver et De Wilde<sup>241</sup>. Mêlé à ce problème est celui des niveaux d'analyse, vu d'une façon renouvelée chez Buzan<sup>242</sup>. D'autre part, l'apport de la théorie critique ne va pas seulement dans la direction de la conceptualisation mais aussi dans celle de « l'action émancipatrice »<sup>243</sup>, mais pas dans le sens de la déconstruction facile à laquelle nous a habitué une partie de la littérature de Derrida, Deleuze ou Guattari. Elle travaille d'une « façon reconstructive »<sup>244</sup>, sans nier par exemple, dans le cas de l'Etat, son existence, ni ses possibilités, mais en essayant de comprendre plus complètement ses structures, ses

<sup>238</sup> Voir à ce sujet, KRAUSE Keith et WILLIAMS Michael C., "Broadening the Agenda of Security Studies : Politics and Methods", in : Mershon International Studies Review, (1996) 40, pp. 229-254.

<sup>239</sup> Plus clair dans ses publications plus récentes. Voir à cet effet KRAUSE Keith, Op. cit., 2001.

<sup>240</sup> Cf. en particulier WENDT Alexander, «Anarchy Is What States Make of It : The Social Construction of Power Politics», in : International Organization, 46,2 (spring 1992), pp. 391-425.

<sup>241</sup> Voir Security, A New Framework for Analysis, Boulder, Lynne Rienner, 1998, pp.23 ss. (notamment le chapitre 2 "Security Analysis : Conceptual Apparatus").

<sup>242</sup> Voir BUZAN Barry, "The Level of Analysis Problem in International Relations Reconsidered", in : BOOTH Ken et SMITH Steve, International Relations Theory Today, Pennsylvania State University Press, 1995, pp. 198-216.

<sup>243</sup> Cf. DEVETAK Richard, "Critical Theory", in : BURCHILL Scott et LINKLATER Andrew (eds), Theories of International Relation, New York, St. Martin's Press, 1996, pp. 145-177.

Voir aussi KRAUSE Keith et WILLIAMS Michael (eds), Critical Security Studies, Concepts and Cases, Minneapolis, University of Minnesota Press, 1997.

<sup>244</sup> KRAUSE Keith et WILLIAMS Michael (eds), Ibid., p. xiii

dynamiques et ses possibilités<sup>245</sup>.

De plus, la distinction entre "QU'EST-CE" que la sécurité et « COMMENT », nous l'étudions<sup>246</sup> est sans aucun doute pertinente, de même que l'idée que tous les problèmes qui affectent les êtres humains ne constituent pas pour cela un thème de sécurité<sup>247</sup>. C'est pourquoi le programme proposé par Krause et Williams<sup>248</sup> reste d'actualité. D'un côté il est clair qu'il n'est pas très rationnel de continuer à se mouvoir dans l'orbite des études sur la sécurité en se référant seulement à l'Etat ; ainsi, nous devons aller vers des conceptions larges de la sécurité. Il convient de reconnaître qu'il manque sans aucun doute des études sur les grands thèmes de la sécurité : dans la thématique, avec les affaires économiques, environnementales et d'autres natures, qui affectent la sécurité des personnes et des groupes humains. Mais aussi dans les niveaux, car il manque des études régionales (y compris les « security complex ») ; des travaux sur les relations entre les Etats ; des études comparatives, y compris la comparaison dans le sens historique. Ce qui signifie qu'il est évident qu'il faut élargir les études sur la sécurité.

Mais, d'un autre côté, il n'y a pas de sens à élargir la notion pour y inclure tous les problèmes du développement ou du bien-être. Il est clair que si tout ne peut pas se référer impunément au thème de la sécurité, sous peine de perdre la capacité analytique de ses concepts, cela, paradoxalement, devrait nous amener à mieux préciser les termes et les propositions relatives au thème de la sécurité elle-même. Tel est le programme de travail consigné dans le "Broadening". Nous espérons donc que ce travail contribue un tant soit peu à avancer dans cette direction.

---

<sup>245</sup> *Ibid.*, p. xvi.

Concernant l'évolution de la notion de sécurité à la fin du XX<sup>e</sup> siècle, voir: CEYHAN Ayse, "Analyser la sécurité : Dillon, Waever, Williams et les autres". In *Cultures & Conflits*; No 31-32. Paris, L'Harmattan, 1998, pp 39-62. Voir aussi, HUYSMANS Jef, « Dire et écrire la sécurité : le dilemme normatif ».

<sup>246</sup> *Ibid.*, p. 34.

<sup>247</sup> *Ibid.*, p. 35.

## CHAPITRE 2

### LE CAS DU MEXIQUE

### LA NOTION TRADITIONNELLE DE SÉCURITÉ

#### 2.1. Le poids de la géographie : entre Nord et Sud.

« Pauvre Mexique, si loin de Dieu

et si près des Etats-Unis »

(Porfirio Díaz)

Cette phrase résume quelques-uns des défis géographiques les plus caractéristiques du Mexique. Il s'agit d'un pays situé dans l'hémisphère occidental, d'une taille considérable au vu des critères européens (1.964.000 km<sup>2</sup>)<sup>249</sup>. Et de fait,

---

<sup>248</sup> KRAUSE Keith et WILLIAMS Michael, *Op. cit.*, 1996.

<sup>249</sup> OCDE. Cité par MUSSET Alain, *Géopolitique du Mexique*, Bruxelles, Complexe, 1996, p. 20.

=====  
bien qu'il s'agisse du douzième pays du monde par sa taille<sup>250</sup>, il ne possède de frontières, au Nord, qu'avec les Etats-Unis, et au Sud, qu'avec l'Amérique Centrale (Guatemala et Belize). Il partage avec les Etats-Unis le Golfe du Mexique, et l'on peut dire, en gros, qu'il ne possède que trois grandes frontières : au Nord, 3152 kilomètres de frontière avec les Etats-Unis<sup>251</sup> ; à l'Est, la Mer des Caraïbes sur 3294 km<sup>252</sup>, ce qui lui donne une proximité maritime avec Cuba ; à l'Ouest, l'Océan Pacifique avec une côte de 7828 km<sup>253</sup>. Les littoraux Atlantique et Pacifique du pays atteignent une longueur totale de 11.122 km<sup>254</sup>. Nous pouvons en déduire qu'en principe, la politique maritime du pays devrait être d'une importance capitale. En même temps, cela fait du Mexique un pays très vulnérable face à l'extérieur. Quant à la frontière Sud, elle représente « seulement » 956 km avec le Guatemala<sup>255</sup>, et 193 avec Belize<sup>256</sup>.

Malgré son énorme extension maritime, la vocation du Mexique a été, traditionnellement, celle d'un pays terrestre. Ses empires préhispaniques ne possédaient pas de ports maritimes importants, même s'il existait des villes non loin des côtes, et le grand empire de Tenochtitlan (sur l'emplacement du centre de l'actuelle ville de Mexico) n'avait pas d'accès à la mer. Ce fut avant tout un empire conquis par la terre, après le débarquement des Espagnols sur la lointaine côte Sud-orientale.

Nombreux sont donc les déterminants géographiques du Mexique. Ils ont eu une incidence sur certains aspects de la sécurité. En effet, la situation géographique du pays offre une particularité, situé comme il est au Sud de la première puissance mondiale, qui est aussi la puissance dominante dans le continent américain. Outre sa longueur la frontière Nord est devenue pour les Mexicains une source ambivalente de prospérité et de préoccupation. D'autre part, le Mexique constitue une espèce de

---

<sup>250</sup> AGUAYO Sergio (ed.), Almanaque Mexicano, Mexico DF, Eds Proceso et Grijalbo, 2000, p. 19.

<sup>251</sup> AGUAYO Sergio, *Ibid*, p. 15

<sup>252</sup> Instituto Nacional de Estadística (INEGI), Agenda estadística de los Estados Unidos Mexicanos, Mexico DF, Mexico, 1999, p. 1.

<sup>253</sup> INEGI, 1999, op.cit., p. 1.

<sup>254</sup> AGUAYO, op.cit., p. 15.

<sup>255</sup> INEGI, 1999, op.cit. p. 1.

=====  
tampon entre les Etats-Unis et les très petits pays de l'Amérique Centrale, ce qui (dans les 80) a eu un effet pernicieux sur les relations politiques entre le Mexique et les Etats-Unis dans les années 80. En effet, l'attitude mexicaine de défense de quelques régimes au Sud a engendré des confrontations idéologiques et d'intérêt avec le grand voisin du Nord.

Si pour les pays européens, la menace venait de l'Est ou de l'Ouest (selon la situation de l'observateur), pour un pays comme le Mexique, elle vint de l'Est (c'est-à-dire de l'Europe entre le XVI<sup>e</sup> et le XIX<sup>e</sup> siècles), et après du Nord (des Etats-Unis). Si différent qu'il puisse être, on pourrait dire qu'il existe une similitude entre la situation du Mexique vis-à-vis des Etats-Unis, et celle de la Pologne ou de la Yougoslavie vis-à-vis de l'Union Soviétique des années 70 et 80.

### **2.1.1. La frontière Nord : Un facteur fondamental de la sécurité traditionnelle :**

Au XIX<sup>e</sup> siècle, cette frontière était floue, dans la mesure où elle était située dans de vastes territoires pratiquement inhabités, dont beaucoup furent perdus lors de la guerre contre les Etats-Unis, entre 1846 et 1848. A l'issue de cette guerre, le Mexique perdit depuis le Texas jusqu'à la Californie, c'est-à-dire tout ce qui est aujourd'hui le Sud des Etats-Unis. Pour le Mexique, ce conflit a occasionné la perte d'environ 2 millions de kilomètres carrés, soit la moitié de son territoire.

La frontière Nord est également le lieu d'origine de plusieurs peuples guerriers, parmi lesquels le plus chanceux fut le peuple aztèque, qui donna naissance au plus grand empire du continent américain. Il s'étendait en effet du Nord du Mexique jusqu'au Honduras, c'est-à-dire autant que toute l'Europe occidentale. Cette frontière du Nord, jusqu'à une bonne partie du XX<sup>e</sup> siècle, avait été très peu peuplée,

---

<sup>256</sup> *Ibid*, p. 1.

=====

comme on peut le voir dans le tableau 1.

L'un des problèmes géopolitiques les plus importants pour le Mexique y compris à l'époque de la Deuxième Guerre mondiale était le fait que des portions énormes de cette frontière, et en particulier toute la péninsule de Basse Californie (3624 km de côte)<sup>257</sup>, représentaient un territoire peu peuplé (130.000 habitants seulement en 1940)<sup>258</sup>, donnant sur l'Océan Pacifique, et finalement l'une des cibles possibles d'une attaque du Japon, si ce dernier avait prétendu à une plage « tête de pont » jouxtant la côte occidentale des Etats-Unis. Ce point eut une importance considérable pendant le Deuxième Guerre mondiale dans la stratégie de défense de la côte occidentale des Etats-Unis face au Japon. En ce sens, les Etats-Unis garantissaient, indirectement, la sécurité mexicaine.

**Tableau No 1: La population des Etats du Nord**  
(nombre d'habitants, selon les registres mexicains)

	<b>Basse Californie Nord</b>	<b>Sonor a</b>	<b>Chihuahua</b>	<b>Coahuila</b>
<b>1831</b>	15 000	200 000	138 133	77 795
<b>1866</b>	9 000	109 388	156 070	80 000
<b>1895</b>	42 000	191 281	262 771	241 000
<b>1990</b>	1 660 855	1 823 606	2 441 873	1 972 340

Source : INEGI, Estadísticas históricas de México, Tomo I,  
México DF, México, 1994, pages 14-23

La frontière Nord a aussi un caractère « poreux », puisqu'il s'agit d'immenses plaines, dont une bonne partie est semi-désertique ; en outre, dans le courant du XX°

<sup>257</sup> INEGI, 1999, op.cit., p. 3.

<sup>258</sup> INEGI, 1994, op.cit., p. 15.

siècle, on a enregistré dans cette région d'importants mouvements de population, de bétail, et plus tard, de produits industriels. Il n'y a pas ici de montagnes ni de grands obstacles naturels, hormis le Rio Bravo, ou Rio Grande, comme on l'appelle aux Etats-Unis, qui n'a jamais représenté un problème réel pour le passage d'un pays à l'autre. Il a été franchi par des tribus indigènes, par des aventuriers de l'Ouest et du Far West américain, par des bandits (surtout du côté Nord), par des migrants à la recherche d'un monde meilleur. C'est aujourd'hui l'une des frontières commerciales les plus actives du monde, depuis que, dans les années 60, a démarré l'installation d'industries *maquiladoras* sur la rive au Sud de la frontière, pratiquement tout de long de ses 3000 kilomètres. Ces industries, qui fonctionnent du côté mexicain de la frontière, avec des investissements mixtes, utilisent de la main d'œuvre mexicaine, des matières premières mexicaines ou étrangères, et leur production est destinée de préférence à l'exportation. C'est ainsi qu'une source de travail se maintient au Mexique, travail produit à bas prix, qui freine l'émigration et qui gonfle les économies aussi bien du Mexique que des Etats-Unis.

Un autre élément important de la frontière Nord est qu'au cours des années 90, selon les affirmations de la *Drug Enforcement Administration* (DEA) et de l'*Office of National Drug Control Policy* (CONDCP) des Etats-Unis, il était supposé entrer par là, plus de 80% de la cocaïne, de la marihuana et de l'héroïne consommées aux Etats-Unis<sup>259</sup>. Au cours des dernières années, la collaboration entre les autorités des deux pays sur ce thème a augmenté de façon sensible.

Le voisinage des Etats-Unis est en fait un facteur crucial pour comprendre les conditions traditionnelles de la sécurité pour le Mexique, et même pour comprendre les arguments qui, au cours des dernières décennies, ont fait référence à la sécurité économique (en particulier la sécurité financière).

Après les grands courants colonisateurs des Etats-Unis vers le Pacifique, et bien évidemment, après la Guerre de Sécession (1862-1865), l'esprit expansionniste

---

<sup>259</sup> Affirmation répétée constamment dans les rapports du Directeur de l'Office CONDCP, depuis 1994.

continental de ce pays s'est arrêté. A la fin du XIX<sup>e</sup> siècle donc, les Etats-Unis avaient accompli les dernières phases de leur expansion continentale, et se préparaient pour une présence active sur les mers (on pourra plus tard parler de "puissance maritime"). Les idées exprimées par l'Amiral Mahan à partir des années 1880<sup>260</sup>, deviendront réalité avec l'indépendance de Cuba et de Puerto Rico (dans le contexte

de la guerre entre les Etats-Unis et l'Espagne), le peuplement de la côte Pacifique des Etats-Unis et leur présence à Hawaï, aux Philippines et à Guam. Outre la prise de Panama et la construction du Canal. Si la Mer des Caraïbes était donc le « *mare nostrum* » des Etats-Unis, le Golfe du Mexique, sans aucun doute, était considéré comme une partie des « eaux intérieures ». Ce qui a produit un double effet : d'une part cela a pesé sur la sécurité mexicaine (dans la mesure où c'était « crucial » pour les Etats-Unis), mais en même temps cela assurait, en cas de tentative d'intervention étrangère, que le Mexique serait défendu par les Etats-Unis, puisqu'il s'agissait de leur intérêt immédiat et direct

Malgré l'arrêt de cette avancée continentale, le point de vue que l'on pouvait avoir, depuis le Mexique, sur ce processus expansionniste était pour le moins préoccupant. On percevait une menace permanente sur la frontière Nord, une expansion navale des Etats-Unis qui menaçait directement les vastes régions côtières du Mexique sur la Mer des Caraïbes et sur le Pacifique, et pour couronner le tout, la présence des Etats-Unis au Panama, qui faisait craindre une expansion en Amérique Centrale vers le Nord, ce qui voulait dire, éventuellement, prenant le Mexique dans une tenaille.

---

<sup>260</sup> Notamment à l'Ecole Navale d'Annapolis (US Naval Institute, Annapolis) où il a été professeur d'histoire de la stratégie navale

Voir: MAHAN Alfred T., The interest of America in the Sea Power: Present and future, N.Y., Freeport, 1970.

SEAGER Robert (ed), Letters and Papers of Alfred Thayer Mahan, Annapolis, Naval Institute Press, 1975.

Voir aussi:

CROWL Phillip, "Alfred Thayer Mahan : The Naval Historian", dans PARET Peter (ed), Makers of Modern Strategy from Machiavelli to the Nuclear Age, Princeton, Princeton University Press, 1986, pp. 444 et ss.

CHALLIAND Gérard, Anthologie mondiale de la stratégie : des origines au nucléaire, Paris, Laffont, Collection Bouquins, 1990, pp. 955 et ss.

TUTTLE SPROUT Margaret, "Mahan, l'apôtre de la puissance maritime", dans, EARLE Edward

=====

Jamais dans l'histoire le Mexique ne s'est senti autant menacé par les Etats-Unis que durant cette période qui va de la fin de la dictature de Porfirio Díaz, quelques années avant la révolution mexicaine, jusqu'à la première guerre mondiale.

Ces composants de la frontière Nord avec les Etats-Unis ont déterminé, face à ce pays, une double conception :

Il ne faut pas oublier qu'il existait au Mexique cette idée que le pays ne pourrait garantir sa propre existence, son territoire, son autonomie et ses ressources (autant dire sa sécurité) que dans la mesure où il serait possible d'enrayer l'expansion des Etats-Unis, ou que cette expansion se limite, pour ainsi dire, à des régions périphériques, et si possible, lointaines. Par exemple, une possible expansion des Etats-Unis vers le continent asiatique aurait pu être vue avec bienveillance par le Mexique de cette époque ; tandis qu'une présence active, commerciale et militaire dans le Golfe du Mexique (partagé par les deux pays), au Panama et dans la partie nord de la Californie qui appartenait désormais aux Etats-Unis, était vue avec grande préoccupation et contrariété. Il en a été de même en ce qui concerne la série d'interventions directes et indirectes des Etats-Unis en Amérique Centrale au cours de la deuxième moitié du XIX<sup>e</sup> siècle et dans la première moitié du XX<sup>e</sup>.

C'est pourquoi, depuis l'époque de Maximilien, l'empereur importé d'Autriche (1862-1867), jusqu'à la longue dictature du Général Porfirio Díaz (1877-1911), **une conception géopolitique classique s'est maintenue, en vertu de laquelle la seule façon d'éviter une future expansion des Etats-Unis vers le Sud, c'était un Mexique stable et fort, jouissant de l'appui d'autres pays.** Ce fut d'abord l'Empire Austro-hongrois et les troupes de Napoléon III, à l'époque de Maximilien ; ce fut ensuite la recherche d'un équilibre grâce à l'amitié avec la France, à l'époque de Porfirio Díaz (1877-1911) ; sans oublier l'appui politique créé par la concertation active avec l'Amérique latine, particulièrement après l'indépendance et à partir des années 30 du XX<sup>e</sup> siècle ; ni la fascination de certains mexicains de droite pour l'Axe (et particulièrement pour l'Allemagne), ni la proximité idéologique du Parti

=====

communiste et d'une partie de l'aile gauche du PRI avec l'Union soviétique, malgré bien des réserves sur le système politique ; sans oublier non plus le rapprochement avec le Tiers-monde au cours du mandat de Echeverría (1971-1976), ni les liens prioritaires avec les dénommées puissances moyennes régionales, au cours du mandat de López Portillo (1977-1982).

Même le changement dans les relations avec les Etats-Unis, vers une interdépendance active, recherchée à partir des années 90 a été accompagné de diverses alliances, réelles et symboliques, avec d'autres pays ou groupes de pays. C'est le cas du Groupe des Trois (la Colombie, le Venezuela et le Mexique), des alliances en Amérique latine à travers le Groupe de Rio, des réunions du Sommet Ibéro-américain (l'Espagne, le Portugal et l'Amérique latine), des accords de libre échange assez médiatisés avec divers pays, et récemment, l'Union européenne. Malgré son évidente proximité avec les Etats-Unis, le Mexique prétend devenir l'axe d'un cercle parallèle quoique complémentaire, compte tenu de l'état des économies en voie de globalisation.

**D'autre part, et en termes de la propre sécurité nationale, les dirigeants supposaient au Mexique, qu'une relative instabilité du pays, qui l'aurait mis en péril de fragmentation géographique, aurait constitué le plus grand danger face à son puissant voisin du Nord.** L'intention de tous les gouvernements du Mexique, depuis Porfirio Díaz, a été d'éviter à tout prix cette fragmentation. C'est ce même raisonnement (pour ce qui concerne la politique extérieure et la sécurité) que tiendront les fondateurs de ce qui sera plus tard connu comme le Parti de la Révolution (le PRI), qui a été l'organisation politique dominante au Mexique depuis 1929 jusqu'en 2000. Selon cette conception, la stabilité était fondamentale pour préserver la sécurité nationale face au Colosse du Nord. D'autres aspects ont également joué, comme on le verra plus loin.

Bien qu'au XX<sup>e</sup> siècle l'expansion géographique des Etats-Unis était achevée, un fait demeurait remarquable, même jusqu'à la fin des années 80. En effet, dans les hypothèses sur l'insécurité émises par les autorités de la défense au Mexique, existait

=====

encore la classification traditionnelle des menaces, parmi lesquelles la principale était la SN-I (Sécurité Nationale - I), correspondant à une menace extérieure conventionnelle<sup>261</sup>, venant en particulier des Etats-Unis, pour des raisons géopolitiques et historiques.

Mais si le Mexique avait effectivement besoin d'une certaine autonomie face aux Etats-Unis, il n'avait, en revanche, pas de marge de manœuvre importante, ni pour des alliances étroites avec des puissances étrangères et éventuellement hostiles aux intérêts des Etats-Unis (L'Allemagne nazie ou l'Union soviétique, en leur temps), ni pour un « antiaméricanisme » excessif de la part du gouvernement mexicain ou de la population. La possibilité autonomiste n'existait donc que dans un domaine très réduit, et dans la rhétorique de l'outil par excellence de la sécurité mexicaine jusque dans les années 90 : la politique extérieure.

L'autre facteur qu'a contribué à la dynamique de frontière Nord du Mexique est le progrès intégrateur des Etats du *Middle West* des Etats-Unis dans leurs propres économies, et l'indiscutable croissance de la Californie, jusqu'à devenir l'Etat le plus prospère de l'Union. Tout d'abord il y a eu des migrations de l'intérieur du Mexique et de l'Amérique Centrale, qui, voulant traverser la ligne, s'arrêtaient parfois dans leur chemin vers le Nord tant désiré, restant au Sud de la frontière Mexique-USA, notamment après la mise en place du programme de la « *maquila* », expliqué ci-dessus. Ensuite, en raison des échanges croissants entre les municipalités frontalières (puis entre les Etats) du Nord du Mexique et du Sud des Etats-Unis, dans cette grande zone frontalière (environ 3000 km de long sur 200 km de large), une économie très particulière s'est développée, avec des activités très dynamiques, à l'instar des possibilités d'emploi très diverses et mieux rémunérées que dans l'intérieur du pays<sup>262</sup>.

Le revenu par habitant a également commencé à se différencier de celui du reste

---

<sup>261</sup> Entretien de l'auteur avec : AGUAYO Sergio (Professeur au Colegio de Mexico), Mexico, mars 2000. Aguayo est l'auteur le plus connu sur la sécurité nationale du Mexique.

<sup>262</sup> La moyenne de rémunération dans les Etats mexicains du Nord est nettement supérieure à celle des autres Etats du pays. En outre, les possibilités d'emploi sont beaucoup plus diversifiées, exception

du pays, en particulier dans les zones rurales. Les habitants de la zone frontière sont plus proches de l' « *American way of life* », surtout depuis les années 70. Ce sont les industriels de cette région les opposants les plus radicaux au « tiers-mondisme » de Luís Echeverría ; ces hommes d'affaires n'ont jamais compris les motivations de certaines positions et de certains votes du gouvernement mexicain dans la politique multilatérale, contrairement aux choix des Etats-Unis. Par bien des aspects, ils sont plus proches des Etats-Unis que de la capitale de leur propre pays, et dans les dernières décennies, lorsqu'ils sont arrivés au pouvoir central à Mexico, ils ont été les instigateurs déterminés d'un autre modèle économique. En ce sens, il convient de rappeler que l'ancien président Salinas de Gortari, qui a imposé l'ouverture économique, est un homme de la frontière, plus précisément de l'Etat de Sonora, et que Ernesto Zedillo, président de 1994 à 2000, garant à son tour de la transition démocratique du pays, est lui aussi né, et a grandi près de la frontière Nord.

### **2.1.2. La frontière Sud :**

Nous ne pourrions comprendre certains des enjeux et des problèmes de la relation du Mexique avec ses voisins, et de sa conception de la sécurité sans tenir compte d'un fait fondamental : la frontière Sud est une réalité complètement différente de la frontière Nord. Tout d'abord, la distance terrestre qui sépare Tapachula (au Chiapas, frontière avec le Guatemala) de Tijuana (frontière avec San Diego, en Californie), est de 4000 km. Par elle-même, cette distance, considérable, manifeste bien d'autres différences, physiques, historiques, ethniques et économiques entre les deux régions.

En effet, la frontière Sud est composée, dans sa majeure partie, de forêts ou de régions boisées, avec des zones montagneuses. La population y est en majorité indigène, appartenant essentiellement à la culture Maya, qui s'est étendue dans tout le Sud du Mexique, le Guatemala et le Honduras. Les forêts d'Amérique Centrale constituent une seule région culturelle au point de vue archéologique et ethnique. Il

=====  
convient d'ajouter à cela un fait singulier : la Révolution mexicaine (1910-1919) qui a généralisé un sentiment nationaliste laïque et favorable aux réformes sociales et à la construction d'un pays métis, n'a pas touché certaines régions du Sud du pays, et en particulier le Chiapas. Bien plus même, cet Etat n'a pas toujours été mexicain<sup>263</sup>. Culturellement, le Chiapas ressemble davantage à l'ensemble de la région qui constitue l'Amérique Centrale qu'au Centre ou au Nord du Mexique. C'est aussi le cas socialement, quand bien même la région aurait pu être mieux intégrée au reste du pays, si une conception plus avancée avait existé et si l'Etat mexicain avait pu réellement arriver dans la région avec quelques-unes de ses mesures sociales.

Aujourd'hui, le Chiapas (qui englobe pratiquement la moitié de la zone frontalière Sud), est l'un des Etats les plus riches du Mexique (pétrole, gaz, houille blanche, café, élevage)<sup>264</sup> ; la majeure partie de ses habitants comptent pourtant parmi les plus pauvres du pays<sup>265</sup>. On verra plus loin comment existait encore, au début des années 80, parmi les analystes et les membres du PRI une préoccupation pour la situation sociale de cet Etat.

Une bonne partie du problème de la région vient du fait que le Mexique est l'un des rares pays en développement possédant un système fédéral qui n'a pu être ébranlé, malgré les fortes tendances centralistes durant plusieurs décennies. Dans ces conditions, la situation de la frontière Sud s'est détériorée, bien plus que par la négligence de l'Etat central, à cause du régime d'appartenance des terres et du traitement que l'élite politique de la région faisait subir aux communautés indigènes.

Quelle est l'importance stratégique de cette frontière Sud ? Traditionnellement, à la différence de la frontière Nord, le Mexique n'avait aucune raison de se sentir menacé par le Sud. Le Guatemala et les autres pays, à cause de leur taille, de leur population

---

<sup>263</sup> En fait, le Chiapas faisait partie du Guatemala pendant toute la période de la colonisation espagnole. Voir, FLORESCANO Enrique (coord.) et. al., Atlas histórico de México, México, Siglo XXI, 3<sup>e</sup> ed., 1988, p. 104.

<sup>264</sup> INEGI, Op. Cit., 1999, Tableau 11. 3, p. 79 ; graphique 10-B, p.69 ; graphique 18-C, p. 120.

<sup>265</sup> Ibid, Graphique 5-A, p. 29 ; tableau 5.11, p.40 ; graphique 6-C, p. 46.

et des ressources de leur pouvoir, ne pouvaient inquiéter le Mexique. C'est ce que permet de constater le tableau N°2.

En revanche, quelques Etats d'Amérique Centrale se sentaient menacés par un éventuel expansionnisme mexicain qui aurait cherché à compenser, au Sud, les pertes, infligées au Nord, par les Etats-Unis voisins. Les tentatives d'union en Amérique Centrale avaient en partie pour objet de se défendre tout particulièrement du « colosse du Nord », se référant cette fois au Mexique. Telle fut la situation dominante au cours du XIX<sup>e</sup> siècle et d'une bonne partie du début du XX<sup>e</sup>.

La situation a changé au XX<sup>e</sup> siècle avec les processus révolutionnaires en Amérique Centrale dans les années 60, mais surtout à la fin des années 70 et au début des années 80, quand la situation conflictuelle régionale a eu plusieurs implications dans la conception de la sécurité mexicaine (voir point 5.2.).

**Tableau No 2: Surface, Population et PNB du Mexique  
et de l'Amérique Centrale, 1994<sup>266</sup>**

	<b>Surface</b> (en Km2)	<b>Population</b> (1994)	<b>PNB, 1994</b> (millions de dollars)
Guatemala	108 899	10 621 000	9 353'
Honduras	112 088	5 968 000	2 797'
El Salvador	21 041	5 768 000	5 915'
Nicaragua	130 000	4 433 000	1 555'
Costa Rica	51 100	3 424 000	5 523'
Panamá	75 517	2 659 000	5 491'
Belize	22 965	183 000	420'
<b>Total Amérique centrale</b>	<b>521 610</b>	<b>33 056 000</b>	<b>31 054'</b>

<sup>266</sup> L'année 1994 représente un vrai tournant dans l'histoire contemporaine mexicaine, dans la mesure où commence l'insurrection zapatiste, mais aussi le début du NAFTA (Voir chaps 5 et 6).

Mexique	1 958 201	93 670 000	286 631'
---------	-----------	------------	----------

Source : United Nations, World Statistics Yearbook,  
1995. New York, 1997.

D'une part, les explosions internes dans presque tous les pays d'Amérique Centrale (à l'exception du Costa Rica) pouvaient avoir un effet contagieux vers le Nord de la frontière entre le Guatemala et le Mexique, c'est-à-dire dans les régions du Sud du Mexique lui-même (en particulier les Etats de Chiapas, Oaxaca et Guerrero).

Dans l'Etat de Guerrero, traditionnellement, a existé une situation d'inégalité : le progrès et le niveau de vie moyen apporté par le tourisme et le commerce, à Acapulco notamment, contrastent avec la pauvreté et les problèmes sociaux des régions montagneuses du même Etat, voisines de l'Etat de Oaxaca, qui a été, lui aussi, un foyer de mouvements sociaux et d'opposition armée. Ce dont le gouvernement mexicain avait le plus peur dans les années 80, c'était de la contagion révolutionnaire par le Sud : cet effet *domino* tant redouté, et qui a fait couler tant d'encre dans les publications de l'époque de la guerre du Vietnam<sup>267</sup>. Bien plus même, le responsable des services secrets français à cette époque (Marenches) pensait que l'Amérique Centrale serait le déclencheur de l'arme (le Mexique) qui, un jour peut-être, utilisée par le « communisme international » viserait le cœur des Etats-Unis<sup>268</sup>.

Apparaît alors le second facteur de menace pour la sécurité mexicaine : dans la mesure où ce possible effet *domino* serait vu par les Etats-Unis et par d'autres Etats comme une menace réelle pour les Etats-Unis eux-mêmes, la sécurité mexicaine courrait un danger imminent. Eviter, à n'importe quel prix ce *domino* et garantir la stabilité interne ont alors été les deux tâches immédiates du gouvernement mexicain. La première, notamment grâce à la diplomatie, et la seconde grâce à des mesures d'ordre public, en lien, éventuellement, avec des courants opposés, cooptés grâce à

<sup>267</sup> Entretiens (3) avec l'internationaliste Mario Ojeda, ancien président du Colegio de Mexico, Mexico, mars, avril et mai 2000.

<sup>268</sup> Voir OCKRENT Christine, MARENCHES Comte de, Dans les couloirs des princes, Paris, Stock,

=====

une diplomatie externe active<sup>269</sup>. Mais il y avait encore un troisième problème grave pour la sécurité mexicaine, en relation avec cette frontière Sud.

Ce problème était issu du fait que si, jusque dans les années 60, les Etats-Unis étaient intervenu à plusieurs occasions en Amérique Centrale ou dans les Caraïbes, malgré tout, ces interventions avaient été ponctuelles ou bien avaient pris la forme de conspirations pour favoriser ou maintenir leur conception de la stabilité et de la démocratie grâce à des militaires « fiables » exerçant le pouvoir. Toutefois, la situation dans les années 80 était différente et revêtait une forme d'un très grand poids. Il s'agissait d'une nouvelle phase de la guerre froide<sup>270</sup>, et le gouvernement Reagan, suivant les hypothèses de l'ancien président Richard Nixon, considérait qu'une bonne partie de l'avenir du monde se jouait en Amérique Centrale, au même titre qu'au Moyen-Orient et qu'en Afghanistan<sup>271</sup>. La tentation des Etats-Unis d'intervenir directement et massivement dans la région d'Amérique Centrale était très forte, et cela avait, bien évidemment, des implications très dangereuses pour la sécurité mexicaine. En outre, cette situation affectait ce que le Mexique qualifiait comme une zone d'influence naturelle du pays. Si la guerre se généralisait dans la région, le Mexique aurait un front au Sud, sans être préparé ni politiquement, ni militairement, pour affronter les sérieuses difficultés issues d'un tel conflit, ni les millions d'immigrants qui, en l'espace de quelques semaines « envahiraient », pratiquement, le Mexique.

La poursuite du conflit au Guatemala jusque dans les années 90 et les événements du Chiapas à partir de 1994 ont motivé une nouvelle réflexion sur la sécurité mexicaine. Au Nord, les Etats-Unis ont prétendu « sceller » la frontière (sans succès, d'ailleurs), à cause du problème de la drogue et des migrations provenant du Mexique. Mais au Sud, c'est justement le Mexique qui a prétendu mettre en place des mesures analogues, pour faire front aux migrants d'Amérique Centrale vers son

---

1986 (voir point 5.4.).

<sup>269</sup> Le travail le plus intéressant sur les relations entre Cuba et le Mexique, à cette époque, est celui de PELLICER Olga, *México y la Revolución cubana*, Mexico, El Colegio de Mexico, 1972.

<sup>270</sup> Celle-ci a duré de 1979 à 1985.

<sup>271</sup> À cette époque sont publiés deux livres significatifs de l'ancien président Nixon : *Real War* (1980)

=====  
territoire ou de passage vers les Etats-Unis (mesures, elles non plus, sans grand succès). Le Mexique a également prétendu contrôler strictement sa frontière Sud, afin d'éviter des influences « indésirables » d'ordre politique ; et cela jusque dans les années 90 d'ailleurs, pour éviter d'autres ingérences de l'armée du Guatemala qui, à plusieurs occasions, avait fait des incursions en territoire mexicain pour y poursuivre de réels ou supposés guérilleros guatémaltèques<sup>272</sup>. Bien évidemment, les conditions internes de la région Sud en faisaient le bouillon de culture de l'extrémisme révolutionnaire.

### **2.1.3. L'Amérique Centrale : une perception particulière de la notion de sécurité mexicaine :**

Au cours de la période 1970-1982, l'épisode le plus important en Amérique Centrale en lien avec le Mexique a été sans aucun doute l'accession au pouvoir des sandinistes en 1979. Ils ont bénéficié pour cela, et au moins deux ans à l'avance, de l'appui politique et financier du Mexique et du Venezuela. Cela est dû à l'image néfaste du dictateur Somoza, et à l'intérêt des gouvernements démocratiques du continent pour favoriser une transition politique au Nicaragua. Par la suite, les sandinistes ont obtenu l'appui politique d'autres pays latino-américains et européens, en particulier de ceux qui, à l'époque, avaient des gouvernements sociaux-démocrates. Les cinq pays andins ont même émis une déclaration conjointe favorisant le statut de belligérants des sandinistes, en accord avec le Droit International Humanitaire<sup>273</sup>, peu avant leur accession au pouvoir au Nicaragua<sup>274</sup>.

La proximité des sandinistes permet d'apprécier le début de l'activité du parti du gouvernement mexicain (le PRI) dans ce domaine. Auparavant, les relations avec l'extérieur appartenaient à l'Etat, et étaient le domaine exclusif du Secrétariat aux relations extérieures (SRE). Au début de l'implication mexicaine en Amérique Centrale, le Parti a commencé à être utilisé comme un instrument à l'extérieur, et non

---

et *Real Peace* (1983). Ed. by Simon & Schuster.

<sup>272</sup> Entretien cité avec AGUAYO Sergio (2000).

<sup>273</sup> Notamment le Protocole II de 1977, additionnel aux Conventions de Genève de 1949.

plus seulement à l'intérieur du Mexique<sup>275</sup> ; il pouvait être, en outre, un moyen pour canaliser des aides qui n'existaient pas officiellement. C'était avoir tiré les bonnes leçons des tactiques cubaines qui pouvaient maintenir des relations acceptables avec les gouvernements, tandis que le Parti les avait à son tour avec les partis ou les guérillas fraternels. Ce jeu des cartes multiples n'a jamais été utilisé avec une telle ampleur par le Mexique, mais il est important de noter que le monopole des relations avec l'extérieur de la part du SRE commençait à se briser, à cause de l'intervention du parti du gouvernement lui-même.

Un aspect intéressant dans la relation du Mexique avec le Sud est l'importance très faible accordée au facteur militaire, dans une région où l'affrontement armé sera la norme durant une décennie. Ce peu d'importance résidait dans la considération que chaque pays pouvait avoir ses propres conflits internes, mais on pensait qu'il n'y avait aucune raison pour qu'ils se généralisent, ni pour qu'ils deviennent des conflits internationaux, car «les révolutions ne peuvent s'exporter». La réalité a montré que cette considération n'a pas toujours été vraie.

Au début des années 60, les Forces armées mexicaines étaient considérables en comparaison des forces minuscules de certains des pays d'Amérique Centrale, même si cette force, en elle-même, était petite en comparaison de la taille du pays (cf. tableau N°3). Toutefois, sur les épaules des responsables de la région de la frontière Sud, pesaient deux réalités : tout d'abord une situation de tension entre le Mexique et le Guatemala, pour les prétentions guatémaltèques et mexicaines sur Belize. En effet, le Mexique avait des prétentions sur un peu plus du tiers de ce territoire, tandis que sur une grande carte en relief qui se trouvait dans le principal parc de la ville de Guatemala, on montrait Belize tout entier comme étant une partie du territoire historique du pays. Les prétentions des deux pays créaient donc évidemment une situation de tension diplomatique avec le Royaume-Uni, puisque Belize a été colonie

---

<sup>274</sup> Cette déclaration date du 28 août 1981.

<sup>275</sup> Entretiens cités avec OJEDA Mario (2000).

*Ibid.*, HERRERA-LASSO Luis, ancien diplomate mexicain, et aussi co-fondateur du Centre Latino-américain d'Etudes stratégiques (CLEE), aujourd'hui fermé, Mexico, avril 2000.

Et, entretien avec GONZALEZ Guadalupe, ancienne directrice du Programme "Mexique - Etats-

britannique jusqu'en 1981.

Il convient d'ajouter à cette situation le souvenir douloureux des affrontements entre le Guatemala et le Mexique dans la zone frontière au cours des années 60 et 70. En quelques occasions, le résultat de ces incidents fut le coulage de quelques embarcations mexicaines<sup>276</sup>. Ces faits ont montré que les statistiques générales sur le papier, attribuant au Mexique une grande supériorité, étaient une chose, tandis que les moyens disponibles sur le terrain en étaient une autre. La grande crainte du Mexique (qui s'est révélée fondée dans les années 80) avait trait au fait que le pays ne possédait pas, sur la frontière, les moyens de freiner les incursions des troupes guatémaltèques. Ces événements sur la frontière Sud devaient également permettre certains changements dans la notion mexicaine de sécurité : les nouvelles réalités conduiront à affronter des incursions militaires en territoire mexicain, et à y répondre avec des moyens proportionnés. Ce qui veut dire que dans ce domaine, ce n'était déjà plus le SRE qui pouvait, exclusivement, exercer le maintien et le contrôle de la situation.

La réalité politique relativement tranquille des années 70 devait donc changer, et de façon importante, dans les années 80. Les Forces armées du Mexique ont été multipliées par 4 en 17 ans. Celles du Honduras et du Guatemala le seront dans des proportions similaires, tandis que celles du Salvador seront multipliées par plus de 8 au cours de la même période.

**Tableau No 3 : Membres des Forces Armées du Mexique et dans des trois pays d'Amérique Centrale, en 1970.**

	Membres des Forces armées	
	1970	1987
Mexique	68 500	254 500

Unis", Centro de Estudios y Docencia Económica, Mexico, mars 2000.

<sup>276</sup> Entretiens (2) avec MORALES Isidro, Directeur du Département des Relations internationales, Universidad de las Americas, Puebla, avril 2000.

=====

Guatemala	9 000	40 200
Honduras	4 725	16 950
El Salvador	5 630	47 000

Source : Military Balance, 1970-1971., London, IISS, 1970. Et, ibid., 1987-1988, London IISS 1988.

Les frais de la défense connurent, eux aussi, de fortes hausses, même si, en valeur absolue, la proportion mexicaine est moindre, sans doute à cause de la crise économique de 1982 à 1985, qui sera abordée dans le deuxième chapitre. Un des faits les plus remarquables dans la région est sans aucun doute l'accroissement significatif de la dépense militaire du Salvador, à laquelle il convient d'ajouter le montant important de l'aide des Etats-Unis à partir de la fin des années 70 (cf. tableau N° 4).

**Tableau No 4 : Dépenses de la Défense du Mexique et de plusieurs pays d'Amérique Centrale, 1970-1985**

	Dépenses de défense (en millions Dolls) <sup>277</sup>		
	1970	1982	1985
Mexique	510	1 119	1 221
Guatemala	--	--	240
El Salvador	26	108	127
Honduras	5	20	20
Costa Rica	8	22	39

Source : Military Balance, 1987-1988, London, IISS, 1987, pp 221 y 222.

#### 2.1.4. L'importance des Caraïbes pour le Mexique :

Nous avons déjà mentionné l'extension des frontières maritimes. Les côtes, dans leur totalité, représentent 11.122 km, dont 3.294 km sur la côte Caraïbe<sup>278</sup>. Si l'on se limite à la taille de ce seul secteur économique, le Mexique possède une source énorme de ressources maritimes et sous-marines. En effet, cette zone représente 2.320.380 km<sup>2</sup> sur le Pacifique et 829.540 km<sup>2</sup> sur les Caraïbes<sup>279</sup>. Pourtant, il est clair que malgré cette étendue, et les énormes richesses maritimes du pays (qui incluent la pêche, le pétrole, le gaz, et les nodules poly-métalliques), le Mexique s'est traditionnellement considéré comme un pays ayant une vocation continentale. Il est vrai que depuis le début de l'époque post révolutionnaire ont coexisté les ministères respectifs (appelés secrétariats au Mexique) aussi bien de l'Armée (qui inclut l'aviation) que de la Marine ; mais il s'agissait plutôt d'une mesure de division des Forces armées pour exercer sur elles un contrôle, et non, comme on pourrait le penser, pour leur donner une plus grande participation aux affaires publiques. Toutefois, la Marine a toujours été considérée comme moins importante, et a disposé de moins de fonds (à la fin de l'année 99, par exemple, elle n'avait même pas de page web). Ses moyens se limitent à des garde-côtes, à quelques patrouilleurs et à quelque vaisseau d'occasion acheté presque par obligation parmi les plus vieux des Etats-Unis. En dehors d'une activité maritime dans le cadre de la lutte contre le trafic de stupéfiants, le mouvement de la Marine mexicaine est purement symbolique.

Cela est peut-être dû, tout d'abord, à l'auto définition tacite du Mexique comme puissance continentale. Mais d'un autre côté, l'histoire nous montre qu'il ne semblait pas y avoir d'intérêt, ni au Mexique, ni bien évidemment aux Etats-Unis à ce que ce pays ait une marine puissante. D'un côté, le grand effort des Etats-Unis, depuis la fin du XIX<sup>e</sup> siècle pour se doter d'une importante marine de guerre<sup>280</sup> peut

---

<sup>277</sup> Dollars standard de 1980 pour tout le tableau.

<sup>278</sup> INEGI, *Op. Cit.*, 1999, tableau 1.1, p.1.

<sup>279</sup> AGUAYO (ed), *El almanaque mexicano*, Mexico DF, 2000, p. 1.

<sup>280</sup> "...la norme visée depuis 1901, d'une 'marine qui ne céderait qu'à celle de la Grande-Bretagne'...(En) 1915, le Président Wilson demande au Congrès une marine 'égale à la plus puissante du monde. La loi navale de 1916 dota les Etats-Unis de la 'première marine du monde'" Dans, TUTTLE SPROUT Margaret; *op. cit.*, p. 186.

=====

avoir contribué à considérer ce sujet comme insignifiant pour le Mexique. Et même l'acquisition d'une marine de guerre défensive et limitée à la côte a été déficiente. Il convient d'ajouter à cela que traditionnellement, depuis l'époque du dictateur Porfirio Díaz, la partie la plus importante du budget de la défense a été consacrée à l'armée.

Les frontières maritimes se maintiennent donc grâce aux règles civiles internationales et à la présence permanente, dans les eaux internationales, de navires des Etats-Unis, notamment dans le cadre du conflit Est-Ouest (face à Cuba), et plus tard, dans la lutte, en mer, contre la drogue, spécialement dans la Mer des Caraïbes, puisque la couverture sur la côte Pacifique est particulièrement déficiente.

Toutefois, dans la Mer des Caraïbes, à l'entrée même du Golfe du Mexique, que partagent le Mexique et les Etats-Unis, il existe un facteur d'une très grande importance, sans lequel il n'est pas possible de comprendre certaines des positions de la politique extérieure mexicaine en tant qu'instrument de la sécurité. Il s'agit de Cuba. Non seulement ce pays possède la « clef » de l'entrée au Golfe du Mexique, mais la distance qui le sépare de la côte mexicaine est sensiblement la même qui le sépare des côtes de Floride. Il est remarquable que depuis les côtes du Yucatan (où se trouve, par exemple, la célèbre station balnéaire internationale de Cancun), on peut aller en avion à Cuba en 15 minutes, alors que la ville de Mexico est à peu près à deux heures d'avion, et la frontière Nord du Mexique, en Californie, à près de cinq heures. A la proximité géographique et au rôle stratégique de Cuba pour une sortie mexicaine à la Mer des Caraïbes, il convient d'ajouter les affinités et identités culturelles. Voyons donc en détail l'influence de Cuba dans les notions mexicaines de sécurité et finalement dans sa traditionnelle politique extérieure.

### **2.1.5. La perception de Cuba :**

Cuba est d'une importance capitale pour l'analyse de la politique extérieure mexicaine au cours de cette période et pour comprendre avec précision les

=====

conceptions depuis le Mexique sur la sécurité internationale.

Comme nous l'avons déjà dit, Cuba occupe une situation géopolitique très particulière, juste à l'entrée (ou à la sortie) du Golfe du Mexique. Il est clair que les implications stratégiques de Cuba sont d'une importance fondamentale pour les deux pays qui partagent le Golfe (le Mexique et les Etats-Unis), mais tout particulièrement pour la puissance impériale des Etats-Unis. Dans la mesure où les intérêts stratégiques de ce pays face à Cuba sont très grands (au moins depuis les écrits de l'Amiral Mahan, au XIX<sup>e</sup> siècle) la position du Mexique sur ce point est un aspect majeur des relations entre le Mexique et les Etats-Unis.

Il existe des liens historiques fondamentaux entre le Mexique et Cuba. Les deux pays ont été colonisés par l'Espagne. C'est de Cuba qu'est partie l'expédition espagnole qui fit la conquête du Mexique. Tout au long du XIX<sup>e</sup> siècle, le Mexique a toujours été favorable à l'indépendance de Cuba<sup>281</sup>, et considère le patriote cubain José Martí comme l'un des héros de la culture politique latino-américaine. Bon nombre d'intellectuels et d'hommes politiques cubains de la première moitié du XX<sup>e</sup> siècle se sont inspiré de la geste de la Révolution mexicaine pour forger leurs propres conceptions. A partir des années 60, l'aile gauche du PRI et des partis de gauche ont toujours sympathisé avec la révolution et avec le régime cubains, à cause de leurs affinités conceptuelles et historiques. Fidel Castro lui-même a appareillé des côtes du Mexique, à bord du « *Granma* », ce petit navire avec lequel il a réalisé le premier débarquement qui, par la suite, le conduira au pouvoir<sup>282</sup>.

D'autre part, les thèmes de l'autodétermination des nations, et celui de la non-ingérence dans les affaires intérieures des autres pays ont été des éléments clefs de la stratégie défensive internationale du Mexique. Ce cas s'applique exactement aux relations avec Cuba. Cette politique du Mexique qui insiste sur les règles du Droit international, outre les affinités historiques, a conduit à des expressions de la politique extérieure comme instrument de la sécurité mexicaine. Ces politiques ont

---

<sup>281</sup> Achevée tardivement, en 1898.

<sup>282</sup> Le principal journal officiel de Cuba a le nom de cette petite embarcation.

=====  
été, bien évidemment, à contre-courant des politiques développées par plusieurs des administrations des Etats-Unis (rupture des relations, blocus économique, isolement culturel, loi Helms-Burton, pressions pour une démocratisation de Cuba, protection de la colonie cubaine en exil aux Etats-Unis). Ce n'est qu'avec le processus de transition politique en cours au Mexique, que l'on peut attendre des changements dans la politique extérieure pour ce qui concerne le régime cubain, ce qui la rendrait plus similaire à celle des administrations Clinton et Bush.

À propos de Cuba, un seul événement a posé un problème de sécurité au Mexique. Comme on l'a vu, il n'a pas de rapport avec le régime politique. C'est le fameux cas des missiles soviétiques sur le territoire cubain, en 1962. L'évidente préoccupation du Mexique était de trois ordres<sup>283</sup> :

- D'un côté, évidemment, le danger d'éclatement d'une guerre aux effets désastreux à l'échelon régional (sinon mondial). Les effets possibles d'une guerre, même limitée, à moins de 600 km des côtes mexicaines pouvaient être graves, en particulier à cause des implications nucléaires qui pouvaient en découler. Et en cas de conflit plus général, la contamination pouvait provenir non seulement du Nord, mais aussi bien de l'Est du pays.

- De plus, que les Etats-Unis et l'Union soviétique soient disposés à en venir à un éventuel conflit à cause d'un pays situé dans le Golfe du Mexique affectait profondément les intérêts géopolitiques mexicains. C'est seulement dans un contexte de paix que le Mexique pourrait avoir une certaine influence en Amérique Centrale et dans les Caraïbes.

- Enfin, un pays latino-américain comme Cuba avec des missiles nucléaires, cela altérerait en grande partie l'équilibre relatif des forces dans la région, outre le fait qu'il s'agissait de l'installation d'instruments de pression diplomatique nouveaux et indésirables. Toutefois, à cette époque, on supposait, en Amérique latine et dans les Caraïbes, que ces missiles feraient partie du potentiel militaire cubain. Il était tout

---

<sup>283</sup> Voir notamment, MEDINA Luis, El sistema bipolar en tensión (La crisis de Octubre de 1962),

=====

aussi préoccupant que les Etats-Unis et l'URSS puissent entrer en guerre dans la région, que de savoir que Cuba pouvait être en possession de telles armes<sup>284</sup>.

La préoccupation du Mexique coïncida avec les intérêts des autres pays latino-américains. Heureusement, la crise des missiles s'apaisa raisonnablement grâce à la intervention conjointe des Etats-Unis et de l'URSS ; mais par la suite, en 1967, on a pu arriver à un Traité pour la proscription des armes nucléaires en Amérique latine, davantage connu comme « Traité de Tlatelolco », nom qui rend hommage au travail du Secrétariat aux Relations Extérieures du Mexique (SRE) sur ce sujet. Ce traité a constitué l'un des événements marquants du SRE du Mexique dans la recherche de la sécurité régionale face aux armes nucléaires.

Lors de ce processus, et au cours des années qui suivirent, un diplomate mexicain, Alfonso García Robles, a consacré sa vie aux travaux difficiles, parfois utopiques, mais importants, de la Commission sur le désarmement des Nations unies, ce qui lui vaudra le Prix Nobel de la Paix en 1982<sup>285</sup>. L'impossible lutte pour le désarmement nucléaire au cœur du conflit Est-Ouest est devenue un élément important de la sécurité mexicaine, et par conséquent, de sa politique extérieure. Le Mexique se sentira sûr en ce sens, le jour où il y aura « un désarmement général et complet », comme le réclament certaines propositions du Mexique et d'autres pays, ainsi que certaines résolutions de l'Assemblée générale de l'ONU. Cette proposition, noble mais de réalisation bien difficile, ne peut occulter l'importance du thème du désarmement progressif. Ce qui est important, c'est qu'à partir d'un fait en relation avec Cuba, mais non avec son régime politique, s'est posé l'un des grands thèmes de la sécurité mexicaine de l'après-guerre.

Quant aux thèmes purement politiques, le Mexique pensait que les mesures de force ne feraient que radicaliser le régime cubain comme l'avait démontré, dans les années 60, le fait que chaque restriction importante des Etats-Unis avait été suivie d'une contre-mesure radicale dans le pays, depuis la nationalisation du pétrole

---

Mexico, El Colegio de Mexico.

<sup>284</sup> Sur l'affaire, voir ALLISON et ZELLIKOV, *op. cit.*

<sup>285</sup> [The Nobel Prize Internet Archive](http://www.almaz.com/nobel/price/1982), www.almaz.com/nobel/price/1982.

=====

jusqu'aux événements postérieurs à l'invasion de la Baie des Cochons, en avril 1961. A la différence des Etats-Unis, le gouvernement du Mexique soutenait qu'il était nécessaire d'être proche du régime de Castro, afin de rester présent face au processus politique de Cuba.

Toutefois, une question de principe, et donc de haute politique pour le Mexique (essentielle par conséquent pour sa sécurité) allait s'opposer à l'un des thèmes de toute première priorité pour les Etats-Unis. Les présidents mexicains qui assumèrent les décisions sur Cuba étaient bien éloignés du communisme, qu'ils avaient combattu dans leur propre pays ; ils n'étaient pas proches de l'URSS, et ils n'avaient à l'époque aucun affrontement particulier avec les Etats-Unis. Mais le fait est que le Mexique vota contre la résolution de l'OEA par laquelle on suspendit Cuba de ses droits au sein de l'Organisation, situation qui est toujours en vigueur aujourd'hui. Conséquent avec son acte politique, le Mexique n'a jamais rompu ses relations diplomatiques, commerciales ou culturelles avec l'île de Cuba. Pendant presque deux décennies, le Mexique a été le passage obligé pour voyager à Cuba, depuis n'importe quel pays d'Amérique latine.

Pourtant, compte tenu de l'importance de cette affaire pour les Etats-Unis, le Mexique n'a jamais exprimé, à la table des négociations, les véritables raisons de son désaccord avec les propositions<sup>286</sup>, en dépit du fait qu'elles étaient bien connues. L'opposition mexicaine aux propositions des Etats-Unis s'est toujours manifestée sous le couvert de procédures juridiques : par exemple, on a allégué qu'on ne pouvait voter pour l'expulsion de Cuba de l'OEA, car dans la Charte de l'Organisation, l'expulsion d'un pays membre n'était pas prévue. Toute résolution dans ce sens ou découlant de cette proposition serait contraire à la Charte, et donc inapplicable. On a dit que « le Droit est l'arme des faibles » ; rien n'illustre mieux cette remarque que la position mexicaine face à Cuba, cette conviction et ce formalisme juridique comme instrument de défense politique.

---

<sup>286</sup> Voir OJEDA Mario, "Las relaciones de México con el régimen revolucionario cubano". Dans: Foro Internacional, Vol XIV, No 4, 1974, Mexico, El Colegio de Mexico. Aussi : Entretiens avec, OJEDA Mario (cités).

=====  
On saura bien plus tard, par exemple, que dans la section de l'aéroport de Mexico où embarquaient et où arrivaient les voyageurs à destination et en provenance de Cuba, on avait placé (évidemment avec l'autorisation du Mexique), des caméras et des observateurs des services de renseignement des Etats-Unis. Curieux paradoxe, qui ne s'explique que par l'existence d'accords discrets visant à rassurer les Etats-Unis et à maintenir un niveau acceptable dans les relations mutuelles, tandis que d'un autre côté, existaient des positions officielles autonomistes, et parfois contestataires, pour un public intérieur et international. Naturellement, la présence de ces « observateurs » doit avoir été soumise à des règles strictes, tout comme dans les années 80 et 90 la présence de membres de la DEA, et notamment leur recensement régulier, un accord préalable sur leur nombre, la définition de leur marge d'action, l'interdiction de port d'arme sur le territoire mexicain, et l'interdiction d'agir indépendamment des autorités mexicaines<sup>287</sup>.

Bien des années après ces divergences publiques avec les Etats-Unis sur le cas de Cuba, on a appris qu'en plus des motifs de sécurité et de relative sympathie mentionnés ci-dessus, l'appui mexicain à Cuba permettait de coopter, à l'intérieur du pays, l'aile gauche du PRI, à la tête de laquelle se trouvait alors le Général Cárdenas, ex-président du Mexique et figure historique du Parti. Malgré son grand âge, dans une manifestation publique (devant le monument de la Révolution mexicaine, avec toute la charge symbolique que cela impliquait), il alla jusqu'à dire qu'il était prêt à se rendre à Cuba, pour y défendre la révolution face à ses ennemis<sup>288</sup>. Mais ce qui est surtout intéressant, c'est qu'un autre accord (implicite ou explicite) a existé avec Cuba : il impliquait notamment que ce pays (et son chef d'Etat) exercerait ses « bons offices » pour que la faible guérilla qui existait alors dans l'Etat de Guerrero, au centre du Mexique, soit « découragée »<sup>289</sup>. Cette petite guérilla s'est éteinte lentement.

---

<sup>287</sup> SRE Mexique, "Informe de Mexico" (Rapport du Mexique), Réunion des Vice-Ministres des Affaires Etrangères du Groupe des 3, Mexique 1995.

Aussi, entretien avec GONZALEZ Sergio, ambassadeur émérite du Mexique, et ancien Sous-Secrétaire (Vice-ministre) des Affaires étrangères, Mexique, avril 2000.

<sup>288</sup> Voir OJEDA Mario, *Alcances y límites de la política exterior de México*, Mexico, El Colegio de Mexico, 2 ed., 1984, pp. 82-83.

<sup>289</sup> Voir PELLICER, *op.cit.*

=====

D'autre part, face aux Etats-Unis, et grâce aussi au fait que le cas de Cuba face à l'OEA avait été géré comme une affaire de procédure<sup>290</sup>, le Mexique a pu faire accepter l'argument selon lequel son attitude face au cas cubain avait contribué à maintenir la stabilité interne du Mexique lui-même, ce qui était essentiel, non seulement pour la sécurité mexicaine, mais également pour celle des Etats-Unis. Il semble que les Etats-Unis aient accepté cet argument selon lequel, mis à part une guerre en Europe, rien n'aurait été plus dangereux pour le pays du Nord qu'une éventuelle instabilité au Mexique.

La proximité du gouvernement cubain avec les divers gouvernements mexicains a été telle (même si elle n'a parfois été que rhétorique), que Fidel Castro, en 1988, a assisté à la prise de possession de Salinas de Gortari, malgré le triomphe de ce dernier au cours d'élections fort discutées, face d'ailleurs au leader de la gauche mexicaine, Cuauhtemoc Cárdenas, très proche de Cuba, et fils du Général Cárdenas, protecteur de la révolution cubaine.

Une estimation de l'attitude mexicaine face à Cuba à partir des années 60 nous amène à conclure que pour l'ensemble des gouvernements mexicains, abandonner Cuba à son sort aurait signifié :

- Une attaque inconcevable à l'aile gauche du PRI et aux convictions issues de la révolution mexicaine, même si celle-ci n'était pas marxiste.
- Une négation de sa propre histoire au cours des XIX<sup>e</sup> et XX<sup>e</sup> siècles.
- Un acte de maladresse dans sa politique extérieure, avec des implications internes complexes (scission du PRI, et exclusion de l'opposition de gauche).

Le gouvernement cubain, à son tour, se montra « compréhensif » avec le gouvernement mexicain, suite aux événements de Tlatelolco, en octobre 1968, qui occasionnèrent la mort de près de 500 étudiants et activistes de gauche sur la Place des Trois Cultures, curieusement au pied de l'imposant édifice du Secrétariat aux

---

<sup>290</sup> OJEDA Mario, México, el surgimiento de una política exterior activa, Mexico ; Secretaría de Educación Pública, Collection Foro 2000, 1986, page 31. Il s'agit, sans aucun doute, de la

Relations Extérieures. Autre paradoxe, Luís Echeverría, ministre de l'Intérieur (*Gobernación*) du Mexique à l'époque, sera, quelques années plus tard, le plus tiers-mondiste des présidents du pays.

En outre, entre le Mexique et Cuba, a existé une certaine identité jusqu'en 1982, par le tiers-mondisme de chacun des deux pays, bien que le Mexique n'ait jamais été pleinement membre du mouvement des pays non-alignés, à la tête duquel a été Cuba entre 1979 et 1983. En effet, Cuba, de par son isolement du reste de l'Amérique latine, a fait appel au « tiers-mondisme » pour entrer en contact de façon plus efficace avec le monde en développement. Le Mexique, de son côté, a eu, entre 1973 et 1982 une activité intense en faveur de ce qu'on appelle le Tiers-monde.

Lorsqu'on examine les causes qui peuvent avoir motivé le Mexique pour qu'il demeure en marge des NOAL, plusieurs hypothèses se présentent<sup>291</sup> : au début, il aurait été préférable de ne pas demander l'adhésion, compte tenu du différend avec Belize, qui lui, faisait partie intégrante du Mouvement, comme bien des pays membres du Commonwealth. A cette époque, les décisions, aux NOAL, étaient prises à l'unanimité ; la discorde avec Belize constituait alors une entrave aux votes en faveur des prétentions du Mexique.

Ensuite, malgré la proximité de Cuba, et une similitude de points de vue sur bien des thèmes latino-américains, adhérer au Mouvement des NOAL sous présidence cubaine aurait impliqué, très certainement, pour le Mexique, un affrontement diplomatique avec les Etats-Unis, alors même qu'on s'approchait d'une période de crise économique et de recrudescence de la guerre froide. Certaines positions fermes en politique extérieure ne cachaient pas, en effet, que l'intérêt économique par excellence du Mexique était centré sur les Etats-Unis<sup>292</sup>.

---

meilleure publication générale sur la politique étrangère du pays.

<sup>291</sup> Entretiens avec OJEDA Mario, GONZALEZ Sergio et HERRERA-LASSO Luis, Mexico, mars-mai 2000.

<sup>292</sup> OJEDA Mario, *op.cit.*, 1986, Chapt. I, pp 15 et ss.

Aussi, entretien avec MORALES Isidro, Puebla, Avril 2000.

=====

En ce même sens, le Mexique n'a jamais été membre de l'OPEP, même si, avec le temps, il est devenu un important producteur de pétrole<sup>293</sup>. Pour ce cas, comme pour celui des NOAL, on peut avoir l'impression que la politique extérieure (instrument traditionnel par excellence de la sécurité mexicaine) ne pouvait dépendre des décisions imposées par les majorités afro-asiatiques. Ce qui est en accord, et non en contradiction avec la grande activité déployée par le Mexique au sein du Groupe des 77, jusqu'à son retrait, pour entrer, comme membre de plein droit, à l'OCDE. Au sein de ce Groupe (le G-77), en effet, le Mexique pouvait compter avec la présence active du Grulac (Groupe Latino-américain et des Caraïbes), aussi important que le groupe africain ou que le groupe asiatique. Ainsi donc, l'explication de la non appartenance, tant aux NONAL qu'à l'OPEP, devrait être cherchée dans ce fait, et non dans un hypothétique inconvénient de telle appartenance pour de bonnes relations avec les Etats-Unis.

Malgré les similitudes et leur importance politique, les relations économiques avec Cuba n'étaient pas importantes pour l'économie mexicaine. En effet :

Les exportations mexicaines vers Cuba ont été réduites, à cause du peu de disponibilité financière de l'île. Quant aux importations en provenance de Cuba, elles aussi devaient être bien réduites, compte tenu du trop petit nombre de produits cubains d'intérêt pour le Mexique. Si ces importations ont été plus importantes, ce fut sans aucun doute grâce à des accords politiques. Bien plus même, le déséquilibre de la balance commerciale est remarquable (cf. tableau N° 5), sans que cela ait généré la moindre protestation officielle de la part du Mexique. Par ce biais, il est évident que les gouvernements mexicains subventionnaient partiellement Cuba, et qu'ils pouvaient, au passage, exercer quelque influence sur certains aspects de sa politique extérieure dans la région.

La différence, en effet, est remarquable. Pour l'année 1980, la proportion exportation/importation était de 1 pour 10 en faveur de Cuba, proportion qui restera

---

<sup>293</sup> Même s'il n'est pas considéré comme un pays pétrolier important, le Mexique avait en 1970, 43.000 travailleurs dans l'industrie pétrolière. Cette force de travail remonta à 71.653 en 1982. INEGI, Estadísticas históricas de México Tomo I, 3<sup>e</sup>. ed, 1994. Tableau 11.10, pag 573.

la même en 1981, malgré l'importante réduction du commerce mutuel à presque un tiers du total de l'année antérieure. Il est intéressant d'observer qu'au cours de cette même année s'est produit un accroissement du commerce mexicain avec l'Amérique latine, malgré le fait que depuis 1979 se faisait déjà sentir un ralentissement du commerce mondial, ce qui durera jusqu'en 1985.

**Tableau No 5 : Le commerce du Mexique avec Cuba et l'Amérique latine, 1980-1981**

	1980 (millions Dolls.)		1981 (millions Dolls.)	
	Export.	Import.	Export.	Import.
Avec Cuba	26'7	262'1	19'2	125'2
Avec l'Amérique latine	944'9	765'2	1772'2	1166'1
Ratio Cuba / Amérique latine	2.8%	34.2%	1,1%	10.7%

Source : INEGI, Estadísticas históricas de Mexico,  
Tomo I, pp 805-819

Ce qu'il y a de plus clair dans de telles données, c'est que par le biais commercial, le Mexique subventionnait Cuba, à moins de deux hypothèses : Que l'on importait du sucre de Cuba, bien que le Mexique était également producteur et pouvait ainsi saturer son propre marché, au détriment de sa propre industrie. Ou bien, que l'on importait du pétrole, que l'URSS fournissait aux cubains à un prix très bas, et que le Mexique le revendait sur les marchés mondiaux. Il n'existe toutefois aucune évidence à ce sujet.

Au cours de cette époque, il y eut très peu d'investissements mexicains à Cuba : en partie parce que les mesures officielles de l'île ne le permettaient pas ; en partie également parce qu'elles n'auraient pas été rentables.

Des appréhensions ont toujours existé au Mexique face à la clarté de l'alignement

=====

cubain dans le conflit Est-Ouest. Il ne faut pas oublier que le Traité de Tlatelolco n'avait pas comme seule intention de se protéger de la présence nucléaire des Etats-Unis dans les Caraïbes et en Amérique latine, mais aussi de la présence nucléaire soviétique à Cuba.

Par ailleurs, le rapprochement avec Cuba n'a pas empêché un contrôle rigide de l'opposition interne, au Mexique, dont les événements de Tlatelolco en octobre 1968 est une claire démonstration.

Ce qui précède n'implique pas une contradiction dans la politique mexicaine, si l'on comprend qu'une distinction claire a toujours été établie entre la politique extérieure et la politique intérieure, de même qu'entre ses agents, à la tête des différentes ailes du PRI. Mais ces deux politiques ont toujours poursuivi un but commun : maintenir la sécurité face à l'extérieur, et la maintenir à son tour à l'intérieur du pays. La première neutralisait et cooptait ; la seconde réprimait et ordonnait.

D'ailleurs, le thème de Cuba a toujours été présenté comme une affaire de haute priorité pour les Etats-Unis. Le Mexique a toujours maintenu fermement sa position sur les aspects essentiels (maintien des relations, pas de blocus), cédant sur certains aspects importants pour les Etats-Unis, mais non essentiels pour le Mexique. En fin de compte, les confrontations autour du thème de Cuba ont davantage eu lieu dans la diplomatie multilatérale. Les exigences des Etats-Unis dans les rencontres bilatérales ont été neutralisées par le Mexique avec l'argument exposé plus haut, à savoir qu'une proximité avec Cuba était positive pour la stabilité intérieure mexicaine, et par conséquent était aussi une garantie pour les Etats-Unis.

La politique de proximité avec Cuba a continué d'être, durant toute cette période, une constante de la diplomatie mexicaine et de ses conceptions de la sécurité internationale. Un peu plus tard, face à la mise à feu de l'Amérique Centrale, puis à la détente dans la région, les faits ont prouvé que le Mexique avait raison. Pourtant, en 1981 la relation avec les Etats-Unis était tendue. Ronald Reagan était au pouvoir depuis janvier, et son équipe, qui comprenait le Secrétaire d'Etat Alexander Haig,

=====  
était caractérisée par une politique dure en Amérique Centrale, avec peu de concessions face au Mexique.

Les Sandinistes avaient triomphé au Nicaragua en juillet 1979, et la situation au Guatemala et au Salvador était dramatique. Cuba, pour sa part, comme nous l'avons déjà dit, présidait le Mouvement des Pays Non-alignés depuis juillet de cette même année 1979. On prévoyait la tempête. Dans ce contexte, le 28 août 1981 se produisit un événement d'une importance régionale capitale. Le Chancelier mexicain, Jorge Castañeda<sup>294</sup>, conjointement avec son homologue français Claude Cheysson, publia un document qui sera connu plus tard comme la « Déclaration franco-mexicaine sur le Salvador ». Cette déclaration reconnaît à la guérilla salvadorienne le statut d'acteur politique légitime. Ce qui provoque, comme on pouvait s'y attendre, les réactions furieuses des gouvernements des pays d'Amérique Centrale, et de quelques autres d'Amérique du Sud. Cette déclaration déclencha également une polémique importante, quoique discrète, au Mexique, y compris au sein du parti du gouvernement (le PRI). En effet, la déclaration avait plusieurs effets simultanés.

En effet, en donnant le statut de belligérant à la guérilla salvadorienne, on enlevait sa légitimité au gouvernement du pays, avec lequel la possibilité de négocier, au lieu de s'accroître, diminuait. On favorisait aussi le rejet, de la part des gouvernements d'Amérique Centrale, des activités franco-mexicaines dans la région. Et on impliquait que par cet acte, le Mexique ignorait l'un des principes les plus sacrés de sa politique extérieure : le principe de non-ingérence dans les affaires intérieures d'autres Etats, fondement très important de sa propre sécurité.

Finalement, on favorisait une profonde défiance, voire un franc rejet de la part des Etats-Unis, ce qui, paradoxalement, pouvait affecter la sécurité mexicaine. A partir de ce moment, l'une des stratégies fondamentales des Etats-Unis en Amérique Centrale a consisté à affaiblir le Mexique afin qu'il ne puisse s'opposer avec succès au point de vue des Etats-Unis dans la région. Comme on le verra dans le chapitre 3, certains aspects de la crise économique de 1982 sont devenus, en définitive, un instrument

---

<sup>294</sup> Son fils, qui porte le même prénom, est l'actuel Secrétaire des Affaires Etrangères du Mexique.

=====

économique précis de la guerre de basse intensité en Amérique Centrale, dans laquelle ont finalement triomphé les positions des Etats-Unis.

En dépit du fait que le Président Reagan ait été présent à la réunion de quelques leaders du Nord et du Sud, à Cancun au mois d'octobre 1981, il avait exigé du Mexique, comme condition de son assistance, que Fidel Castro ne soit pas présent. Un mois plus tard, le 23 novembre, eut une entrevue secrète, entre le Secrétaire d'Etat des Etats-Unis Alexander Haig, et le vice-président cubain Carlos Rafael Rodríguez, sous les auspices du gouvernement mexicain<sup>295</sup>. Cet entretien n'a pu éviter les situations de tension. La transcription (38 pages) semble avoir été réalisée par le traducteur cubain, la troisième et unique personne présente en dehors des deux interlocuteurs. Ce texte fut ensuite confié par les cubains aux soviétiques, et aujourd'hui, nous en connaissons la traduction en anglais, grâce à l'ouverture des archives moscovites<sup>296</sup>.

Le ton ferme, mais le fond cordial de l'entretien ne coïncide pas avec les mesures ultérieures prises par les Etats-Unis. A l'analyse, nous pouvons avancer une hypothèse de travail : il est possible que le Secrétaire Haig ait pensé à la possibilité de jouer la carte d'une transition à Cuba, dirigée par le vice-président Rodríguez. Très peu de jours furent nécessaires pour vérifier qu'il n'y avait pas de points de vue divergents au sein du gouvernement cubain, et que Rodriguez s'identifiait pleinement avec la politique de l'Etat et du parti cubains en Amérique Centrale.

Ce fut la dernière approche diplomatique exclusivement mexicaine pour tenter une médiation dans le conflit qui s'approchait. Par la suite, les efforts devront s'effectuer sous les auspices de la diplomatie multilatérale, avec le Groupe de Contadora, entre 1983 et 1986. **Le fait est qu'en 1981, la politique extérieure n'avait pas réussi à**

---

<sup>295</sup> Cet entretien a eu lieu dans la maison privée du Secrétaire Castañeda.

<sup>296</sup> Voir l'excellent article de KORNBLUH Peter, A "Moment of Rapprochement": The Haig-Rodriguez Secret Talks., Woodrow Wilson International Center for Scholars, Cold War

=====

**assurer une part très importante de la sécurité nationale mexicaine.**

## **2.2. Le poids de l'histoire : entre réaction et réflexion :**

Une lecture purement géopolitique du Mexique nous donne quelques idées intéressantes, mais cette approche serait incomplète et erronée sans une autre, issue quant à elle de l'Histoire locale. Il s'agit du processus connu comme « la Révolution Mexicaine », qui a secoué la presque totalité du pays entre 1910 et 1919, et dont le PRI, parti au gouvernement entre 1929 et 2000, se dit l'héritier.

### **L'héritage de la Révolution mexicaine**

Comme on le sait, la Révolution mexicaine a été un mouvement de protestation contre l'autoritarisme, avec, chez certains de ses protagonistes, un esprit aventurier ; c'est ce que montre la présence d'un Pancho Villa, leader et bandit du Nord. Mais il y a également eu, dans la Révolution, un contenu profond et agrarien, avec un programme bien défini, dirigé par Emiliano Zapata, que beaucoup de mexicains, parmi lesquels de célèbres ex-présidents et dirigeants du PRI ont admiré. Les changements les plus importants de l'esprit révolutionnaire sur la notion de sécurité sont les suivants :

- a) La vieille Armée, battue par les révolutionnaires, a disparu. Apparaît donc une nouvelle armée, commandée par des hommes qui sont devenus militaires dans le feu des combats<sup>297</sup>. Le cas le plus remarquable est celui des Généraux Obregón, Calles et Cárdenas, futurs présidents du Mexique, et curieusement, de remarquables présidents « civilistes ».
- b) Avec le triomphe des idées révolutionnaires, leur haut contenu social et

---

<sup>297</sup> International History Project, [www.cwihip.si.edu](http://www.cwihip.si.edu), s/f.  
Les travaux les plus importantes sur l'histoire contemporaine du Mexique ont été réalisés par le Centro de Estudios Históricos de El Colegio de Mexico. La collection intitulée Historia de la

populiste est devenu institution. Selon les analystes, ce que le peuple avait obtenu par les armes, il ne se le laisserait reprendre par aucun autre moyen.

c) Il devint nécessaire de canaliser les aspirations populaires et de stabiliser le pays par un large front de caractère national, c'est-à-dire par un Parti qui serait National et Révolutionnaire. On a donc créé le parti qui porte ce nom (PNR) en 1929. L'une de ses fonctions consistait également à éviter le *caudillismo* local par des moyens politiques, militaires ou de tout autre ordre. Qu'on se rappelle la célèbre phrase du Général Obregón<sup>298</sup> à qui l'on demandait comment faire pour juguler les nombreux chefs militaires régionaux, et qui répondit : « Aucun général ne peut résister à une canonnade de mille pesos or. » Certains analystes politiques voient dans cette affirmation le début de la corruption comme facteur de stabilisation politique au Mexique<sup>299</sup>. Comme on voit, la corruption a même été considérée, par une partie de l'establishment du Mexique, comme une vertu nationale. Cette situation aberrante n'a commencé à disparaître des consciences que dans des époques très récentes.

d) Moins d'une décennie après la création du Parti National Révolutionnaire, et considérant que certaines des revendications sociales et culturelles étaient faites depuis le gouvernement lui-même, il a été établi que la Révolution était désormais donnée dans le développement des institutions elles-mêmes. C'est pourquoi le mouvement acquit le nom paradoxal de Parti Révolutionnaire Institutionnel (PRI). Si nous ne comprenons pas ce processus, nous ne comprendrons pas pourquoi le PRI, en tant que Parti, ses dirigeants et l'appareil gouvernemental se sont toujours considérés eux-mêmes comme le produit, puis comme les continuateurs d'une révolution sociale. C'est justement pour cela qu'ils n'ont jamais considéré que les révolutions sociales des pays d'Amérique Centrale ou des Caraïbes pouvaient être

---

Révolution mexicana mérite une mention spéciale.

<sup>298</sup> Héros de la révolution il vainquit aussi Villa et Zapata. Il a été par la suite, Président du pays dans le processus d'affirmation de la stabilité fondée sur les ouvriers et la nouvelle Armée.

<sup>299</sup> On est même arrivé à la considérer comme un facteur d'accumulation originare du capital", à la manière de ce que Marx décrit pour l'Angleterre dans le Chapitre XXIV du "Capital". Entretien avec l'intellectuel et écrivain mexicain José Maria PEREZ G., Directeur de la Chaîne Culturelle Mexicaine (Canal 22), Frankfurt, Octobre 1999.

=====

une menace pour le système politique ou pour le gouvernement mexicains. Ils ont toujours sympathisé avec ces mouvements, y compris avec certains d'entre eux de caractère marxiste, même si le processus qui est à l'origine de la révolution mexicaine et qui l'a développée est autochtone et n'a rien eu à voir avec le marxisme ni avec les Internationales socialistes d'Europe. C'est pourquoi, et non seulement pour des raisons d'ordre géopolitique, la conception mexicaine des événements politiques dans les Caraïbes ou en Amérique Centrale a été généralement très différente, et dans certains cas à contre-courant de la position adoptée par les Etats-Unis. Les conséquences de ce processus pour la notion de sécurité vue depuis le Mexique sont évidentes.

Mais d'un autre côté, le PRI vivait dans la grande crainte de quelque nouvelle explosion sociale. C'est pour cette raison qu'a été donnée l'impulsion à ce qu'on a appelé le « nationalisme révolutionnaire », en partie pour proposer des tâches politiques à la population elle-même, en relation avec le monde au delà des frontières. Afin d'éviter la déstabilisation, on a créé des milices rurales<sup>300</sup> et un appareil d'Etat qui garantissait la santé, l'éducation et les services, dans la mesure du possible, mais qui avait également pour fonction de garantir pour tous, les moyens de la stabilité intérieure. Ce qui pouvait arriver de pire, c'était le réveil du « *Mexico bronco* »<sup>301</sup>. L'Etat devait l'éviter<sup>302</sup>.

Le « nationalisme révolutionnaire » a été un ingrédient fondamental du système politique mexicain pendant des décennies. Il est important d'en donner les caractéristiques essentielles pour ce qui concerne sa relation avec le thème de la sécurité. Cette conception implique une politique qui cherchait la défense du territoire, de la population (y compris celle qui habite à l'extérieur du pays), des ressources essentielles contrôlés par l'Etat (c'est le cas du pétrole, du gaz et de l'énergie électrique, et d'un gigantesque secteur semi-public). Le PRI a adopté les couleurs du drapeau mexicain, afin de manifester que le parti est la représentation

---

<sup>300</sup> Voir LOZOYA Jorge Alberto, *El ejército mexicano*, Mexico DF, El Colegio de Mexico, Collection Jornadas N° 65, pp. 111-115.

<sup>301</sup> Il s'agit d'une référence à un Mexique féru de bagarre politique ou personnelle.

<sup>302</sup> Entretiens avec OJEDA Mario, Mexico, mars-mai 2000

=====

unique et légitime du pays et des résultats de la Révolution.

Cette politique a également impliqué une conception nationaliste vis-à-vis de l'extérieur ; les positions prises par le Secrétariat aux Relations Extérieures et par les délégués officiels dans les réunions internationales ont été l'expression de ce principe. D'autre part, le nationalisme s'est exprimé par des mesures de restriction vis-à-vis des activités des étrangers, dont certaines étaient encore en vigueur à la fin du XX<sup>e</sup> siècle, comme par exemple :

- Pour le travail, préférence aux nationaux sur les étrangers, inscrite dans la constitution<sup>303</sup> ;
- Obligation d'être mexicain de naissance pour être membre de la Marine ou de la Force aérienne, pour commander les navires marchands mexicains, pour être capitaine de port ou directeur d'aéroport, ainsi que pour être fonctionnaire des douanes<sup>304</sup> ;
- Interdiction aux étrangers (individus ou entreprises) d'acquérir des biens immobiliers à moins de 100 km des frontières terrestres et à moins de 50 km des côtes<sup>305</sup> ;
- Mention expresse que le président du Mexique doit être mexicain de naissance, et fils de mexicains de naissance ;
- Interdiction aux membres de la carrière des Relations extérieures de se marier avec des étrangers, sans autorisation ; et interdiction formelle aux mexicains fils d'étrangers ou mariés avec des étrangers de poursuivre la carrière diplomatique ou consulaire ;
- Perte de la nationalité mexicaine par acceptation ou usage de titres nobiliaires, lesquels impliquent la soumission à un Etat étranger<sup>306</sup> ;

---

<sup>303</sup> Voir, Universidad Nacional Autonoma de Mexico (UNAM), Direction et Institut de Recherche Juridique, Constitucion Politica de los Estados Unidos Mexicanos (Comentada), Mexico DF, 1985., art 32, paragraphe 1, p. 89.

<sup>304</sup> UNAM, *Ibid*, art 32, paragraphe 2, p. 89

<sup>305</sup> *Ibid.*, art 27, pp. 66-72.

<sup>306</sup> *Ibid.*, art 37, littéral A., p. 96. L'alinéa B va encore plus loin : il précise qu'un individu peut perdre

- 
- Obligation d'être mexicain de naissance pour exercer le ministère d'un culte<sup>307</sup>;
  - Possibilité pour les étrangers d'être expulsés du pays, par voie administrative, à discrétion des autorités, ne tenant compte que de considérations de convenances<sup>308</sup> ;
  - Interdiction absolue aux agents diplomatiques mexicains de réaliser des actions en faveur d'un autre gouvernement, sauf autorisation expresse et pour un cas spécifique.

Le nationalisme mexicain a également eu des expressions culturelles importantes, comme la revendication du passé préhispanique, consacré dans les livres de textes obligatoires de l'école primaire et de l'école secondaire<sup>309</sup>. On trouve aussi l'encouragement des activités d'archéologie préhispanique. L'Ecole nationale d'anthropologie et les départements de recherches archéologiques et historiques reçurent de substantiels encouragements. Par contre, les fonds pour le patrimoine culturel hispanique ont été pratiquement inexistant<sup>310</sup>.

Le développement de la mémoire vivante des héros nationalistes convertis en mythes fondateurs. C'est ainsi que l'on trouve le culte aux « enfants héros », cadets de l'Ecole militaire qui ont offert leur vie lors de l'attaque des troupes des Etats-Unis contre le château de Chapultepec, avec laquelle prit fin la guerre par laquelle le Mexique perdit ses territoires du Nord. À partir de cet épisode, l'Ecole de formation de l'Armée reçut le nom, qu'elle porte toujours, de « Ecole Militaire Héroïque ». La tentative d'ôter ce qualificatif des livres de textes obligatoires a même failli coûter son poste au ministre (secrétaire) de l'éducation, Ernesto Zedillo (qui sera par la suite le président de la transition démocratique au Mexique)

---

le droit à la citoyenneté par le simple fait d'accepter ces titres, même s'ils n'impliquent pas la soumission à un Etat étranger, ou par l'acceptation de décorations étrangères sans demander de permission au Congrès Fédéral.

<sup>307</sup> *Ibid.*, art 130, p. 323.

<sup>308</sup> *Ibid.*, art 33, p. 91.

<sup>309</sup> Les manuels d'histoire et d'autres matières ont existé jusqu'au début des années 90. Le démantèlement graduel du système commença lorsque Ernesto Zedillo (plus tard président de la transition) devint le Ministre de l'Education, au début des années 90.

=====

D'autre part, l'ingrédient « révolutionnaire » du nationalisme fait référence au contenu social et d'unité nationale. Pour tout ce processus, le gouvernement du Général Cárdenas a été très important. En effet, le « *cardenismo* » a légué au Mexique une série de mesures importantes, parmi lesquelles on trouve la consolidation du système politique dérivé du PRI, le développement d'une importante politique sociale, la nationalisation du pétrole, à partir de 1938, et les conceptions socialistes, en matière d'éducation et d'esthétique. On peut mentionner au cours de cette période le mouvement le plus important des intellectuels mexicains de gauche, associés au Parti et à l'Etat. Les événements d'octobre 1968 n'avaient pas encore eu lieu (le massacre de Tlatelolco), ni les événements du Chiapas qui éloigneront les intellectuels de gauche de l'Etat et des différents gouvernements.

Existait aussi une politique de contrôle et de sélection des migrations étrangères. Et, sur le plan économique, le développement d'un important secteur public et d'un modèle économique « vers l'intérieur », ce qui a impliqué le monopole de l'Etat dans bien des activités commerciales et industrielles, jusqu'au gouvernement de Salinas.

Du point de vue politique, le Mexique serait sûr dans la mesure où il pourrait garantir sa stabilité intérieure. Il y avait pour cela trois clefs maîtresses : le développement social, la cooptation de la gauche, et à défaut de ces deux-là, les mesures répressives habituelles dans les régimes à parti hégémonique. En même temps, la politique extérieure était l'instrument international le plus important de la sécurité, en se servant des armes du Droit International. La constitution a été sacralisée ; on a continué avec le discours et la nécessité de développer l'idée de la Révolution depuis l'Etat ; mais cette même révolution est devenue à son tour institutionnelle, et quelque chemin hors des institutions était interdit : c'était considéré comme contre-révolutionnaire, et anti-mexicain. Le PRI était le drapeau du Mexique. Cette identification avait des connotations évidentes de sécurité.

## **Les conséquences de la deuxième guerre mondiale sur la notion de**

---

<sup>310</sup> La situation n'a commencé à changer qu'au début des années 90.

---

**sécurité :**

La Seconde Guerre mondiale a apporté avec elle un changement important dans la notion mexicaine de la sécurité, bien qu'il ne fût perçu que très récemment. En effet, il ne faut pas oublier que la nationalisation du pétrole, en 1938, a pu se produire en partie grâce au fait que le président des Etats-Unis était Franklin Delano Roosevelt, qui se caractérisa par une politique keynésienne, en bien des aspects comparable à celle que Cárdenas et le PRI mettaient en place au Mexique. Aux Etats-Unis, on avait obligé aussi la Standard Oil à se fragmenter. Ce n'était pas une compagnie très populaire à ce pays lorsque ses biens furent confisqués au Mexique. D'ailleurs, une bonne partie des installations pétrolières et des réserves soumises à la nationalisation au Mexique étaient aux mains de compagnies européennes (anglaises et hollandaises).

De nouvelles réalités se profilaient déjà dans le monde entier, comme la croissance du national-socialisme en Allemagne, et le nationalisme de droite au Japon. Il était nécessaire, dans ces conditions, que les Etats-Unis se gagnent d'éventuels alliés. Pour le gouvernement de Roosevelt, il était clair qu'en cas de conflit, il aurait besoin de la loyauté, des matières premières et de la main d'œuvre du Mexique.

La guerre en Europe a apporté des remises en question importantes au Mexique. Il s'agissait désormais de défendre la cause des libertés occidentales contre le totalitarisme. Par la suite, avec l'entrée des Etats-Unis dans ce qui était déjà une guerre mondiale, il devint clair que le Mexique était un allié des Etats-Unis, et qu'aucune prétention à la neutralité n'était possible. L'énergie, les aliments, les matières premières, le minerai et la main d'œuvre (le Mexique était exportateur de ces cinq denrées) coulèrent généreusement vers les Etats-Unis, pour le profit également de l'économie mexicaine.

En 1942, l'ancien président Cárdenas fut nommé ministre de la défense. En outre, « plus d'un quart de million de mexicains résidant aux Etats-Unis entrèrent dans les

=====

Forces armées nord-américaines »<sup>311</sup>, et plus de 75.000 paysans mexicains travaillèrent aux Etats-Unis durant la guerre<sup>312</sup>.

Pour leur part, les Etats-Unis garantissaient la sécurité du Mexique face à tout attaque possible de l'extérieur. On put identifier à cette époque deux zones hautement sensibles : le Golfe du Mexique, qui fut « verrouillé » par les alliés compte tenu des intérêts dans les Caraïbes, et, sur le Pacifique, la péninsule de Basse Californie où se déroula une intense activité de la part des Etats-Unis, ainsi qu'une politique active de peuplement de la part du gouvernement mexicain<sup>313</sup>.

L'effet de la Seconde Guerre Mondiale fut donc très important pour les conceptions mexicaines en matière de sécurité, pour les raisons suivantes :

1. Pour la première fois, les Etats-Unis étaient vus clairement comme un pays dont il fallait être un allié stratégique, au lieu du péril expansionniste qu'ils représentaient au siècle précédent. On percevait même que les Etats-Unis étaient les « garants » de la sécurité extérieure du Mexique, ce qui était perçu par les Mexicains comme positif pour pouvoir rester en dehors du conflit, même en cas de présence étrangère dans ses eaux ou sur son territoire. Il ne s'agissait pas simplement de mettre en pratique la Doctrine Monroe, avec ses inconvénients pour les latino-américains.
2. Les Etats-Unis, à leur tour, considérèrent le Mexique comme un allié, et grâce aux accords obtenus, il n'y eut pas, pendant la guerre, de problèmes d'ingérence en territoire mexicain.
3. Quoi qu'il en soit, le Mexique devait garantir, dans la mesure du possible, sa future sécurité, afin d'éviter que la situation de tutelle exercée par les Etats-Unis, à l'occasion de la guerre, ne soit considérée comme permanente. Ce fut l'une des principales préoccupations de la politique

---

<sup>311</sup> LOZOYA Jorge Alberto, *El Ejército Mexicano*, Mexico, El Colegio de Mexico, Colección Jornadas, No 65, 1984, p. 94..

<sup>312</sup> *Ibid.*, p. 95.

<sup>313</sup> L'Etat de Basse Californie Nord accroît sa population de 78.907 habitants en 1940, à 226.965 en

=====

mexicaine de cette époque.

4. Politiquement, le Mexique a contribué à la création du Comité Interaméricain de Défense, en 1942. Ce Comité est de nature « militaire », mais est issu d'une recommandation de la III<sup>e</sup> réunion consultative des ministres des Relations extérieures des Amériques, qui se tint à Rio de Janeiro le 28 janvier de cette même année<sup>314</sup>.
5. On insista pour que les règles du jeu multilatérales soient claires. C'est pourquoi le Mexique fut l'un des pays qui appuya le plus la création de l'OEA (Bogotá, 1948). Il s'agit d'un fait important, puisque c'est la première véritable Organisation régionale de l'après-guerre, outre le fait qu'elle rassemble 21 des 57 pays signataires de la Charte des Nations Unies. L'OEA a jeté les bases d'une organisation sans droit de veto pour aucune puissance. Il faut se rappeler que ce même point avait été approuvé trois ans auparavant dans la Charte de San Francisco, curieusement, sans que le Mexique vote contre (seulement la Colombie et Cuba le firent).

Quoi qu'il en soit, une fois la paix revenue, les déclarations officielles et la politique mexicaine envers les Etats-Unis continuèrent d'être fortes dans les réunions multilatérales. Pourtant, le Mexique commença à s'ouvrir au tourisme étranger, et à la présence de retraités des Etats-Unis, y compris de retraités des forces armées, qui trouvaient au Mexique un territoire plus intéressant et beaucoup moins cher que la Floride. Ce fut l'époque des débuts d'Acapulco comme destination touristique.

Ces faits n'ont pas nécessairement conduit à un point de vue différent sur les Etats-Unis, car les plus nationalistes craignaient qu'un nouvel expansionnisme puisse conduire à des prétentions sur le territoire mexicain. La gauche se chargeait de rappeler fréquemment que la perte de la moitié du territoire du pays au profit des Etats-Unis était arrivé il y avait « à peine » plus d'un siècle.

---

1950. Source : INEGI, *Estadísticas históricas de Mexico, Tomo I*, tableau 1.3.2., p.15.

=====

### **2.3. Le Secrétariat aux Affaires étrangères (SRE), instrument privilégié de la sécurité :**

Dans leur conception de la sécurité, beaucoup de pays accordent une importance particulière à la géopolitique et à leur propre histoire. Nous avons vu comment ces deux facteurs, au Mexique, pesaient sur une conception traditionnelle. Mais nous devons encore compléter le panorama avec la sensation de méfiance face à l'extérieur, et son incidence sur l'idée des menaces auxquelles le pays se voyait soumis. En effet, pour les mexicains, le monde extérieur, traditionnellement, a été une source de difficultés, plus que de chances. En un sens, les nostalgies de l'empire aztèque reposent sur deux éléments importants :

L'empire, au moment de l'arrivée des Espagnols (au début du XVI<sup>e</sup> siècle) était dans une phase d'expansion. Les conquêtes au Sud du pays et dans une partie de l'Amérique Centrale étaient très récentes. La mémoire sur le fait que le Mexique, avec sa capitale Tenochtitlan (le cœur même de la ville actuelle de Mexico) fut un empire puissant et un centre de haute culture, a été renforcée par l'un des héritages de la révolution mexicaine du XX<sup>e</sup> siècle. La revendication de ce passé dans les livres va de pair avec la présence de monuments et de nombreuses villes préhispaniques, d'objets, de Codex (textes d'images) conservés dans une dizaine d'Etats du pays, ainsi que dans des musées, nationaux et internationaux.

Un seul aspect a pu être changé par les artifices de l'institutionnalisation de la révolution. L'idée que les militaires étaient strictement contrôlés par les civils et par le gouvernement fédéral. De façon paradoxale, les responsables en furent les premiers présidents militaires après la révolution. Il s'agit d'un point capital dans l'histoire du Mexique, si l'on tient compte du fait que les Aztèques étaient une théocratie militariste, et que l'appartenance aux armes était peut-être normalement le seul moyen d'ascension sociale.

---

<sup>314</sup> Osmanzick, note 2449, p. 680.

Il est sûr que le « *civilisme* démocratique » a ses racines les plus profondes chez Benito Suarez (1806-1872), sans doute le plus respecté des présidents mexicains. Les circonstances en ont fait un homme itinérant qui eut à diriger le pays au milieu des guerres et de conflits sans fin, parmi lesquels une intervention étrangère importante, celle de Maximilien. Son legs aux institutions mexicaines est considérable. L'un de ces aspects est précisément ce « *civilisme* », défini comme la primauté du pouvoir civil sur le pouvoir militaire, et des institutions sur les hommes. Il est pour le Mexique ce qu'Abraham Lincoln peut avoir été pour les Etats-Unis, à la seule différence qu'il joignit à ses idées un profond nationalisme. La preuve en est qu'étant Grand Maître du rite écossais de la franc-maçonnerie, il a, en même temps, provoqué une véritable scission, avec la création du Rite National Mexicain<sup>315</sup>, profondément nationaliste, valide seulement au Mexique, et bien évidemment reconnu dans aucun autre pays, mais qui par la suite a eu un poids notable dans l'idéal de la révolution depuis le Pouvoir. Une bonne partie de la gauche mexicaine, y compris une partie de l'aile gauche du PRI a appartenu à cette institution<sup>316</sup>.

Il ne faut pas oublier que la révolution s'est faite contre le *Porfirismo* (ainsi appelé à cause de la présence dictatoriale du Général Porfirio Díaz). De tout ce processus, est restée la conviction que ce qui pourrait arriver de pire au Mexique, ce serait la présence de généraux dictateurs s'éternisant au pouvoir. On est alors revenu à l'idéal de Juarez, et il a été décidé de contrôler les militaires, par divers moyens : tout d'abord en les faisant participer aux décisions du Parti National, en leur donnant la possibilité de remplir des fonctions dans les ministères, en gagnant le cœur des officiers et des troupes par des prébendes et de meilleures conditions de vie. Mais aussi en décourageant les relations trop étroites entre civils et militaires au niveau national, en contrôlant les militaires depuis la capitale, les convertissant en instruments de la volonté émanant de la ville de Mexico, et en isolant les Brigades du

---

<sup>315</sup> Entretiens avec RICH Paul, Professeur à l'Université de Stanford et à l'Universidad de las Américas, Puebla. Mars et avril 2000. Il est sans doute l'expert contemporain le plus important sur ce sujet en relation avec le Mexique

Voir aussi, PADILLA Remberto, *Historia de la política mexicana : Gobernantes de México*, Mexico, Edamex, 3<sup>e</sup> ed., 1993, pags 67 et SS.

<sup>316</sup> RICH, *ibid.*

=====

gouvernement des Etats fédéraux. L'idée était qu'ils devaient être au service de la Fédération, et à aucun prix des Etats. Ils devenaient ainsi instruments de l'unité nationale, ce que le PRI était dans le domaine politique.

La conclusion la plus intéressante de toute cette construction est que l'une des conditions essentielles de la stabilité mexicaine, et par conséquent de sa propre sécurité aussi bien intérieure que face à l'extérieur a été le contrôle des militaires par une main de fer dans un gant de velours.

D'autre part, à la différence des militaires dans le Sud du continent américain, il n'y a jamais eu au Mexique, au cours du XX<sup>e</sup> siècle, une caste militaire apparentée aux classes hautes et défendant ses intérêts.

Les militaires défendaient la Révolution contre n'importe quelle force intérieure de déstabilisation, même contre d'éventuels groupuscules de guérilla, tandis que les civils assumaient cette même défense par l'exercice du pouvoir politique du Parti Révolutionnaire Institutionnel, et, dans tout le pays, par l'utilisation de l'appareil du Secrétariat de l'Intérieur (*Gobernación*).

Mais le plus important, à la différence aussi de ce qui se passe en Amérique du Sud, c'est que le Mexique avait besoin de tranquillité face à l'extérieur afin de pouvoir consolider et amplifier les tâches de la révolution institutionnalisée. En ce sens, il convient de ne pas oublier le traumatisme des Mexicains face à l'extérieur, compréhensible au regard de l'Histoire. Ce fut d'abord la conquête espagnole, au moment de la croissance de son propre Empire ; puis les interventions notamment de la France, de l'Angleterre, de l'Italie (certains faisant payer des dettes), ainsi que les interventions répétées, publiques et privées, des Etats-Unis, y compris la perte traumatique de la moitié de son territoire. Puis, à l'issue de la révolution, avec un conflit religieux qui dura trois ans (la Guerre des "*Cristeros*"), on parla de l'intervention du Saint-siège dans les affaires intérieures du pays.

Cette vision négative et tragique des relations avec l'extérieur, qui dura jusque dans les années 90, a conduit à un sentiment d'isolement. D'autre part, il était

=====  
insensé d'augmenter le niveau d'armement du pays pour en garantir la sécurité, car les Etats-Unis, depuis la Guerre de Sécession, étaient une puissance industrielle bien supérieure. Pour le Sud, le danger était minime et pouvait facilement être conjuré. De son côté, la doctrine Monroe<sup>317</sup> rendait pratiquement impossible une quelconque aventure de l'Europe sur le continent américain, grâce à « l'intérêt manifeste » des Etats-Unis.

**Dans ces conditions, et compte tenu de l'intérêt pour maintenir un contrôle sur l'Armée, il est compréhensible que les armes ou la menace de l'usage de la force n'aient pas été un facteur primordial pour garantir la sécurité du Mexique face à l'extérieur. Ce rôle correspondait (au moins jusque dans les années 70) à la politique extérieure, et par conséquent, sur le plan institutionnel au Secrétariat aux Relations extérieures (SRE).**

C'est ce qui explique l'importance de ce Secrétariat (ministère) dans l'appareil politique mexicain, son professionnalisme et la qualité des moyens dont il a disposé jusqu'à la fin des années 70 du XX<sup>e</sup> siècle. Ce qui explique également les restrictions mentionnées pour les descendants d'étrangers ou pour ceux qui étaient mariés avec des étrangers, au moment de coopter les futurs diplomates.

Ainsi, la politique extérieure était l'instrument central de la sécurité internationale du Mexique. Sécurité défensive, en droit et par principe. On pouvait prévoir avec une certaine clarté comment voterait et ce que dirait un diplomate mexicain lors d'une réunion internationale. Ce qui est curieux, c'est que si l'aile gauche du PRI a été prédominante dans la politique extérieure, ses mouvances du centre et de droite l'étaient dans la politique intérieure. Par ailleurs, le comportement dans la politique multilatérale (Nations Unies, OEA, CEPAL, UNCTAD) était très actif et parfois contestataire, tandis que le comportement bilatéral était d'un profil beaucoup plus bas.

On peut donc soutenir que :

---

<sup>317</sup> Elle est apparue en 1823 sous la formule : "L'Amérique pour les Américains". Cette doctrine n'a

=====

- La politique extérieure a été l'instrument par excellence de la sécurité mexicaine face à l'extérieur, pour le moins jusque dans les années 70 du XX<sup>e</sup> siècle.
- L'arme principale de cette politique a été et continue d'être le respect scrupuleux du Droit et l'accent mis sur les principes du Droit international tels que la non-intervention, la non-ingérence dans les affaires des autres Etats, l'autodétermination et la solution pacifique des controverses internationales.
- Pour des raisons d'ordre géopolitique (voisinage des Etats-Unis) et historiques (révolution mexicaine), l'une des conditions de la sécurité mexicaine était la stabilité intérieure. Pour l'assurer, l'option a été le maintien d'un contrôle rigide du pouvoir civil sur le pouvoir militaire, à la différence de ce qui s'est passé dans la majeure partie de l'Amérique latine.
- L'état de l'économie était important, mais, jusqu'aux années 70, n'a pas posé de problèmes de sécurité, compte tenu de la croissance soutenue et du contrôle exercé par le PRI sur le pouvoir.
- Au cours de cette période, le PRI a été la principale garantie de la sécurité, de la croissance ordonnée et de la cooptation politique, se transformant en moteur central de la sécurité mexicaine tant à l'extérieur qu'à l'intérieur du pays.

### CHAPITRE 3

---

réellement été exercée que jusqu'à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle.

=====

## LES ANNEES 1970-1982 : UN RETOUR EN ARRIERE?

### 3.1. Les antécédents: L'impact des événements de Tlatelolco :

Un événement intérieur très important eut lieu en 1968, à la fin du gouvernement du président Díaz Ordaz, alors que le Secrétaire de l'Intérieur (Gobernación) était Echeverría, futur président de la république. À la veille des Jeux olympiques de 1968, qui auraient lieu en automne, une révolte fut dirigée par les étudiants de l'Ecole d'anthropologie, fait tout à fait symbolique compte tenu du rôle de ces thèmes dans l'imaginaire de la Révolution. Le fait est qu'une marche populaire fut organisée, depuis le Musée national d'anthropologie jusqu'à la Place de Tlatelolco, ou Place des Trois Cultures, célèbre pour avoir été le théâtre d'actes de guerre contre les Espagnols, à l'époque de la Conquête. Curieusement, le seul édifice important autour de la place est celui qui abrite le Secrétariat aux Relations extérieures, pour cette raison connu comme « Tlatelolco ». Mais l'importance symbolique de l'affaire est bien supérieure à ce qu'auraient pu imaginer ses protagonistes. En effet, sur la Place de Tlatelolco se produisit un massacre des étudiants<sup>318</sup>. Malgré les enquêtes<sup>319</sup>, il n'a pu être prouvé si l'Armée avait commis cette action de son propre chef, et que l'événement a été présenté comme un fait assumé par les autorités politiques ; ou au contraire, comme l'exposent les autorités politiques, si ce furent elles qui prirent la décision.

Le fait est que l'on parle de 500 morts et blessés. La rébellion des étudiants s'arrêta et ses leaders furent appréhendés ( beaucoup seront plus tard cooptés par le Parti au pouvoir ) ; sur le moment, il n'y eut pas de séquelles sociales, car, comme cela avait été le cas en France, en mai de la même année, ou comme cela arrivera plus

---

<sup>318</sup> Il ne serait pas inexact d'affirmer que Tlatelolco/68 à Mexico équivaut à Tien An men/ 89 à Pékin. Étant donné son contexte un peu particulier, il s'agit d'un soulèvement très différent à celui de Mai 68 à Paris.

<sup>319</sup> CAMP Roderic, Generals in the Palacio: The Military in modern Mexico, New York and Oxford,

=====  
tard sur les campus universitaires des Etats-Unis, il n'y eu pas de secteurs sociaux importants impliqués (travailleurs, organisations paysannes, secteurs politiques significatifs) autant que le secteur universitaire ; leurs mouvements disparurent, laissant des traces symboliques. Dans le cas du Mexique, l'effet immédiat fut une importante rupture des intellectuels avec le régime de Díaz Ordaz et avec le candidat qui allait lui succéder, ce qui explique en partie son attitude comme président, à la recherche d'un rapprochement avec les ailes centre et gauche du PRI. En outre, fait important, il convient de noter une énorme baisse de prestige de l'Armée, à cause de son comportement excessif.

La perte de légitimité de Forces armées dans les moyens de communication et dans les secteurs privés, dura des années. Si elles avaient été efficaces pour garantir la sécurité intérieure face à ce que l'on prétendait être une conspiration pour empêcher les Jeux Olympiques (version du gouvernement), il devint évident qu'il y avait une fracture importante entre Armée et société, et entre l'Armée et la politique. Car si c'est l'Armée qui a assumé l'initiative des événements, les politiciens du PRI et du gouvernement ne pardonneront pas, à long terme, une initiative de cette nature, parce que l'on supposait que l'Armée devait avant tout obéir. Et si ce fut une décision du gouvernement, l'Armée avait payé le prix d'une décision politique face à laquelle elle n'avait fait qu'obéir et que « sauver les institutions ». C'était le prix élevé de la discipline.

Peu après, le gouvernement Echeverría (1970-1976) prit de mesures pour moderniser les forces armées et améliorer sa formation professionnelle, avec la création formelle de l'Université de l'Armée et de la Force aérienne. Depuis bien longtemps, déjà dans les années 30, existaient des Ecoles de formation militaire, la traditionnelle Ecole supérieure de guerre, et les Ecoles professionnelles de Médecine, d'Ingénieurs, de formation paramédicale et quelques écoles techniques<sup>320</sup>. Mais en dépit de ces Ecoles, la formation militaire était insuffisante, en particulier pour la

---

Oxford University Press, 1992, pp. 27 et ss.

<sup>320</sup> Voir le site web de la SD (Secretaría de Defensa de Mexico) : [www.sedena.gov.mx](http://www.sedena.gov.mx)

troupe<sup>321</sup>. C'est au cours du gouvernement de Echeverría que l'on tenta de remédier à ces déficiences. On essaya également d'améliorer les conditions de vie des membres des Forces armées.

Echeverría semble être arrivé à la conclusion qu'il était nécessaire de soigner les blessures de 1968. Il était indispensable pour cela de créer et de consolider de nouveaux consensus internes. Que ce soit à cause d'une certaine agitation aux Nations Unies au début des années 70, à cause de l'impact rapidement sensible du choc pétrolier de 1973 (avec la création d'un groupe de producteurs de matières premières); ou bien parce que le président voulait coopter la gauche mexicaine perdue depuis 1968, toujours est-il que Echeverría, contre toute attente et à l'encontre de ses déclarations antérieures, initia une période de rupture du « superbe isolement » mexicain qui avait caractérisé toute la période post-révolutionnaire.

### **3.2. Le Mexique et la période Echeverría – López Portillo (1970-1982) : Pays du Tiers-monde ou puissance moyenne ?**

Cette période représente un changement important dans la politique extérieure : il ne s'agit plus de maintenir le pays isolé, mais de le faire participer aux événements mondiaux, en sa condition de pays en développement. Au cours de cette période, le Mexique a été très actif au sein du Groupe des 77, aux Nations unies, à l'UNCTAD<sup>322</sup>, dans les Réunions du Sud, dans les négociations sur le Nouvel Ordre International, et même en sa qualité d'observateur des Non Alignés. La non-affiliation du Mexique à ce mouvement, ainsi que sa non-appartenance à l'OPEP avaient pour raison, à la lettre, de ne pas se laisser imposer des politiques par les majorités d'Asie et d'Afrique. Mais l'activité du Mexique dans tous ces forums a été très importante.

---

<sup>321</sup> RONFELDT David, *The Modern Mexican Military: A reassessment*, La Jolla, California., University of California, San Diego, Center for US-Mexican Studies, 1984.

Aussi, CAMP, Roderic (*op. cit.*, 1992).

<sup>322</sup> Santiago de Chili, 1973, pendant la période d'Allende.

=====  
C'est même une initiative mexicaine qui est à l'origine de l'approbation, par l'UNCTAD d'une proposition pour faire démarrer à l'ONU les négociations sur le Nouvel Ordre Economique International. Une telle proposition est devenue, pratiquement telle quelle, la célèbre Résolution de l'Assemblée générale, l'année suivante (1974). D'autres Résolutions furent encouragées, et l'on aborda les thèmes d'un Code de conduite des entreprises transnationales, de la nécessité d'un Nouvel ordre international de l'information, et d'un Fonds financier pour stabiliser le prix des matières premières produites par les pays du Sud.

Il est un fait d'une importance capitale dans la perspective de la sécurité au Mexique : les thèmes économiques étaient à l'ordre du jour, mais l'initiative et la négociation dépendaient toujours du Secrétariat aux Relations extérieures. La politique extérieure dirigeait toujours, mais désormais avec des thèmes nouveaux, et en lien étroit et public avec le « Sud », face au monde développé. Pour le gouvernement et pour les citoyens mexicains, il était clair que les positions internationales du pays tendaient à préserver l'autonomie et la sécurité, tout en contribuant au bien-être de sa population. S'il y eut alors des attaques internes contre le président, ce ne fut pas en raison de sa politique extérieure (ce qui viendra plus tard), mais à cause de certains de ses choix en matière de politique intérieure qu'il était difficile d'accepter, car l'époque du socialisme de Cárdenas était révolue.

C'est au cours de cette période que se situe un événement important de politique extérieure avec le président du Chili Salvador Allende, qui montre une aide mutuelle en matière de sécurité intérieure. Au cours d'une visite au Chili, Echeverría insista, devant plusieurs auditoires (comme l'avait fait Fidel Castro auparavant) sur la nécessité de prendre patience et de ne pas prétendre accélérer le processus de transition vers le socialisme. Ceci se produisit à la demande du président Allende, qui rencontrait des difficultés avec des groupements d'extrême gauche dans son propre pays. Par la suite, Allende put rendre la pareille : au cours d'un discours très médiatisé à l'Université de Guadalajara, lors d'une visite au Mexique, il affirma expressément que la tâche des étudiants était d'étudier, et non de faire la révolution.

=====

D'autre part, cherchant à faire oublier le souvenir de 1968, Echeverría voulut se rapprocher de la gauche, tant à l'intérieur qu'en dehors de son pays, avec un « esprit anti-impérialiste » dont il faisait désormais étalage. Toutefois, en 1975, un incident diplomatique coûta son poste à son Chancelier (ministre des Relations extérieures), incident qui, selon les spécialistes, a sans aucun doute coûté, plus tard, à Echeverría lui-même le poste de Secrétaire général des Nations unies, charge qu'il convoitait. Compte tenu de l'effervescence des majorités à l'Assemblée générale de l'ONU, et du fait que bon nombre de ses résolutions étaient votées par discipline de groupes et d'échanges, le Mexique appuya (avec d'autres) une Résolution qui condamnait toute forme de racisme et d'exclusion et qui, pour des circonstances qui ne sont toujours pas claires, incluait le « sionisme » comme l'une d'entre elles. L'effet immédiat fut que la communauté juive des Etats-Unis et que le lobby pro-juif de ce pays décrétèrent un blocus sur tous les échanges avec le Mexique<sup>323</sup>.

Le tourisme vers le Mexique, y compris les plans à longs termes, se paralysa ; les échanges financiers également souffrirent d'un ralentissement, ainsi qu'une partie des échanges commerciaux. Le Chancelier mexicain (ministre des Relations extérieures) se trouva dans l'obligation de se rendre en Israël, et de prononcer, depuis ce pays, des déclarations en un sens très différent de celui de la résolution de l'ONU. Certaines de ses déclarations furent même interprétées par certains comme une présentation d'excuses. Fin décembre, le Chancelier fut remplacé par celui qui, quelques années plus tard, recevrait le prix Nobel de la Paix pour son activité à la tête de la Commission de Désarmement des Nations unies, le diplomate Alfonso García Robles. Toujours est-il que l'activité diplomatique suivit la ligne tracée, mais avec moins de panache et avec « du plomb dans l'aile ».

Cet épisode est d'une importance capitale dans l'évolution des notions mexicaines de sa sécurité face à l'extérieur, pour plusieurs raisons :

- La mise en évidence de la vulnérabilité du pays face à un blocus économique

---

<sup>323</sup> Cf. RIDING Alan, Vecinos distantes: Un retrato de los mexicanos, Joaquín Mortiz-Planeta, 1985, pp. 409 et ss.

à l'instar de secteurs privés, depuis les Etats-Unis.

- L'indication que la politique extérieure, si elle était effectivement un instrument très efficace d'autonomie, avait des limites à ne pas dépasser.
- La démonstration que l'association des majorités à l'Assemblée générale des Nations unies ne pouvait pas défendre un pays en cas de crise.
- La privation, pour le Mexique, d'un instrument très efficace de politique extérieure active comme l'aurait été le fait d'avoir au Secrétariat des Nations unies son ex-président Echeverría. À l'échec de sa candidature a contribué, bien évidemment, le durcissement de la guerre froide entre 1979 et 1985. En effet, en 1981, lorsque sa candidature se présenta pour le Secrétariat de l'Organisation, il eut à affronter le veto des Etats-Unis. La tentative pour déplacer le balancier vers la gauche, afin d'éviter le veto soviétique en raison des événements de 68, obtint l'effet contraire. La candidature échoua. Et pour couronner le tout, toujours pendant son gouvernement, et après la fameuse résolution de l'ONU ci-dessus mentionnée, une crise financière se déchaîna en 1975, qui aboutit à une très importante dévaluation du peso mexicain. En effet, de 12,5 pesos pour un dollar, taux maintenu sans fluctuation depuis 1955, on passa à 22,69 pesos pour un dollar en 1977<sup>324</sup>. Les hommes d'affaires ont toujours attribué les difficultés économiques de la fin de l'administration Echeverría à l'affrontement avec les Etats-Unis.

Il s'agit ici d'un fait nouveau, car l'économie n'a pas été le facteur le plus important de la sécurité mexicaine, pour le moins jusque dans les années 70. Toutefois, le fonctionnement de l'économie était l'un des ingrédients de la légitimité du système. Ce n'est qu'à partir de 1968 que l'on trouve une évidence de crise. Malgré certaines inégalités, surtout dans les zones rurales, l'économie mexicaine a été en croissance pratiquement sans interruption depuis 1940 jusqu'à 1980.

C'est pourquoi nous ne pouvons partager les points de vue de certains analystes, en particulier mexicains, de gauche ou de droite, qui soutiennent que le modèle

---

<sup>324</sup> INEGI, *Estadísticas históricas de México*, 1994, tableau 20.6, p. 1006.

économique imposé par le PRI fut un échec<sup>325</sup>. La vérité, c'est que le modèle traditionnel, centralisé, planificateur, étatiste, orienté « vers l'intérieur » et protectionniste a été un succès jusqu'au début des années 80.

Mais il faut aussi souligner le fait que les échanges du Mexique avec le monde ont eu un comportement prévisible : la plus grande partie de son commerce s'est fait avec les Etats-Unis, une faible proportion avec l'Europe et l'Asie, et une très faible proportion avec l'Amérique latine et les Caraïbes (cf. tableau N° 6).

**Tableau No 6 : Les partenaires commerciaux du Mexique :1981**

	Exportations (en millions de dollars)	%	Importations (en millions de dollars)	%
Amérique du Sud	1 083	9.6%	1 023	5.4%
Amérique Centrale	437		102	
Autres Am.Lat.	282		165	
Caricom	101	--	7	--
Canada	626	--	449	--
USA	10 718	57.5%	15 822	66.8%
Europe de l'Est	46	23.9%	82	18.8%
CEE	1 629		3 227	
AELE	95		612	
Autres Europe <sup>326</sup>	2 050		539	
Asie	1 483	7.9%	1 471	6.2%
Moyen-Orient	36	--	10	--
Afrique	33	--	66	--
Océanie	15	--	75	--

Source : INEGI, *Estadísticas históricas de México, Tomo I*, México DF, 1994, pp 805-807.

Comme on peut le voir dans le tableau N° 6, en 1981 déjà, et malgré le discours autonomiste du Secrétariat aux Relations extérieures (SRE) et des présidents

<sup>325</sup> Entretien avec AGUAYO Sergio, Mexico 2000.

=====  
mexicains, le pays dépendait en bonne partie de ses échanges avec les Etats-Unis. En effet, ce pays représentait à lui seul la destination de plus de la moitié des exportations et les deux tiers de l'ensemble des importations en provenaient. Les échanges avec la totalité de l'Europe atteignaient environ un quatrième du total, tandis qu'avec l'ensemble de l'Amérique latine ils n'atteignaient pas les 10% des exportations, et un peu plus de 5% des importations.

Il conviendrait de conclure de cette situation que le discours autonomiste allait en sens contraire des tendances de l'économie, et peut-être pouvait-il servir de facteur d'équilibre. En ce sens, le SRE contribuait à une vision mexicaine de la sécurité du pays. Mais d'un autre côté, il était évident que sur le plan économique, le Mexique avait son talon d'Achille.

Rien d'étonnant, donc, à ce qu'on ait toujours prêté, dans ce pays, une attention toute particulière à l'état de l'économie des Etats-Unis. Si cette dernière est prospère, les exportations mexicaines s'en voient favorisées, en même temps qu'on y requiert une importante main d'œuvre dans certains secteurs de l'activité économique aux Etats-Unis, ce qui développe le flux des travailleurs mexicains vers ce pays, et représente des apports financiers. Les investissements des Etats-Unis au Mexique sont alors également en augmentation, ainsi que le tourisme, qui a été, à certaines époques, la principale source de revenus du pays. En revanche, une économie déficiente aux Etats-Unis n'est pas favorable au Mexique<sup>326</sup>. Depuis les années 30, on répète cette phrase significative : « Quand les Etats-Unis éternuent, c'est qu'ils s'enrhument ; mais c'est une pneumonie pour le Mexique ».

D'autre part, compte tenu de son histoire post-révolutionnaire et des considérations politiques propres aux années 60 et 70 en Amérique latine, on peut comprendre que pour le gouvernement et au sein des institutions universitaires mexicaines, ce qu'on appelle la Théorie de la Dépendance (expression marxiste appliquée aux relations internationales à partir de l'économie), puisse avoir un rôle

---

<sup>326</sup> Y compris l'Espagne, qui n'était pas à l'époque membre de la CEE.

<sup>327</sup> Le plus important analyste mexicain de la politique extérieure de son pays, qui a introduit la variable économique dans ses analyses, est OJEDA Mario.

=====

très important. Cette théorie a vu le jour en Amérique latine ; les éditions latino-américaines d'auteurs comme Cardozo (l'actuel président du Brésil), Faletto, Dos Santos et Jaguaribe ont été publiées par les plus grandes maisons d'édition du Mexique dans ces domaines : *Fondo de Cultura Económica et Siglo XXI*. C'est à partir du Mexique et du Chili qu'ont été lancées les théories de la Commission économique des Nations unies pour l'Amérique latine (CEPAL). Les programmes d'études approfondies en sciences sociales et économiques qui existaient à cette époque en Amérique latine, et qui ne se trouvaient qu'au Mexique, insistaient sur les conceptions que les économistes et responsables politiques mexicains avaient développées dans la pratique depuis le gouvernement de Cárdenas, c'est-à-dire avant la Seconde Guerre mondiale.

Selon cette conception, le Mexique pouvait avoir des alliés sûrs et à long terme en Amérique latine, pour faire contrepoids aux conceptions oligarchiques des militaires latino-américains, si proches de la droite des Etats-Unis. En même temps, le côté positif de ces conceptions c'est qu'elles ont permis de coopter la gauche mexicaine, notamment après le désastre politique représenté par le massacre d'octobre 1968.

L'administration Echeverría s'est développée sous l'influence, au Mexique et en Amérique latine, de la théorie mentionnée ci-dessus ; ce qui explique bien des aspects de sa politique et de ses attitudes en matière de politique extérieure.

La seconde administration présidentielle de cette période est celle de José López-Portillo (1976-1982). Ce fut sans aucun doute une continuation de la politique de son prédécesseur, si on l'observe dans la perspective de la sécurité. Cette affirmation peut sembler un peu étrange à la majeure partie des spécialistes du Mexique, aussi bien mexicains que des Etats-Unis, habitués qu'ils sont à établir des analyses des différentes politiques par sextennats présidentiels, et non en fonction de caractéristiques structurelles sur des durées plus longues.

Après les deux premières années consacrées à la régulation de l'économie, afin de répondre aux difficultés de la crise de 1975-76, le gouvernement a poursuivi son

=====  
activité internationale contre l'isolationnisme pré-Echeverría, avec quelques variantes. La plus importante est que peu à peu, et grâce aux réussites en matière de pétrole, la situation a changé (cf. tableau N° 7). A partir des modestes quantités en réserves, exploration et exploitation de pétrole, on est passé aux plus substantielles, à la fin de cette période.

### **3.3. : Le rôle du pétrole :**

Traditionnellement, les ressources pétrolières n'avaient pas été très importantes pour le Mexique. Même l'année de la nationalisation (1938), on n'avait extrait que 38.482.000 barils<sup>328</sup>, ce qui signifiait seulement 105.000 barils par jour. On n'avait pas non plus enregistré de très importantes réserves. On supposait, bien évidemment que devaient exister des gisements du côté Sud de la frontière de l'Etat pétrolier du Texas, et plus tard, après la Seconde Guerre mondiale, avec le début de l'exploitation des plates-formes pétrolières, on mentionnait les possibles gisements sur les côtes du Golfe du Mexique. Toutefois, il n'y avait aucune certitude sur ces réserves. Le fait est que le pétrole mexicain n'était pas non plus d'une qualité excellente, et en général, on continue à le cotiser sur le marché environ 10 à 20 % moins cher que le prix du Brent ou du pétrole de la Péninsule arabique.

Ainsi, l'importance du pétrole jusque dans les années 70 était davantage symbolique que réelle. En effet, pour l'année 1970, les réserves confirmées étaient de 5.568 millions de barils, et atteignirent 60.126 millions en 1980, ce qui représente près de 11 fois plus en 10 ans. L'exploitation, quant à elle, a doublé entre 1970 et 1976 ; mais ce qui est le plus frappant de ces chiffres, c'est la croissance entre 1976 et 1982. Si l'on pense à l'effet du deuxième choc pétrolier mondial en 1979, avec par conséquent l'augmentation des prix, on peut comprendre l'optimisme et l'attitude autonome du président López Portillo face à Ronald Reagan en 1981.

---

<sup>328</sup> Voir tableau No 7.

=====

**Tableau No. 7 : Production pétrolière au Mexique, 1970-1982**

	<b>Production annuelle</b> (milliers de barils)	<b>Moyenne journalière</b> (milliers de barils )
<b>1970</b>	155 586	426
<b>1976</b>	293 117	803
<b>1982</b>	1'002 436	2 746

D'après : INEGI, *Estadísticas históricas de México, Vol. 1*, 1994,  
tableau 11.1, pag 559.

C'est à partir de 1979 que le pétrole a commencé à être utilisé au Mexique comme instrument de la politique extérieure, et par conséquent comme instrument du pouvoir national. Cette ressource, toutefois, occupait depuis l'époque post-révolutionnaire une place importante dans les conceptions sur la menace extérieure et la sécurité.

Mais il existe en outre un aspect peu connu à l'extérieur, et c'est le fait que le pétrole a été une source de revenus très importante pour le budget du gouvernement fédéral<sup>329</sup>. Même après l'administration de Salinas de Gortari, avec le « dégraissage de l'Etat » et la privatisation de nombreuses entreprises, le rôle du pétrole dans le budget fédéral a augmenté en termes de pourcentage. Déjà, à la fin de l'année 1999, il représentait environ 1/3 du revenu du gouvernement national. Nous verrons plus avant les implications de ces données sur les faibles possibilités de privatisation du pétrole à court terme.

En 1983, la production commençait à s'accélérer, au point que le débat, au Mexique était : « Comment éviter de devenir un 'Venezuela saoudit' ? », autrement dit, comment éviter que la « pétrolisation » laisse de côté des éléments fondamentaux

---

<sup>329</sup> Entretiens avec MORALES Isidro, Directeur du Departament de Relations Internationales, Universidad de las Américas. Puebla, 2000.

=====

du développement, y compris l'industrie nationale et l'agriculture. Un énorme souci était le risque de ne pas savoir administrer sagement les ressources financières issues du boom pétrolier. En effet, depuis la direction de Pemex (la compagnie "Petroleos Mexicanos") jusqu'au simple citoyen mexicain, tous croyaient que le pays non seulement était entouré par deux océans, mais qu'il nageait dans une véritable mer de pétrole. Certaines des estimations initiales durent être nuancées, mais malgré tout, on considérait que le Mexique pouvait devenir une puissance pétrolière et en production de gaz, à court et à moyen terme.

Et ce qui avait été la « contraction » économique et des aspirations mexicaines durant les premières années du mandat de López Portillo, finit par devenir l'utilisation d'une arme qui n'était pas encore prête, ou bien utilisée par un tireur pas très expérimenté, ou encore dans un contexte international hostile.

Pour ce qui nous intéresse, en fait, le plus important est que le gouvernement mexicain découvrit qu'il avait à sa disposition une arme pétrolière, et il convertit alors le pétrole en instrument politique, en plus des investissements que cela représentait. On supposait que le pétrole serait non seulement le grand, mais le suprême moteur de l'économie, si l'on tient compte du fait qu'à cette époque, il représentait déjà un pourcentage important de la recette fiscale, et une source très significative en capital pour de nouveaux investissements.

En outre, compte tenu de la crise mondiale de 1979, on pensait que les prix tendraient à la hausse et se maintiendraient longtemps encore au-dessus des 40 dollars le baril. D'autre part, les crises permanentes au Moyen-Orient et la faillite de la compagnie d'Indonésie (pour corruption) laissaient présumer que le Mexique se trouvait dans une situation très avantageuse pour être un fournisseur important du monde.

Le Mexique a commencé à se considérer comme une « puissance moyenne régionale », et à se comporter ainsi, compte tenu du fait qu'il avait l'arme du pétrole à sa disposition. Ce qui avait été une politique active tiers-mondiste avec Echeverría a continué avec López Portillo. Mais, en plus d'insister dans les grands forums et

réunions multilatérales (tâche de la sécurité traditionnelle), on a commencé à donner de l'importance aux relations bilatérales avec des « puissances moyennes ». C'est ainsi qu'ont été renforcés les liens avec des pays comme le Japon (grand acheteur de pétrole), la France, le Canada, l'Espagne, le Brésil, l'Inde, certains pays du Golfe persique, sans oublier les bonnes relations avec Israël pour ne pas retomber dans l'erreur d'Echeverría.

L'idée était qu'au milieu les problèmes Nord-Sud, il existait des nations constituant une « classe moyenne » seule capable d'affronter les grandes puissances, et pouvant rassembler autour d'elle des pays moins favorisés. C'était en quelque sorte la social-démocratie au niveau international. C'est ce qui expliquera par exemple l'une des deux erreurs de la politique extérieure de López Portillo, à savoir le rejet du Shah d'Iran, après l'avoir reçu dans le pays (1979), et la Déclaration franco-mexicaine sur le Salvador (1981).

Le cas du Shah d'Iran est hautement significatif de la nouvelle vulnérabilité de la sécurité mexicaine. Après la destitution du Shah (janvier 1979), conséquence de la révolution islamique, et après que ce dernier eût passé par plusieurs pays, il y eut un accord entre les gouvernements des Etats-Unis et du Mexique, grâce à la médiation d'Henry Kissinger, d'autres personnalités et de certains hommes d'affaires, parmi lesquels un important banquier mexicain, dans l'avion privé duquel le Shah arriva au Mexique, pour s'installer près d'Acapulco. L'importance de cette affaire pour les Etats-Unis était claire, si l'on pense qu'en octobre, les fondamentalistes islamistes avaient pris l'Ambassade des Etats-Unis à Téhéran, et qu'ils prétendaient échanger les otages contre le Shah<sup>330</sup>. Pour les Etats-Unis, qu'un pays voisin reçoive le Shah était en effet un thème de sécurité nationale, outre le fait qu'était ici en jeu la crédibilité de ce pays comme ami de ses amis et alliés.

Après plusieurs semaines de séjour au Mexique, l'ex-Shah dut voyager aux Etats-Unis pour raisons médicales. A l'issue de cette partie de son traitement, quand il

---

<sup>330</sup> The Columbia Encyclopedia, Columbia University Press, 6<sup>th</sup> ed., 2001. Note sur Muhammad Reza Shah Pahlevi, site web: [www.bartleby.com](http://www.bartleby.com)

=====  
voulut rentrer au Mexique, il lui fut signifié que son permis de séjour, qui avait expiré, ne lui serait pas renouvelé. Il semble que le gouvernement mexicain ait pris cette décision face à des menaces de terrorisme international qui affectaient ses ambassades à travers le monde et sur son propre territoire. Ce qui veut dire qu'on refusa le retour du Shah pour des raisons de sécurité nationale.

Jusque-là, l'événement montre, face au terrorisme, une grande vulnérabilité, inconnue auparavant au Mexique, pas même quand le Général Cárdenas accueillit Trotsky en 1940. Il était clair que le gouvernement mexicain n'était pas disposé à payer le prix de son accord préalable avec les Etats-Unis, à plus forte raison s'il n'avait pas de véritable motif de sympathie pour l'ex-Shah. On le considérait, au Mexique, comme un dictateur imposé par un coup d'Etat contre le nationaliste Mossadegh, qui avait d'ailleurs nationalisé le pétrole (tout comme Cárdenas, donc, le président héros du Mexique). En plus, dans le monde en développement, il était considéré comme un instrument de la politique régionale des Etats-Unis.

Pour toutes ces raisons, on refusa donc le retour de l'ex-Shah sur le territoire mexicain. Le problème n'aurait pas été important si ce n'était parce que, grâce à la nature de l'engagement et des médiateurs, il s'agissait d'un accord avec les Etats-Unis, et pas seulement avec le gouvernement de Carter, qui bientôt quitterait le pouvoir, en partie d'ailleurs à cause d'une mauvaise gestion de la crise iranienne. Pour l'administration suivante aux Etats-Unis ce fait démontrait (également aux démocrates) qu'on ne pouvait pas avoir confiance dans la parole du président mexicain, puisqu'il avait pris la liberté de changer les règles du jeu en cours de route. À cause de son importance, ce refus fut considéré par les Etats-Unis comme un acte d'inimitié envers les Etats-Unis.

Cette affaire est en fait très importante pour deux raisons :

- Elle montre un nouveau type de menace, non perçue auparavant au Mexique ; cette fois de type non conventionnel et provenant de possibles terroristes d'un pays en développement, ce qui allait à l'encontre de toute la politique extérieure mexicaine au cours de la période 1970-82.

• Avant son élection à la présidence des Etats-Unis, Ronald Reagan et son équipe étaient très mal disposés à l'égard du gouvernement de López Portillo. Les démocrates non plus n'avaient pas de motifs pour être particulièrement reconnaissants.

Le second événement se présenta deux ans plus tard : le Mexique prit son tour au Conseil de Sécurité des Nations unies pour la période 1981-1982 . D'autre part, le gouvernement de López Portillo considérait que le moment était venu d'agir fortement en Amérique Centrale, et cela, en raison de ses convictions « révolutionnaires », ainsi que pour la sécurité du Mexique et pour ne pas laisser aux mains des Etats-Unis une zone d'influence possible juste à la frontière Sud du pays. C'est pour cette raison qu'il encouragea le Mouvement sandiniste au Nicaragua, par des appuis politiques, diplomatiques et par divers autres moyens ; qu'il considéra sans appréhension le début du soulèvement armé au Guatemala (juste de l'autre côté de la frontière avec le Mexique), et qu'il manifesta sa sympathie pour le mouvement rebelle du Salvador.

Il y eut même, au cours de la première année de la présence du Mexique au Conseil de sécurité, comme nous l'avons déjà indiqué, à travers l'accord souscrit avec la France, la « Déclaration franco-mexicaine sur le Salvador » (1981), qui réclamait le statut de belligérant pour le Front Farabundo Martí. Les deux gouvernements signataires croyaient sans doute que ce processus ressemblait à celui du Nicaragua, alors qu'il y avait bien des différences : la guerre sandiniste était marxiste modérée, et avait même une aile social-démocrate, celle de Edén Pastora, qui avait dirigé l'opération la plus spectaculaire, la prise de l'Assemblée nationale. La guérilla salvadorienne, quant à elle, était plus radicale, et avait une aile maoïste importante. Au Nicaragua avait existé une dictature héréditaire de la famille Somoza ; au Salvador, malgré des conditions sociales difficiles, ce n'était pas le cas. Pour le Nicaragua, existèrent des accords avec la Colombie et le Venezuela puis tous les pays andins, pour reconnaître les sandinistes, alors qu'ils étaient sur le point de prendre le pouvoir ; dans le cas du Salvador, ces accords n'avaient pas été possibles.

=====

D'autre part, les deux déclarants (la France et le Mexique) pensaient que viendrait automatiquement une vague de reconnaissance identique de la part des gouvernements sociaux-démocrates d'Europe et de certains pays latino-américains, ce qui n'est jamais arrivé. Le fait est que la Déclaration franco-mexicaine a posé de sérieux problèmes à la politique extérieure mexicaine. En effet, cette déclaration a été considérée par la majorité des gouvernements latino-américains comme une concertation induite avec une puissance européenne, sans consultation préalable de la volonté de l'Amérique latine. Les gouvernements d'Amérique Centrale ont commencé à se méfier du gouvernement mexicain. La coopération politique dut même se réduire au cours des années suivantes, et ne put reprendre, en partie, qu'avec le gouvernement suivant. Dans toute l'Amérique latine, cette déclaration a été reçue comme une ingérence induite dans les affaires intérieures d'un Etat membre de l'ONU et de l'OEA, et l'on en vint même à la comparer aux ingérences des Etats-Unis par le passé.

Au sein du PRI, il y eut des critiques, dont la plus significative fut exprimée publiquement dans une importante revue de divulgation du Parti<sup>331</sup>. La raison fondamentale était qu'avec cette déclaration, le Mexique avait fait un faux-pas, méconnaissant le principe sacré de « non-ingérence dans les affaires intérieures d'autres Etats ». Autrement dit avec cette déclaration faite un peu trop dans le feu de l'enthousiasme, le Mexique ruinait l'un des éléments les plus importants de sa propre sécurité face à l'extérieur et offrait en outre la possibilité qu'un Etat étranger puisse utiliser, à quelque moment que ce soit, le même procédé face à d'autres pays, y compris face au Mexique.

Il est curieux que malgré la gravité du problème, on n'ait jamais demandé de comptes à López Portillo ou à son Chancelier (ministre des Relations extérieures) sur ce point. Sans doute a-t-on compris qu'il s'agissait d'une erreur de calcul dans la comparaison des circonstances entre le Salvador et le Nicaragua ; que, heureusement,

---

<sup>331</sup> Revue Razones, No 45, Mexico, 21 septembre - 4 octobre 1981. Editorial: "Intervencionismo a la

la France était impliquée et que cela pouvait détourner un peu l'attention ; qu'il s'agissait, également, d'un acte bien intentionné (sans aucun doute) qui visait à faire contrepoids aux Etats-Unis en Amérique Centrale, face au "bellicisme reaganien". Mais aujourd'hui encore, c'est un thème difficile à aborder avec les analystes et fonctionnaires mexicains. En tout état de cause, cet événement doit avoir compté dans l'attitude des Etats-Unis face au Mexique au cours des moments difficiles de la crise de 1982.

On a parlé, non sans raison, de l'existence d'une certaine marge de manœuvre des gouvernements mexicains face aux Etats-Unis. En effet, le nationalisme de Juarez, celui de Porfirio Díaz (qui cherchait à s'allier avec l'Europe pour neutraliser « l'avancée » des Etats-Unis) ou encore celui de la révolution, incluant le Général Cárdenas, furent toutes des tentatives autonomistes du Mexique dans le contexte de son voisinage avec une puissance comme les Etats-Unis. Mais on ne trouvera jamais un événement que l'on pourrait qualifier de « dangereux pour la sécurité des Etats-Unis », car dans les moments cruciaux, le Mexique a appuyé le pays du Nord. Le cas le plus représentatif est celui de la deuxième Guerre mondiale, que nous avons analysé.

La perception, depuis les Etats-Unis, sur les gouvernements Echeverría et López Portillo est différente : le tiers-mondisme, actif après les crises pétrolières de 1973 et de 1979, et son prolongement avec des positions différentes et même opposées face au voisinage de l'Amérique Centrale, dans une nouvelle phase de la guerre froide, doivent avoir été vus parmi les « Faucons » des Etats-Unis comme une politique contraire à ses intérêts nationaux.

Le Mexique ne s'intéressait qu'au maintien de son autonomie et ne cherchait qu'à éviter « l'américanisation » du conflit en Amérique Centrale. Mais les conflits sont survenus en temps de crise et les Etats-Unis disposaient des mécanismes pour faire

=====  
modifier la politique extérieure mexicaine ; notamment moyennant l'utilisation des instruments économiques.

### **3. 4. Le rejet de la réflexion sur la sécurité :**

Un aspect très important de cette période, c'est qu'il n'a existé aucune réflexion systématique sur le thème de la sécurité au Mexique, qu'on ne trouve même pas mention de ce thème, aussi bien dans une analyse académique comme dans les déclarations du gouvernement. Nous étudierons quelles peuvent avoir été les raisons de cette carence.

Examinons avant tout les acteurs de la politique : il est clair que la réflexion sur le thème de la sécurité a eu une certaine importance en Europe et aux Etats-Unis. Pour ce qui concerne le continent américain, cette réflexion est apparue d'abord dans les milieux politiques et universitaires aux Etats-Unis, et s'est développée plus clairement à partir de la Deuxième Guerre mondiale et de la suprématie de l'école réaliste des relations internationales, après la publication du célèbre livre de Morgenthau<sup>332</sup>. Sans doute sous l'influence d'écrits d'auteurs européens sur la géopolitique, et d'autre part sous l'influence des Académies de défense et du Collège interaméricain de défense (Washington D.C.), les officiers supérieurs des Forces armées de certains pays d'Amérique du Sud, et en particulier ceux du Cône Sud, commencèrent à élaborer certaines conceptions de la sécurité. Celles-ci, qui étaient parfois de mauvaises répétitions d'auteurs européens, privilégiaient une conception classique face aux pays voisins ; mais il existait aussi une conception de la sécurité intérieure qui se nourrissait de l'aile anticomuniste dure des Etats-Unis. C'est ainsi qu'a été élaborée, peu à peu, une conception de droite de la sécurité nationale, qui, d'un côté identifiait sécurité et défense, et de l'autre, sécurité de la nation et sécurité de l'Etat. La conséquence, ce furent les dictatures militaires qui, entre les années 50 et 70

---

<sup>332</sup> MORGENTHAU Hans, Politics Among Nations, Knopf, reimpr, 1985.

=====  
s'installèrent dans la majorité des pays latino-américains, sous prétexte que c'était la seule façon de garantir la stabilité et la démocratie.

Ces conceptions militaristes, au niveau international, trouvaient en partie leur explication dans les rivalités traditionnelles entre certains de ces pays d'Amérique latine, rivalités qui dureront au moins jusqu'au début des années 90. Pour sa part, le Brésil avait son propre projet expansionniste, et les conceptions géopolitiques classiques étaient bien reçues par les militaires brésiliens.

Dans le domaine intérieur, ces conceptions fonctionnèrent, en partie parce que les sociétés et les politiciens de ces pays ne furent pas capables, en leur temps, de garantir des mécanismes de contrôle des militaires, ni des mécanismes de participation, ni des lignes politiques de consensus<sup>333</sup>.

Le cas du Mexique a été complètement différent de celui des pays du Sud, compte tenu de l'existence d'une importante aile gauche du PRI, et d'une politique extérieure qui était en accord avec elle, et qu'en plus, elle était l'instrument fondamental de la sécurité mexicaine face à l'extérieur. Le contrôle strict sur les militaires, exercé par le secteur civil a également joué un rôle important. D'autre part, compte tenu des éléments de géopolitique particuliers de la région Nord du continent, les militaires n'avaient pas un rôle important à jouer dans le maintien de la sécurité.

Curieusement, ce type de réflexion sur les études stratégiques et sur la géopolitique n'a pas existé non plus dans deux autres pays latino-américains outre le Mexique : la Colombie, à cause des conflits intérieurs qui ne permettent pas un regard vers l'extérieur ; et le Costa Rica pour son caractère civil et son absence d'armée.

Les hommes d'Etat mexicains et les politiciens, ainsi que les forces de l'opinion publique pensaient qu'une réflexion sur le thème de la sécurité était, soit « un appareil conceptuel des Etats-Unis »<sup>334</sup>, plus adapté aux problèmes de la guerre

---

<sup>333</sup> Point de vue critique exprimé par le Général VEGA Gerardo, le plus important expert militaire sur la sécurité au Mexique.

<sup>334</sup> Entretien avec TORO Celia, Directrice du Centre d'Etudes Internationales, El Colegio de México, avril 2000.

=====  
froide dans laquelle le Mexique n'avait pas d'intérêt, soit le résultat d'un manque de contrôle civil sur les prétentions militaires, comme dans le Sud du continent.

Sur le premier aspect, il ne faut pas oublier l'héritage évident de la révolution mexicaine, révolution sociale profonde, et son influence sur la pensée politique du pays. C'est ainsi qu'une conception donnant la priorité à la lutte contre un «ennemi intérieur» ayant des conceptions marxistes, était pratiquement inconnue au Mexique. Quelques petits mouvements de guérilla avaient bien existé, notamment dans l'Etat de Guerrero, depuis les années 60, mais en fonction d'un point de vue «sociétal», on n'avait jamais pensé que de tels mouvements pourraient avoir de l'importance dans le pays. En fin de compte, le PRI garantissait certaines réalisations du populisme, y compris son discours attirant. C'est pourquoi le massacre de Tlatelolco, en 1968, fut si surprenant et causa une telle réprobation. Si l'on voulait établir une comparaison, les événements de Tien An Men, à leur époque, ont eu une profonde signification à l'extérieur, et une moindre importance à l'intérieur de la Chine. Tlatelolco, pour sa part, a eu un sens assez relatif à l'extérieur, et qui s'est vite estompé; il a eu en revanche des implications de fracture interne très importantes, qui ont grandi avec le temps.

On croyait en outre au Mexique qu'une réflexion sur la sécurité pouvait entrer dans un champ voulu par les Etats-Unis (anticommunisme et conceptions de la guerre froide), et que cela donnerait, en même temps, à l'Armée une importance plus grande que celle qu'on voulait lui accorder. Au cours de la période 1970-82, il était donc logique qu'il n'y ait pas de manifestation officielle sur ce thème. Il n'y avait que les manuels, et des références quelque peu isolées, et pour un usage particulier, produits par l'Ecole supérieure de guerre. En accord avec ses classifications, les menaces contre la sécurité nationale étaient de trois types<sup>335</sup> :

- Les menaces extérieures conventionnelles (SN-I)
- Les menaces extérieures non conventionnelles (SN-II)

---

<sup>335</sup> Cf VEGA Gerardo, 1988.

=====

- Les menaces intérieures (SN-III)

Pour les Forces armées mexicaines, au cours de cette période, l'hypothèse SN-I continuait d'être la plus importante et la plus plausible. Celle qui se référait aux situations intérieures avait été utilisée contre la guérilla du Guerrero (qui avait disparu à la fin des années 70), et bien évidemment en octobre 1968.

L'Etat mexicain comptait en outre sur une source de sécurité intérieure et de contrôle social très efficace : les gardes ruraux<sup>336</sup>. C'était une création de la révolution, semblables à ce que seront, beaucoup plus tard, à Cuba, les dénommés « Comités de défense de la révolution ». Il s'agissait au Mexique de paysans armés, bien qu'avec des armes moins importantes et différentes de celles de l'Armée. Ils avaient également un uniforme, bleu, différent de celui des Forces armées. Ils étaient enregistrés et contrôlés par l'Armée, qui leur fournissait leur « dotation » en armes et en munitions. Ils exerçaient un travail de milice paysanne purement locale. L'appartenance à ces milices était un honneur de taille pour les paysans. Ces gardes ruraux ont également été très importants pour la réalisation d'œuvres civiques et communautaires. Ils ont été jusqu'à 120.000 en 1970<sup>337</sup>. À la fin du XX<sup>e</sup> siècle, leur nombre se réduisit à 14.000 (en 2000)<sup>338</sup>. Malgré leur extrême importance intérieure, ces milices n'étaient généralement pas enregistrées dans les comptes rendus officiels.

Pour ce qui concerne les universitaires, l'absence d'une réflexion sur le thème de la sécurité repose sur les mêmes raisons qui peuvent exister au niveau officiel. Les universitaires mexicains ont toujours été encouragés à une réflexion de type défensif, même quand leurs réflexions sur le monde et sur les relations avec les Etats-Unis se sont faites dans le cadre de l'Ecole réaliste des relations internationales. Puis, la théorie de la dépendance fut la dominante au Mexique, au moins jusque dans les années 80. Plusieurs facteurs y ont contribué.

---

<sup>336</sup> Cf. LOZOYA, Jorge Alberto, El ejercito mexicano, Mexico, El Colegio de Mexico, 1984, pp. 111-114.

<sup>337</sup> Lozoya, op. cit. ; Et, AGUAYO Sergio, Entretien, Mexico 2000.  
Aussi, IISS, Military Balance, London, plusieurs années.

<sup>338</sup> Cf. AGUAYO Sergio, Almanaque Mexicano, Mexico, Proceso y Grijalbo, 2000.  
Cf. Military Balance, 2000-2001, London, 2000. Partie 'Mexico'.

=====  
En effet, cette théorie s'est répandue dans les milieux universitaires du Mexique à partir de l'asile accordé à d'importants universitaires du Cône Sud (Argentins, Uruguayens, Chiliens et Brésiliens) qui occupèrent, grâce à leur formation de qualité, à leur vocation politique et à leur discours actif, le devant de la scène universitaire mexicaine sur ces thèmes au cours des années 70. La profusion d'œuvres publiées en ce sens a contribué au renom de cette théorie.

Le gouvernement mexicain lui-même (en particulier celui de Echeverría) encourageait ce point de vue. En effet, les politiques sur le conflit Nord-Sud, sur le Nouvel ordre international et sur le Contrôle des transnationales venaient des théoriciens de la Dépendance, non seulement latino-américains, mais aussi africains, comme le célèbre Samir Amin, qui devint aussi célèbre à l'UNCTAD ou dans le Groupe des 77 que dans les centres universitaires eux-mêmes. Et l'on sait bien que pour la théorie de la dépendance, les références à la sécurité n'existent pas en tant que thème.

L'autre raison d'absence de réflexion académique à ce sujet, c'est que le petit nombre d'universitaires mexicains qui, à l'époque, ne partageaient pas cette conception de la Dépendance, ne parlaient pas du thème de la sécurité, en partie pour ne pas s'approcher de thèmes qui, à leurs yeux, étaient militaires. Que ce soit pour déprécier le secteur militaire (mêlé à un mépris de classe sociale, pour certains intellectuels mexicains) ou par un mécanisme inconscient de défense face aux Etats-Unis, le fait est que parmi les universitaires non plus il n'y a pas eu de réflexion sur ce sujet, au moins jusque dans les années 80. Même au cours du gouvernement de Miguel de la Madrid (1982-1986), le thème commença à être abordé par le président lui-même, puis timidement recueilli par quelques intellectuels mexicains<sup>339</sup>. Fait significatif, jusqu'à la fin de l'année 2000, et après presque un demi-siècle d'existence, l'institution la plus prestigieuse dans le domaine des relations internationales dans le pays (El Colegio de Mexico) n'avait jamais programmé de cours ou de séminaire sur les thèmes de la sécurité<sup>340</sup>.

---

<sup>339</sup> Raúl BENITEZ a l'UNAM, et Sergio AGUAYO au Colegio de México.

<sup>340</sup> Mario OJEDA, ancien Directeur du Centre d'Etudes Internationales, ancien président du Colegio

Seuls quelques auteurs des Etats-Unis avaient réfléchi à ces problèmes mexicains, dans une perspective propre aux Etats-Unis. Mais leur pensée ne correspond pas au projet de notre réflexion, qui consiste à examiner ce point de vue depuis le Mexique.

### **3. 5. L'Etat et la sécurité : Le Plan global de développement 1980-1982**

Il est important de préciser ici la façon dont les Mexicains ont traité le thème de la sécurité, aussi bien dans les documents officiels que chez certains auteurs représentatifs. Dans les documents officiels, on peut parler des étapes distinctes, à savoir : 1980, 1983, 1989 et 1994.

Le Plan global de développement (1980-1982) fut le premier Plan conçu par le groupe de technocrates qui commença à prendre le contrôle politique du Mexique à partir des années 80. La responsabilité de ce document revient d'abord au Secrétariat à la Programmation et au Budget, dirigé à l'époque par le futur président Miguel de la Madrid. Salinas de Gortari faisait d'ailleurs déjà partie de son équipe.

Le thème de la sécurité s'y trouve exprimé de manière autonome, sous le titre « Sécurité nationale », précédé d'un chapitre sur la politique extérieure<sup>341</sup>. Le traitement de ce sujet commence par une considération sur les Forces armées, mettant l'accent sur leur légitimité, qui vient de « leur origine historique, ainsi que de leur attachement à la Constitution et aux lois<sup>342</sup> ». Il est particulièrement significatif de souligner le rôle que joue, au sein de ces Forces leur « origine révolutionnaire »<sup>343</sup>. Et ce document attribue aux Forces armées, comme principal élément de prestige, le fait d'avoir maintenu « cet attachement à la philosophie révolutionnaire, aux institutions"

---

de México, reconnaît que sur ce point il a y eut une lacune importante. Entretien, mars au mai 2000.

Même en l'an 2000, Celia TORO, Directrice du Centre d'études Internationales, soutenait que le sujet n'avait ni importance conceptuelle ni utilité analytique. Entretien, Mexico 2000.

<sup>341</sup> Plan 1980-1982, point 6.3, p. 132

<sup>342</sup> Ibid, par 1°.

<sup>343</sup> Ibid, par 2°

et aux normes prioritaires <sup>344</sup>.

Une remarque est d'un intérêt tout particulier : « le rôle strictement militaire qui les a caractérisées s'est vu renforcé par une mission sociale croissante »<sup>345</sup>. La première fonction spécifique des Forces armées, selon ce Plan, est de réaffirmer et de consolider l'existence du Mexique comme pays indépendant. À cet effet, et « dans le cadre d'une conception propre aux conditions du Mexique »<sup>346</sup>, l'accent se trouve mis sur le maintien de la normativité institutionnelle et sur le renforcement des institutions du pays, avec l'appui des Forces armées, afin d'atteindre l'objectif fondamental consistant à « éviter les ingérences extérieures directes, dans une conjoncture internationale de plus en plus complexe »<sup>347</sup>.

Comme on le voit, en 1982, on pensait donc au Mexique à l'éventualité « d'ingérences extérieures directes ». Très certainement, cette idée était en relation avec la poudrière de l'Amérique Centrale, ou avec la possibilité de quelque chose de plus grave qu'une simple rivalité d'intérêts avec les Etats-Unis. On pourrait même en arriver à penser que les thèmes de la défense de la souveraineté et de l'intégrité territoriale du pays pouvaient être un argument pour renforcer, face à la population, la nécessité de la stabilité intérieure. La conclusion de cette façon d'aborder ce thème, c'est qu'une quelconque altération de l'ordre intérieur contribuerait fatalement à l'affaiblissement du Mexique face à l'extérieur ; en vertu de quoi les responsables de ces altérations recevraient un traitement fort de la part des autorités, car ils seraient considérés comme un peu moins que des traîtres à la patrie et à la Révolution. Comme on le comprendra, les forces d'opposition intérieure étaient facilement muselées par ce mécanisme.

Cela dit, pour ce qui concerne les fonctions sociales de l'armée, elles sont de trois ordres :

- a) Appui au développement de communautés (eau potable, reforestation,

---

<sup>344</sup> Ibid, par 3°

<sup>345</sup> Ibid, par 3°

<sup>346</sup> Op.cit, point 6.3.1 : propos.

=====

campagnes sanitaires et d'alphabétisation, construction d'habitations et de réseau routier)

b) Appui à la population en cas de désastres, sans spécifier s'il s'agit de causes naturelles (tremblements de terre, inondations, ouragans, etc.) ou artificielles (attentats ou actes de délinquance)

c) Enfin, la participation à la lutte contre les stupéfiants, non en termes de responsabilité internationale, mais parce qu'il s'agit d'une forme de protection de la société « et en particulier la jeunesse ». Le thème de la drogue n'est pas lié dans ce Plan, à des obligations et des engagements internationaux.

Toutefois, quand on aborde concrètement le thème des actions prévues, l'ordre suivi n'est pas nécessairement celui de l'exposé. En effet, dans ce point sont abordées les actions et les missions conduisant :

- au maintien de la souveraineté
- à la défense des institutions nationales
- au développement du pays. Sous cette rubrique sont inclus des thèmes tels que :
- la protection des installations stratégiques et des ressources naturelles (irrigation, énergie électrique, pétrole)
- la défense des ressources maritimes et du patrimoine de la mer en général
- la croissance de l'industrie militaire, afin d'éviter la dépendance de l'extérieur ainsi que pour raisons économiques
- l'accroissement de la formation

Un aspect très important, relatif à la fonction sociale des Forces armées, depuis la révolution elle-même, c'est son apport dans le processus d'alphabétisation et de formation des soldats, en particulier pour ceux qui sont issus des régions les moins

=====  
développées, ainsi que la contribution, en général, à l'accroissement de la productivité du pays. Par ce biais, en effet, on souhaitait mettre en place (ce qui a été possible durant de longues années) un système de substitution et de complément des activités de l'Etat proprement dit : éducation élémentaire, formation technique, et plus tard, formation professionnelle des officiers ; mais également la construction de chemins et de divers travaux, l'installation d'eau potable et l'attention médicale et en odontologie aux populations marginales dans des régions retirées.

### **3.6. La crise de 1982 :**

Nous avons vu qu'à partir de la troisième année du mandat de López Portillo, le Mexique commencé à se comporter comme une puissance régionale moyenne, dans une large mesure grâce à la présence de l'arme pétrolière. Nous avons ici plusieurs faits très significatifs :

- L'année 1973 avait démontré, à partir du blocus de l'OPEP, que le pétrole pouvait être une arme efficace sur la scène internationale.
- La confrontation Nord-Sud, malgré ses avancées vers un « Dialogue Nord-Sud », avait mis en évidence l'importance des puissances moyennes comme moteur de ce que l'on pensait que seraient les négociations futures.
- Le Mexique était avide de ressources financières pour promouvoir son propre développement, brisé par la crise de 1975-1976, puis arrêté par la nécessité d'équilibrer son économie.
- Les prix du pétrole tendaient à la hausse, en particulier depuis la crise de 1979.

À partir de la crise des années 70, il exista dans le monde un important excédent financier des pays pétroliers traditionnels. Ils n'ont pas utilisé à cette époque leurs fonds pour investir dans des entreprises occidentales, comme ce fut le cas dans les années 80 ; au contraire, ils se sont contentés de déposer leurs fonds dans des banques, qui eurent donc des excédents qu'ils purent placer sur les marchés de

capitaux. Compte tenu de la concurrence et des possibilités financières, les banques pouvaient proposer des taux d'intérêts bas et des conditions faciles, afin de pouvoir placer ces fonds sur les marchés. Les pays émergents eurent ainsi accès à une importante disponibilité de prêts à court et à moyen terme, avec des taux d'intérêt bas.

En partie pour alimenter l'économie, et en partie pour construire de manière accélérée une infrastructure pétrolière importante, le Mexique s'est lancé avec enthousiasme dans le festival des crédits internationaux ; sa dette commença à croître jusqu'à représenter environ le quart du total de la dette latino-américaine. Entre 1970 et 1982 (la période Echeverría – López Portillo), le montant de la dette extérieure a été multiplié par quinze.

**Tableau No 8: La croissance de la dette extérieure  
au Mexique et en Amérique latine, 1970-1982**

	1970	1975	1977	1979	1981	1982
<b>Mexique: dette publique</b> (milliers de millions de dolls)	3.7	13.6	24.9	35.7	47.3	56.5
<b>Total dette publique Amérique Latine</b> (milliers de millions de dolls)	20.7	59.3	96.2	144.6	184.2	212.8

Source : Inter-American Development Bank (IDB), Economic and social progress in Latin America : 1986 Report, Washington DC, 1986, Tableau 57, p. 430.

Cela dit, à partir de la crise pétrolière de 1979, des réactions économiques, ajoutées à de mauvais éléments de politique intérieure ont conduit le Mexique au désastre économique. On peut en décrire les caractéristiques de la façon suivante :

En réponse à la crise pétrolière et à la hausse temporaire des prix, les pays industrialisés ont restreint leur consommation, non seulement de pétrole, mais aussi

de produits non essentiels. Il y avait déjà quelques mesures de contingence prévues (elles ne l'étaient pas en 1973), et l'on avait augmenté la production et le stock pétrolier des pays qui n'étaient pas membres de l'OPEP. D'autre part, le stock stratégique des Etats-Unis acquit de l'importance, puisque des réserves conséquentes furent mises sur le marché. Le fait est que la crise, après une courte période de hausse des prix, produisit l'effet contraire, la baisse des prix au bout de quelques mois.

Comme réaction financière, les Etats-Unis et l'Europe augmentèrent leurs taux d'intérêts. Ce qui fit que les investissements à court terme se reportèrent rapidement sur ces pays, produisant un vide dans les pays en développement, en particulier au Mexique ou au Brésil.

Conséquence complémentaire et immédiate de la hausse des intérêts, la dette des pays comme le Mexique se multiplia, car les intérêts souscrits étaient variables. Plus grave encore, puisque la disponibilité était de capital financier privé, les dettes, en leur majorité, avaient été contractées à court (jusqu'à trois mois) ou à moyen terme. Au problème de la dette elle-même s'ajoutait donc l'immédiat du service de la dette.

La balance des opérations courantes souffrit un grave déséquilibre (cf. tableau 9). En effet, les hauts revenus produits par le tourisme massif des Etats-Unis, deuxième source de devises pour le Mexique à cette époque, se réduisirent brusquement, à cause de la récession de l'économie dans le pays du Nord. Dans ces conditions les touristes, ou bien ne voyageaient plus, ou bien le faisaient pour un temps moins long et dépensaient proportionnellement moins. De même, par la restriction de la production industrielle, de nombreux emplois occupés par des mexicains disparurent ou se réduisirent aux Etats-Unis. Les transferts financiers baissèrent également.

Avec la récession des économies des pays développés, et ce qui commençait à être une crise économique importante, les exportations mexicaines autres que le pétrole se réduisirent également, entraînant rapidement avec elles un important chômage.

À partir des premiers indices de crise, commença un processus massif de fuite des capitaux, national et étranger, à la recherche de meilleurs rendements et aussi à cause de la profonde perte de confiance intérieure. Ceci produisit une rapide

décapitalisation, ce qui amena López Portillo à nationaliser la Banque ; la mesure ne fut pas efficace et comme il la prit trop tard, il ne put empêcher la majeure partie des transferts vers l'extérieur.

**Tableau No 9 : Le prélude à la crise mexicaine de 1982**

	<b>1979</b>	<b>1980</b>	<b>1981</b>
<b>Balance de compte courant</b> (en millions de dollars)	- 5 453	- 8 161	- 14 020
<b>Balance de paiements</b> (en millions de dollars)	- 2 852	- 5 604	- 10 152
<b>Balance commerciale</b> (en millions de dollars)	- 2 855	- 2 632	- 5 059

D'après : IDB , Op.cit., 1986, Tableaux 41, 42 y 43, pp. 418-419.

Cette mesure de nationalisation de la Banque finit par bloquer complètement toute source de crédit extérieur. Et comme on avait décrété une conversion abusive des comptes (des entreprises et des étrangers) en dollars à des taux de change irréalistes, personne n'eut confiance dans les mesures à venir du gouvernement.

Une part de la perte de confiance venait aussi du fait que la dernière année de chaque sextennat était caractérisée au Mexique par une véritable foire de la corruption publique. En effet, la politique était une source d'enrichissement patrimonial, et avec le changement de sextennat, beaucoup de fonctionnaires seraient éjectés du service public, parfois définitivement.

López Portillo, à cause des événements avec l'ex-Shah d'Iran et de la Déclaration franco-mexicaine, n'avait pas beaucoup d'amis à Washington disposés à l'aider, même au cas où ils auraient pu le faire. Le cadre même de la guerre froide dans lequel eut lieu la crise fit que cette dernière ne put être contrôlée, et elle ne put ralentir

=====

que plusieurs mois plus tard, quand le monde des affaires s'aperçut que si les pays débiteurs (en particulier le Mexique et le Brésil) ne pouvaient pas payer ou renégocier leur dette, le système financier international accuserait un rude coup, car les crédateurs étaient précisément les grandes banques, entités financières très importantes dans leurs pays respectifs. Mais l'heure de la solution était encore loin, et López Portillo terminait son mandat en septembre de cette funeste année 1982. Avec cette crise s'achevait également ce rêve d'une classe moyenne internationale, composée par les pays émergents et au comportement contestataire. Le Mexique avait aspiré à être l'un d'eux.

Ainsi, pour conclure, la demande pétrolière baissa, le prix du produit baissa aussi, la dette augmenta, les capitaux s'enfuirent, les exportations se réduisirent, le tourisme ne vint pas, et les transferts financiers restèrent absents. Tout cela, pour une économie pétrolière et avec une forte dette, impliquait la catastrophe. Tel fut le cas du Mexique. Plus grave encore, cette grande crise économique se produisait dans le cadre de la guerre froide, ce qui conditionnerait sans aucun doute les correctifs externes. Le plus grave c'est que la crise de 1982 ne fut que le commencement.

Pour le thème de la sécurité et pour son exercice, la crise eut, au début, les effets suivants :

1) Elle a montré l'énorme vulnérabilité économique du Mexique dans des moments de crise économique, pays fortement endetté et dont le commerce et les investissements dépendaient du marché des Etats-Unis.

2) Elle a mis en évidence la surestimation de l'arme pétrolière, et les calculs erronés des responsables de cette politique au Mexique.

3) La politique active et contestataire du Secrétariat aux Relations extérieures (SRE) a été en bien des aspects contre-productive. Son action avait été impuissante à préserver la sécurité du Mexique. Le pays se trouvait au milieu de sa pire crise intérieure (économique) depuis l'époque de la révolution.

4) Le modèle du « développement vers l'intérieur » mis en œuvre depuis la fin de la révolution entraînait lui aussi en crise. Cinquante ans de stabilité économique se

=====  
terminaient. Cette crise, qui aurait pu être vécue graduellement été retardée à cause de la manne du pétrole.

5) Comme conséquence, s'ouvrait un espace politique pour les "technocrates", dirigés par le Secrétariat au plan et au budget. Ce sont eux, avec à leur tête De la Madrid et Salinas, qui prendraient la relève à la direction du pays durant la période suivante (de 1982 à 1994).

6) Durant toute la période précédant la crise, la Banque du Mexique a manié l'information dans le secret le plus absolu, pour des raisons de sécurité nationale. On n'eut aucune donnée fiable sur le montant des réserves avant 1986 ; les informations sur les transferts financiers ou sur la balance des opérations courantes ou des paiements furent maquillées pour des raisons politiques, au moins jusque dans le courant de l'année 1983.

## CHAPITRE 4

### LES PENSEURS SUR LA SECURITE AU MEXIQUE

Tout au long de ce chapitre nous évoquerons les conceptions de sept auteurs Mexicains les plus représentatives, au sujet de la sécurité au Mexique.

#### 4.1. VEGA : Depuis l'Etat

Gerardo Vega, Général et instructeur à l'Académie militaire, de l'Ecole supérieure de guerre, puis directeur du Collège de la défense et Secrétaire (ministre) de la Défense, rédigea, en 1988, une compilation de ses enseignements dans ce domaine, sous le titre : « Sécurité nationale : concept, organisation et méthode ». Celle-ci a circulé au Mexique de manière plus ou moins privée. Les aspects les plus significatifs en sont :

- La sécurité est un thème fondamental pour l'Etat, mais il ne doit jamais dépasser ou remplacer la politique générale de cet Etat<sup>1</sup>.
- On a peu approfondi la nécessité de visualiser l'utilisation possible de la sécurité, au service de l'Etat, comme condition de coopération au développement national<sup>2</sup>.
- Dans le cas du Mexique, il est nécessaire de dépouiller la sécurité nationale de tout courant militariste ou d'en faire une réalité réservée aux Forces armées<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> VEGA Gerardo, Seguridad Nacional: Concepto, organización y método, México, 1988, Introduction, p.1.

<sup>2</sup> *Ibid.*

<sup>3</sup> *Ibid.*

Dans l'analyse des différents points de vue sur la sécurité et en particulier en Amérique latine, l'auteur considère cinq possibilités<sup>4</sup> :

a) La sécurité comme système politique pour gouverner un Etat : L'inconvénient majeur de cette notion réside dans le fait que toutes les activités, y compris la politique et l'économie, seraient envisagées selon des critères de sécurité. « Sans doute, l'action politique serait gênée dans son action, puisque, au bénéfice de la sécurité, se verraient quelque peu entravées les idéologies ou les courants idéologiques d'origine démocratique ou libérale (dans le sens que l'on donne à ce mot aux Etats-Unis, nous convient-il de préciser) puisqu'ils seraient considérés comme incompatibles avec le système »<sup>5</sup>

b) La sécurité comme doctrine pour accéder au pouvoir politique : L'auteur considère cet aspect comme « une véritable barbarie »<sup>6</sup>, car il viole le pouvoir politique légitime, orientant les gouvernements, sous prétexte de raisons exclusivement d'ordre de sécurité nationale.

c) La sécurité comme organisation gouvernementale, pour l'utilisation de l'information et des renseignements au niveau national : Ce point est important, mais à condition de comprendre que la sécurité ne peut pas se limiter à cette fonction. En effet, on part du principe que « les analyses et les études ont pour objet d'appuyer le développement national, et non de l'affaiblir »<sup>7</sup>

d) La sécurité liée à l'utilisation du pouvoir national d'un Etat (ressources politiques, économiques, sociales et militaires) sur le plan international : Cette conception, pour l'auteur, est celle des puissances mondiales, même si elle est injustifiable considérée dans la perspective d'autres pays, comme le Mexique<sup>8</sup>

---

<sup>4</sup> *Ibid.*, pp. 2-3.

<sup>5</sup> *Ibid.*, p. 3.

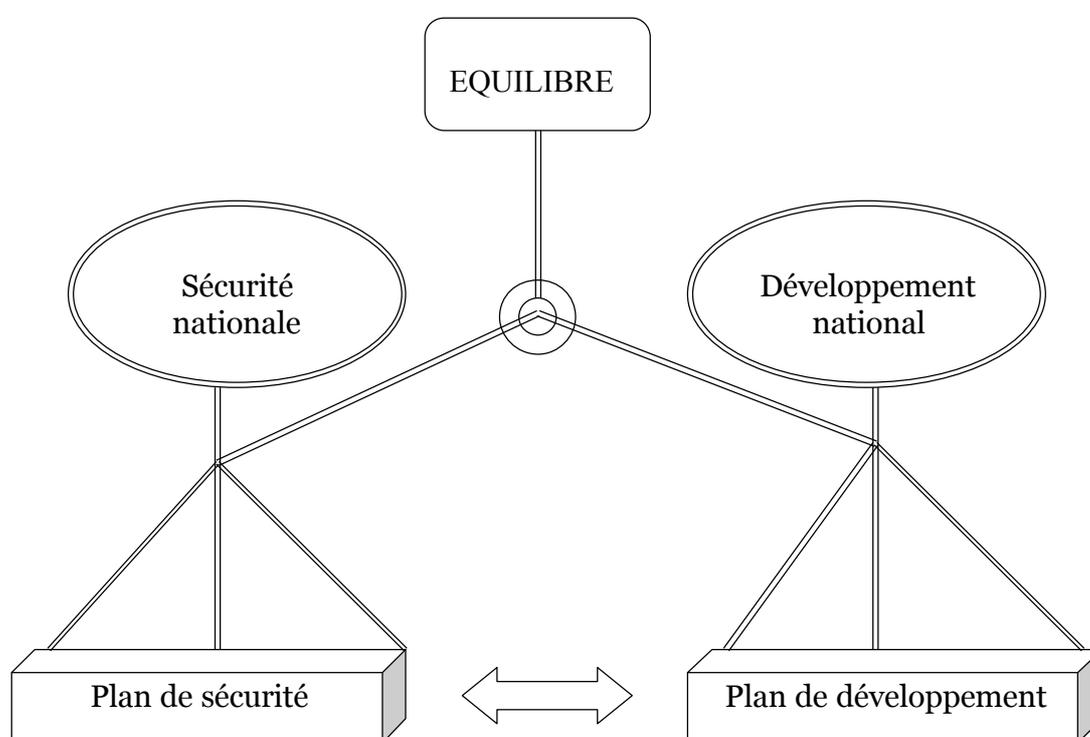
<sup>6</sup> *Ibid.*, p. 4.

<sup>7</sup> *Ibid.*, p. 6.

<sup>8</sup> *Ibid.*, p. 7.

e) La sécurité comme une condition parallèle (aux conditions économiques et sociales), indispensable pour garantir le développement d'un pays : Nous trouvons ici la version préférée du général Vega, à partir du principe, déjà mentionné, que « la politique nationale d'un Etat moderne est au dessus de la sécurité nationale »<sup>9</sup>. En ce sens, la sécurité nationale a la même importance que le développement national, et les deux éléments rejoignent le pouvoir national au bénéfice de ceux qui y sont associés ; ils ne peuvent exister de façon isolée : « Sans développement, il n'y aura pas de sécurité ; sans sécurité, il n'y a pas de développement »<sup>10</sup>. C'est ce qu'explique le graphique suivant :

### L'équilibre entre la sécurité nationale et le Développement, selon Vega



Source : Vega, *op cit*, p. 29

<sup>9</sup> *Ibid.*, p. 4.

<sup>10</sup> *Ibid.*, p. 5.

C'est pour cette raison qu'il répète la phrase officielle : « Le développement national s'obtient par des niveaux de sécurité nationale optimale, et celle-ci, à son tour, est préservée par l'obtention de niveaux de développement adéquats »<sup>11</sup>.

Pour ce qui concerne la relation entre la sécurité et l'aspect militaire, on trouve chez le Général Vega une conception bien développée, à la différence de celles qui sont généralement exprimées dans la vieille littérature du Cône Sud du continent américain. En effet, l'auteur considère comme un fait que pour ce qui regarde une conception mexicaine de la sécurité, il faut analyser l'expérience du monde après la Seconde Guerre mondiale, ainsi que le rôle joué par l'économie internationale. A partir de ces éléments, il serait clair que la vieille conception militariste de la sécurité nationale doit être dépassée. C'est la raison pour laquelle il insiste sur une distinction claire entre « sécurité nationale » et « défense nationale »<sup>12</sup>, dont nous pouvons donner la synthèse dans le tableau No 10 :

Un aspect central de la conception du Général Vega tend à substituer la classification traditionnelle des menaces à la sécurité du Mexique. Rappelons que la version classique parlait de trois hypothèses de menaces de la sécurité, en termes de :

SN-I : Menaces externes conventionnelles

SN-II : Menaces externes non conventionnelles

SN - III : Menaces non conventionnelles

À mesure que l'on avançait dans ce thème à la fin des années 70 et au début des années 80 le concept a changé. En effet, les « menaces » comme telles et leur considération étaient perçues comme propres au secteur « Défense ». Un espace s'ouvrait donc, avec l'idée que la « sécurité » était une réalité plus large et qu'elle n'était pas seulement en lien avec les menaces extérieures. C'est pour cette raison que les trois hypothèses ont changé d'intitulé, gardant sensiblement la même classification. C'est ainsi qu'elles ont été remplacées par DN-I (Défense Nationale I), DN-II et DN-III. Ce

---

<sup>11</sup> *Ibid.*, p. 33.

<sup>12</sup> *Ibid.*, p. 8.

changement de nom impliquait en effet un changement important dans la conception de la sécurité. On verra plus loin, à partir de l'étude d'un texte de Sergio Aguayo, quelles raisons ont pu justifier ce changement.

**Tableau No 10 : Différences entre Sécurité nationale et Défense nationale au Mexique (concepts, contexte et objectifs)**

	Sécurité nationale	Défense nationale
<b>Point de vue conceptuel</b>	Concept large qui intègre toutes les activités de l'Etat	Fait partie de la Sécurité nationale
	Condition du développement national, dans un cadre juridique	Englobe les mesures et les actions militaires pour contribuer au maintien de la sécurité
	Concept abstrait et varié	Idée de défense contre les agressions
	Centralise les aspirations, intérêts et objectifs nationaux	Garantit la validité des objectifs nationaux contre les menaces intérieures
	Tend à améliorer le développement national, par l'accroissement du pouvoir national	Tend à préserver le pouvoir national de l'Etat
	Les divers champs du pouvoir ont une même importance (économique, politique, militaire)	Le domaine militaire requiert l'appui des autres, afin de garantir son succès
<b>Contexte et objectifs</b>	Définie par l'Etat dans son ensemble, sous la direction du chef de l'Etat ; toutefois, avec la participation du Congrès.	Définie par le chef de l'Etat, et exécutée par les Forces armées
	Inclut tout le territoire d'un pays, et parfois des régions présentant un intérêt, même en dehors des frontières nationales	Comprend généralement des parties du territoire national

D'après : VEGA Gerardo, *op.cit.*, 1988, pp. 5 et ss ; 162 et ss.

Finalement, nous trouvons dans la conception du Général Vega un essai de classification, non plus des menaces ni des fonctions de la Défense nationale (qui demeurent intactes), mais des « antagonismes », terme générique pour « les obstacles et interférences... (qui empêchent ou limitent)... la poursuite des objectifs nationaux et affectent la sécurité nationale d'un Etat »<sup>13</sup>. En ce sens, les antagonismes sont de quatre sortes :

a) **Pression** : Comprise comme l'antagonisme produit par les affrontements d'intérêts, d'aspirations et d'objectifs nationaux. Elle peut être réduite par la seule expression du pouvoir national (économique, politique, de politique intérieure, notamment). Ces antagonismes posent en effet des problèmes de sécurité faciles à résoudre. En ce sens, bien évidemment, se trouvent des mesures économiques ou de politique extérieure d'autres Etats ou de coalitions d'Etats. En ce cas, la question de l'intervention d'acteurs autres que l'Etat ne se pose pas, qu'il s'agisse d'Organisations multilatérales ou d'un autre ordre.

b) **Pression dominante** : C'est l'antagonisme fomenté intentionnellement par un pouvoir national, en opposition avec un Etat donné, mettant en péril sa sécurité et son développement, et l'obligeant à adopter des mesures urgentes.

c) **Menace** : Il s'agit d'un antagonisme évident, « appuyé par le pouvoir national d'un Etat, qui met en danger non seulement la sécurité et le développement nationaux, mais aussi l'existence même du pays affecté ; cela se manifeste généralement par des actions violentes dans les domaines politique et militaire »<sup>14</sup>.

d) **Facteur adverse** : Antagonisme dépourvu du soutien du pouvoir national d'un Etat (tremblements de terre, désastres naturels, épidémies ou autres catastrophes du même genre).

Nous pouvons donc synthétiser les menaces contre la sécurité au Mexique dans le tableau No 11 :

---

<sup>13</sup> *Ibid.*, p. 106-108.

<sup>14</sup> *Ibid.*, p. 107.

**Tableau No 11 : Evolution de l'optique des menaces  
contre la sécurité du Mexique**

<b>Conception officielle, avant les années 80</b>	<b>Conception officielle, depuis les années 80</b>	<b>Point de vue du Général Vega</b>
		Pression extérieure (d'un autre Etat ou d'une coalition)
		Pression extérieure dominante (d'un autre Etat ou d'une coalition)
SN - 1 : Menace extérieure conventionnelle	DN - 1 : Menace extérieure conventionnelle	Menace extérieure (d'un autre Etat ou d'une coalition)
SN - 2 : Menace extérieure non conventionnelle	DN - 2 : Menace extérieure non conventionnelle	
SN - 3 : Désastres	DN - 3 : Désastres	Facteurs adverses (essentiellement désastres et épidémies)

D'après : Entretien, AGUAGO Sergio. Mexico 2002.  
Site web SDN, Mexique, [www.sdn.gob.mx](http://www.sdn.gob.mx)  
VEGA, *op.cit.*, 1988, pp. 106 et 107.

La classification qui précède permet de mieux comprendre les différences de conception de la sécurité qui ont été élaborées dans la politique officielle mexicaine, ainsi que la conception du Général Vega. Selon cette dernière, seules les menaces et les facteurs adverses naturels seraient des priorités de la Défense. Les pressions, même hégémoniques ou dominantes, seraient des affaires concernant la sécurité, mais non la défense nationale.

Il existe toutefois un vide dans la conception du Général Vega : il ne précise pas (même quand cela pourrait être opportun) la menace extérieure venant d'acteurs autres qu'un Etat ou une coalition d'Etats ; ce point revêt une importance particulière de nos jours, surtout depuis les événements du 11 septembre. Il ne considère pas non plus les menaces intérieures ou contre le régime démocratique. Sa prétention de se démarquer des conceptions « antidémocratiques » de la sécurité nationale provenant du Sud du

continent américain, l'ont fait aboutir à l'excès contraire. Nous verrons plus loin son interprétation sur les événements du Chiapas.

Il semble d'autre part que le Général Vega ait assumé le fait que ces aspects de la sécurité intérieure face aux dissidents politiques armés et qui utilisent la force correspondent, non pas aux autorités de défense, mais aux autorités de police ou de l'ordre public. Nous verrons ce point à propos de la position de Sergio Aguayo à ce sujet.

Dans la conception du Général Vega, il y aurait bien d'autres différences entre Sécurité et Défense, en fonction des caractéristiques respectives de ces entités. Celles-ci pourraient être synthétisées dans le tableau suivant :

**Tableau No 12: Différences entre Sécurité et Défense, selon les caractéristiques**

	<b>Sécurité nationale</b>	<b>Défense nationale</b>
<b>Caractéristiques</b>	Il s'agit d'une condition politique	Il s'agit d'actions militaires, et de politique militaire
	En charge des antagonismes en général	En charge des menaces
	Tend à éliminer les interférences du développement national	Tend à éliminer les agressions

D'après : VEGA, *op.cit.*, 1988, page 165

Cela dit, dans la conception du Général Vega, il y a un thème central qui ne peut être écarté. Comme il s'agit, selon ses propres termes, de concevoir ou de préciser une conception de la sécurité applicable au cas mexicain, il considère que plusieurs éléments doivent être réunis, à savoir :

- Connaître en profondeur et de façon analytique l'histoire du Mexique<sup>15</sup> : il ne le précise pas, mais il s'agit très certainement du rôle des événements historiques, en particulier de la révolution mexicaine, et de sa relation avec l'extérieur, éléments essentiels dans la conception mexicaine de la sécurité.

- Une connaissance précise de la géopolitique intérieure et extérieure du pays<sup>16</sup> : entrent ici en jeu sans aucun doute notamment la nature de la frontière Nord, les particularités de la frontière Sud et la relation du Mexique avec les Caraïbes.

- Faire la distinction entre la notion de l'Etat et celle de la Nation<sup>17</sup> : c'est une exigence toute particulière, essentielle si l'on tient compte du fait que cet auteur s'intéresse de façon ciblée et presque exclusive à la sécurité de l'Etat. En outre, dans sa conception, c'est l'Etat qui garantit la sécurité. Toutefois, il semble se rapprocher d'une autre rive conceptuelle, complémentaire, même s'il ne l'aborde pas complètement : c'est l'idée que tous les mécanismes et toutes les prévisions en matière de sécurité doivent précisément assurer le bien-être de ceux qui en sont partenaires, c'est-à-dire de la Nation elle-même. Nous trouvons là une conception quelque peu classique, mais cette différenciation pourra donner lieu à des élaborations plus avancées.

- Il est également essentiel de connaître à fond la politique extérieure mexicaine et ses relations avec les politiques des autres Etats et de la communauté internationale<sup>18</sup>. Selon lui, la politique extérieure joue un rôle essentiel dans le type de sécurité que chaque pays requiert ou conçoit. Ce thème permet de revenir à celui des relations entre politique extérieure et sécurité, dans le cas du Mexique. Rappelons qu'à certaines occasions, le thème de la sécurité n'a pas été mentionné ; à d'autres époques, la politique extérieure était l'instrument par excellence de cette sécurité ; après les événements en Amérique Centrale, les Forces armées et la politique extérieure semblent se partager la tâche. Mais à partir de la crise économique des années 80, les événements économiques extérieurs et

---

<sup>15</sup> *Ibid.*, p. 9.

<sup>16</sup> *Ibid.*, p.10, point 9.2.

<sup>17</sup> *Ibid.*, p. 10, point 9.3.

<sup>18</sup> *Ibid.*, p. 10, point 9.4.

intérieurs acquièrent également un rôle de menaces potentielles pour la stabilité et pour la sécurité du pays. Cela n'a jamais été dit explicitement, mais ouvrait le champ à l'activité des autorités et des agents économiques, en tant que facteurs d'accroissement de la sécurité au Mexique.

- Il faut également tenir compte des facteurs du pouvoir national que possède le pays (ressources intellectuelles, morales et matérielles)<sup>19</sup>. Ce point mérite un commentaire spécial à propos de l'ordre dans lequel sont mentionnés ces aspects. Traditionnellement, et même avant Morgenthau, on parlait de certains facteurs de pouvoir, mais on a toujours commencé l'énonciation par la géographie, ou par la taille de la population, ou par les ressources minières ou agricoles stratégiques. Que la partie intellectuelle (formation) et morale (esprit de lutte ou sentiment de solidarité, par exemple) soient situés en tête de liste, avant les ressources matérielles proprement dites est très important. C'est peut-être dû à l'accent nécessaire mis au Mexique dans les années 80 sur l'éducation et sur la formation en général (et pas seulement militaire), comme facteur de présence active dans un monde où il est indispensable d'être en compétition avec d'autres acteurs, qu'ils soient ou non nationaux.

- Finalement, il considère qu'une conception abstraite de la sécurité qui serait valide pour tous les pays, n'est pas possible. Avec emphase, il affirme que « chaque Etat en particulier disposera d'une conception particularisée sur ce qu'il doit entendre par sécurité nationale »<sup>20</sup>. Il est certain qu'à partir d'une perspective exclusivement académique, on pourrait mettre en question cette affirmation, mentionnant qu'il est toujours possible, voire souhaitable, de chercher à établir une définition de la sécurité nationale et de ses éléments. Cette définition devrait varier dans ses concepts et les choix de la méthode des auteurs et des tendances théoriques, et non en fonction des circonstances nationales. Mais ce qui est intéressant dans la conception du Général Vega, c'est qu'il s'agit ici d'un manifeste politique face aux doctrines hégémoniques sur cette même question (des Etats-Unis, de l'Allemagne, de la France ou des pays du Cône Sud) ;

---

<sup>19</sup> *Ibid*, p. 10, point 9.5.

<sup>20</sup> *Ibid.*, p. 11, point 9.7.

sa position tend à relativiser ces concepts et à ouvrir les espaces à ce qu'il considère comme une notion ou une définition mexicaine de ce thème.

**Tableau N° 13 : Précisions sur la sécurité mexicaine**

Définition 1	Définition 2
La Sécurité nationale est la condition permanente de la liberté, de la paix et de la justice sociale ...	Elle est la condition...
... qui, dans un cadre institutionnel et de droit...	... dans le cadre institutionnel...
... procure les pouvoirs de la Fédération ...  ... par des actions politiques, sociales, économiques et militaires ...	... créée par l'Etat mexicain ...  ... par l'usage rationnel et coordonné des ressources de la Nation ...
...tendant à équilibrer de façon dynamique les aspirations et les intérêts des divers secteurs de la population et du pays lui-même...	... pour garantir une ambiance de tranquillité, de paix et de justice sociale, qui permette d'atteindre les objectifs nationaux ...
... dans le cadre international, par la sauvegarde de l'intégrité territoriale et par l'exercice de la souveraineté et de l'indépendance.	... dans le cadre intérieur et extérieur.

D'après : VEGA, op.cit., 1988, p 67

C'est à partir de ce principe d'hétérogénéité de la sécurité nationale, en fonction du pays (p. 66), qu'il introduit un nouvel élément qui pourrait rendre compte de changements qualitatifs : « la sécurité nationale est hautement dynamique, elle se modifie en fonction des degrés supérieurs de développement atteints par un Etat »<sup>21</sup> .

Finalement, l'auteur débouche sur ce qui pourrait être sa notion de la sécurité nationale mexicaine : une condition de la pensée et de l'action de l'Etat (mexicain) pour laquelle la société (mexicaine) obtient et préserve ses objectifs nationaux dans le cadre

---

<sup>21</sup> *Ibid.*, p. 66.

du Droit<sup>22</sup>. C'est ainsi, dans ses grandes lignes, qu'il poursuit sa réflexion à partir de documents mexicains antérieurs<sup>23</sup>. On trouve ces éléments dans le Tableau No 13 :

A partir des notions ci-dessus, on peut établir une synthèse en disant que la Sécurité mexicaine serait :

- Une condition,
- ... dans laquelle, en plus de la légalité établie (de droit),
- ... la société mexicaine à travers l'Etat,
- ... par le biais de l'usage des ressources nationales (politiques, économiques, sociales, de politique extérieure, militaires),
- ... tend à garantir les objectifs nationaux de la population,
- ... dans le cadre intérieur et international.

Cette conception est d'un intérêt particulier dans le cas de l'Amérique latine, car elle implique une nette différence entre Sécurité et Défense ; par contre une absence de distinction entre sécurité nationale, internationale et intérieure ; et entre sécurité nationale et sécurité publique. Une telle conception exprime les intérêts sociaux, à travers l'Etat, et s'applique aussi bien au domaine intérieur qu'au domaine international.

Dans sa rationalité, l'Etat ne peut être au dessus du cadre juridique. Il tente d'éviter les abus de l'autoritarisme, malgré que toutes les ressources nationales convergent dans la sécurité. D'ailleurs, aucune priorité n'est donnée à l'une de ces ressources (politiques, économiques ou militaires) sur les autres. Les ressources militaires sont en fait placées au même plan que les autres ressources de l'Etat.

Il s'agit de garantir les objectifs nationaux, ainsi que ceux du peuple. Dans ce dernier cas, on fait référence à la justice sociale, à l'éducation et au bien-être. Quant aux objectifs nationaux, ils ne sont pas définis ; on suppose qu'ils sont considérés comme évidents, ou qu'ils est du ressort du Gouvernement (éventuellement avec d'autres entités sociales) de les définir. Ce point important reste donc non résolu.

---

<sup>22</sup> *Ibid.*, p. 78.

<sup>23</sup> (mentionnés par Vega, *op.cit.*, p. 67, mais sans en citer les sources).

#### 4. 2. **AGUILAR: La notion traditionnelle :**

Son texte, bien que publié en 1990 aurait pu l'avoir été vingt ans auparavant, puisqu'il contient les arguments typiques de la sécurité traditionnelle mexicaine, sans s'écarter des vérités tenues pour officielles à l'époque. Aguilar commence par indiquer que, à l'exception d'une brève période au cours de la Deuxième Guerre mondiale (justifiée comme période « de lutte contre le fascisme »), le Mexique et les Etats-Unis « n'ont jamais conclu d'alliance militaire ni partagé une vision commune de la sécurité nationale »<sup>24</sup>. Il veut montrer le contraste entre les deux conceptions, parlant de « sécurité nationale » quand il fait référence aux Etats-Unis, alors qu'il parle d' « armée », ou de « défense de la souveraineté » quand il se réfère au Mexique<sup>25</sup>.

Mais il est curieux que face à des concepts de sécurité large, qui avaient déjà ouvert des champs aux Etats-Unis à l'époque ou fut écrit son article, Aguilar insiste tant à dire, comme s'il s'agissait d'une vertu, que « pour le Mexique, la notion de sécurité est beaucoup plus restrictive : elle se réfère, essentiellement, à la protection et à l'exercice de la souveraineté nationale (...) qui englobe le territoire (...) la zone économique maritime exclusive de ressources naturelles déterminées »<sup>26</sup>. Comme on le voit, c'est donc une notion très traditionnelle et très datée en matière de sécurité.

Sa référence expresse en fait que l'idéologie dans laquelle elle s'inscrit inclut une interprétation de l'histoire et les valeurs culturelles, politiques et sociales très différente de celle des Etats-Unis, est néanmoins utile pour comprendre la notion traditionnelle de la sécurité mexicaine. Elle est en général bien divergente de celle des valeurs qui incarnent la « défense du capitalisme » ; et bien évidemment, fort différente de celle de la confrontation Est-Ouest<sup>27</sup>. C'est un point intéressant car il ratifie une fois de plus

---

<sup>24</sup> *Ibid.*, p. 296.

<sup>25</sup> *Ibid.*, pp. 296-297.

<sup>26</sup> *Ibid.*, p. 296.

<sup>27</sup> *Ibid.*, p. 297.

l'affirmation de beaucoup de ceux avec lesquels l'auteur de ce travail a mené des entretiens : que la sécurité traditionnelle mexicaine ne pouvait pas être comprise sans une compréhension de son idéologie « révolutionnaire » et en fin de compte, de son histoire et de ses particularités en tant que Nation.

Un autre aspect important est le caractère « défensif » de cette sécurité, absente d'intérêt vers l'extérieur. C'est pourquoi il met l'accent sur le fait que, pour le Mexique, « le seul comportement international légitime » a à voir avec le respect d'une série de principes liés à la souveraineté des peuples (comme dans le discours des années 60), à la non intervention et au règlement pacifique des controverses internationales<sup>28</sup>. Comme on l'a vu, il s'agit d'une conception qui cadre parfaitement avec les postulats du néolibéralisme institutionnel, à l'exception du fait qu'elle fut formulée au Mexique plusieurs décennies avant que ne le fassent Keohane et Nye.

Et pour ce qui concerne le thème du niveau inter-Etats (à différence du paragraphe préalable qui parle du systémique), Aguilar soutient que le Mexique a conscience du fait que le voisinage avec les Etats-Unis « représente le défi le plus sérieux de la souveraineté de la Nation, de son intégrité territoriale et politique et de son indépendance économique »<sup>29</sup>. Nous voyons donc comment les grands défis se situent au niveau bilatéral entre les Etats, mais nous avons déjà vu que les solutions se trouveraient au niveau systémique, par le biais de règles du jeu nouvelles qui ouvrent des espaces à la diplomatie multilatérale.

Il existe finalement un élément nouveau dans cet écrit : c'est l'idée que « l'accord pour le désaccord »<sup>30</sup> entre le Mexique et les Etats-Unis ne semble pas avoir une grande application pour le futur. En effet, il identifie dans l'opinion publique aux Etats-Unis, un

---

<sup>28</sup> *Ibid.*, p. 299.

<sup>29</sup> *Ibid.*, p. 301.

<sup>30</sup> Un accord implicite par lequel les deux pays pourraient exprimer publiquement leurs désaccords ; ce qui impliquait une base curieuse de fonctionnement des relations bilatérales. Voir le chapitre 2.

affaiblissement de cette reconnaissance et il se demande si le Mexique sera prêt à assumer les grands défis de l'avenir, qui impliquent éventuellement de changer cette attitude<sup>31</sup>.

Cette dernière remarque est fondamentale. En effet, si l'on concevait la possibilité d'un changement au niveau bilatéral, cela impliquait aussi une variation au niveau systémique, et en ce cas, dans le comportement multilatéral du Mexique, le rendant moins contestataire. C'est ce que l'on rencontrera plus tard avec le NAFTA, qui devrait conduire à des changements progressifs dans le comportement du Mexique dans le domaine de la politique multilatérale aux Nations Unies, ou au Sommet des Amériques, ou à l'OEA.

#### **4. 3. PELLICER : Sécurité et politique extérieure**

Ce qui est peut-être le plus important dans l'œuvre d'Olga PELLICER ce qu'elle peut être considérée comme une véritable précurseur dans l'étude de la sécurité au Mexique. En effet, depuis les années 60, Pellicer avait ébauché l'hypothèse, devenue courante par la suite, selon laquelle il avait existé, entre le Mexique et Cuba une espèce d'échange de soutiens pour des raisons de sécurité, comme on l'a dit dans le premier chapitre : le soutien mexicain à Cuba en échange de la non-incursion cubaine dans les affaires intérieures mexicaines, et la « compréhension » manifestée face à la guérilla dans l'Etat de Guerrero, qui bientôt disparaîtra. En ce sens, Pellicer ouvrait la voie pour une analyse du thème de la sécurité, qui malheureusement, ne fut pas reprise par les universitaires de l'époque.

Plus tard, en 1981, Pellicer fut l'une des personnes qui insista sur la nécessité de défendre les installations pétrolières, face aux possibles conséquences de la guerre en Amérique Centrale<sup>32</sup>. C'est encore Pellicer qui fut la première à signaler que jusqu'à la

---

<sup>31</sup> AGUILAR Adolfo, *Op. Cit.*, pp. 306-307.

<sup>32</sup> Cf. PELLICER Olga (comp), La seguridad internacional en América Latina y el Caribe : El debate contemporáneo. México, Instituto Matias Romero de Estudios Diplomáticos, et Universidad de las Naciones Unidas, 1995.

fin des années 60, alors que l'on n'en parlait pas encore ainsi, il existait, sans aucun doute une conception de la préservation de la souveraineté économique en termes de sécurité. La souveraineté sur certaines ressources naturelles comme le pétrole, les communications, l'électricité et le contrôle des activités des capitaux étrangers dans le pays, étaient envisagés comme un problème crucial de la souveraineté, et par conséquent de la sécurité. Assurément, ce même argument pourrait s'appliquer au début des années 80. L'évolution de la pensée de Pellicer l'a conduite à s'intéresser par la suite au thème de la sécurité collective, aussi bien dans le système interaméricain que dans celui des Nations unies<sup>33</sup>. Dans ses ouvrages les plus récents, elle ne s'occupe pas du thème de la sécurité, ni dans son aspect conceptuel ni dans ses applications à quelque pays en particulier.

#### **4. 4. AGUAYO : La préoccupation institutionnelle :**

Trois ans la mise en circulation (parmi les spécialistes) du livre de Vega, était publié au Mexique un livre important qui contient un intéressant article de Sergio Aguayo sur « Un concept de sécurité mexicaine pour les années 90 »<sup>34</sup>. Le propos d'Aguayo était différent, et cherchait à analyser les vicissitudes du concept et de la réflexion au Mexique, l'évolution institutionnelle sur ce thème, et les possibilités de redéfinition de la sécurité mexicaine dans des conditions d'ouverture démocratique. Ce texte est intéressant d'une part car il est le fruit d'une réflexion universitaire, d'autre part car il s'agit du premier et presque du seul auteur mexicain qui fait une telle réflexion, et enfin pour sa date de publication (1991, en plein apogée du mandat de Salinas de Gortari). Bien que ce texte reste limité dans ses prétentions, il est néanmoins important, comme nous allons le voir.

---

<sup>34</sup> AGUAYO Sergio, "Un concepto de seguridad nacional Mexicana para la década de los noventa", dans : ROETT Riordan, Relaciones exteriores de México en la década de los noventa, Mexico, Siglo XXI, 1991, pp. 87-101.

L'intérêt d'Aguayo, bien plus que d'ordre académique, est de nature politique. Au milieu de la vague transformatrice de la période Salinas dans le domaine économique, son hypothèse est qu'au sein du thème de la sécurité, les progrès avaient été minimes, et qu'au début des années 90, on assistait au Mexique à une préservation de l'autoritarisme; c'est-à-dire que les libertés économiques se développaient dans le cadre traditionnel et corporatiste, avec le risque que si, au bout du compte, la liberté se définissait en termes restreints, cela pourrait conduire à ce que « la démocratie et la pluralité finissent par être vues comme des menaces pour la sécurité »<sup>35</sup>. Sa thèse centrale partait sans aucun doute de la constatation que les changements économiques importants de la période Salinas « avaient eu et continueraient d'avoir des répercussions dans d'autres dimensions de la vie mexicaine ». Et il mentionne, pour appuyer son propos, l'autorisation donnée par le Sénat au pouvoir exécutif, de négocier un Traité de libre commerce avec les Etats-Unis, ce qui impliquait, bien évidemment, un changement dans la vision traditionnelle qui considérait les Etats-Unis comme une menace extérieure<sup>36</sup>.

Après avoir mentionné certains des antécédents contenus dans les Plans de développement (même s'il s'agit d'une explication, elle demeure précaire et fragmentaire), Aguayo consigne certaines appréciations qui valent la peine d'être relevées. Par exemple, que les références à la sécurité au début des années 80 se faisaient par rapport à « des problèmes de souveraineté et de développement » et que malgré tout, dans la pratique, existait une certaine « tendance à la limiter (la sécurité) à des facteurs domestiques »<sup>37</sup> c'est-à-dire à identifier « la sécurité nationale avec la sécurité intérieure, et cette dernière avec l'usage des forces coercitives »<sup>38</sup>.

---

<sup>35</sup> AGUAYO, op.cit., p. 87.

<sup>36</sup> Op.cit., p. 91.

<sup>37</sup> Op.cit., p. 86.

<sup>38</sup> Op.cit., p. 87.

L'auteur critique le Plan de développement du Mexique, publié en 1983, car, selon lui, ce dernier part du présupposé qu'il existait déjà dans le pays une « condition de liberté, de paix et de justice sociale » qu'il fallait maintenir. Rappelons que l'auteur a partagé la critique intellectuelle du PRI au début de cette décennie, et qu'il sera plus tard l'un des disciples de Alvaro Camacho Solis, *ex regente* (maire) du District fédéral et ex-secrétaire de *Gobernación* (ministre de l'Intérieur) qui prétendit, sans succès, être candidat du PRI en 1993 et au début 1994, au lieu du malchanceux Luis Donaldo Colosio. Par la suite, ils tentèrent de conformer un parti (Union du Centre Démocratique) qui n'eut jamais de succès électoral.

Mais la critique de Aguayo représente une préoccupation légitime, car au Mexique, on perçoit, dans de larges secteurs, qu'une conception démocratique de la sécurité serait une garantie de durée et de profondeur de l'ouverture démocratique. Les écrits d'Aguayo, à cet égard, peuvent avoir influencé de quelque manière les définitions assumées au début du XXI<sup>e</sup> siècle par le gouvernement de Vicente Fox.

Il nous rappelle aussi que fut précisément l'administration de Miguel de la Madrid, celle qui avait mentionné les événements en Amérique Centrale comme un thème de la sécurité, et aussi, en 1988, le thème du trafic de stupéfiants qui fut inclus dans la liste. Il ne faut pas oublier que c'est cette même administration qui avait inclus parmi les thèmes clefs de la sécurité du Mexique les vicissitudes d'ordre économique, compte tenu du fait que la majeure partie des décisions cruciales en ce domaine étaient prises hors du pays, sans aucun contrôle de la part des mexicains.

Une affaire intéressante est l'insistance de la part de certains fonctionnaires (en ce cas, les secrétaires de *Gobernación* (Intérieur) et de Relations extérieures), qui, au début de 1993, avant la publication du Plan national de développement 1983-1989, avaient unanimement manifesté que le véritable objet de la sécurité n'était autre que « la concertation politique intérieure » ainsi que « le consensus et l'unité nationale »<sup>39</sup>.

---

<sup>39</sup> *Op.cit.*, p. 89.

Pour Aguayo, de telles déclarations réaffirmaient indubitablement un sentiment de méfiance face à l'extérieur et la crainte d'un processus de dilution intérieure, en même temps que cela renforçait le régime corporatiste et autoritaire propre au PRI. A l'appui, il cite le fait que les premières mentions à la sécurité, au sein de l'appareil institutionnel mexicain, aient été consignées sous forme de Règlements du Secrétariat de l'Intérieur (*Gobernación*). Confusion, donc, entre sécurité publique et sécurité nationale, et traitement traditionnel du thème sous la responsabilité du Secrétariat de l'Intérieur. Il ne faut pourtant pas oublier que pour leur part, les hypothèses des autorités de la Défense nationale parlaient de menaces extérieures à la sécurité.

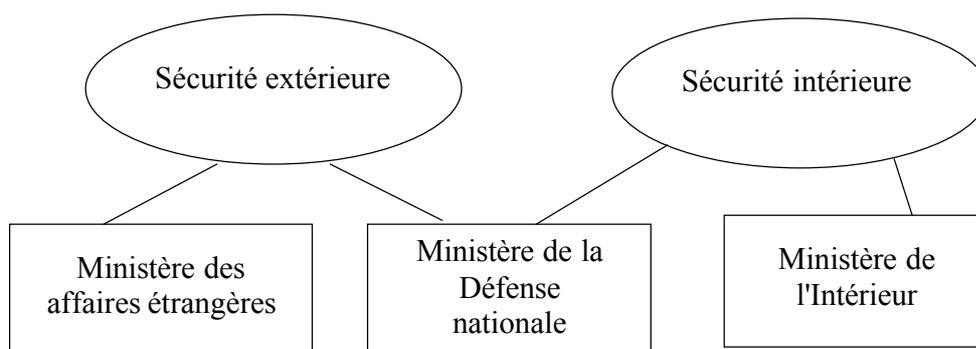
L'introduction, au cours de la période De la Madrid, de quelques thèmes différents des traditionnels dans la conception de la sécurité, ne doit pas nous faire oublier qu'il y avait à l'époque (1980-1992) une contradiction diffuse et implicite au sein du gouvernement, qui conduisait parfois à la duplication des fonctions, à moins que nous ne comprenions que chaque Secrétariat parlait de thèmes différents.

D'une part, en effet, dans le Plan national de développement, comme on l'a dit, les fonctions de la sécurité étaient attribuées aux Forces armées et au Secrétariat aux Relations extérieures ; dans le même Plan, les Forces armées avaient les fonctions de sécurité intérieure pour les désastres naturels et autres. D'autre part, l'idée de la sécurité économique commençait à faire son chemin, que ce soit pour la crise mexicaine en général ou pour celle de la dette en particulier, cela ajouté à la baisse des prix du pétrole. Mais à cette même époque (Règlements de 1984 et 1985)<sup>40</sup>, on attribuait au Secrétariat de l'Intérieur des fonctions claires en matière de sécurité intérieure. On avait donc, au cours de la période De la Madrid, la situation suivante que Aguayo présente comme confuse, mais qui, visualisée sous forme de graphique, pourrait être plus simple.

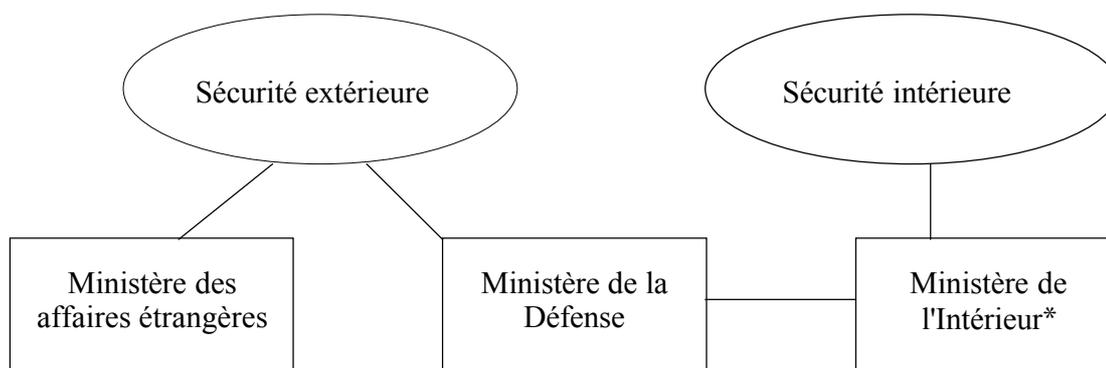
---

<sup>40</sup> Op.cit, p. 90.

### **L'ORGANISATION INSTITUTIONNELLE DE LA SECURITE AU MEXIQUE AVANT 1985**



### **L'ORGANISATION INSTITUTIONNELLE APRES 1985**

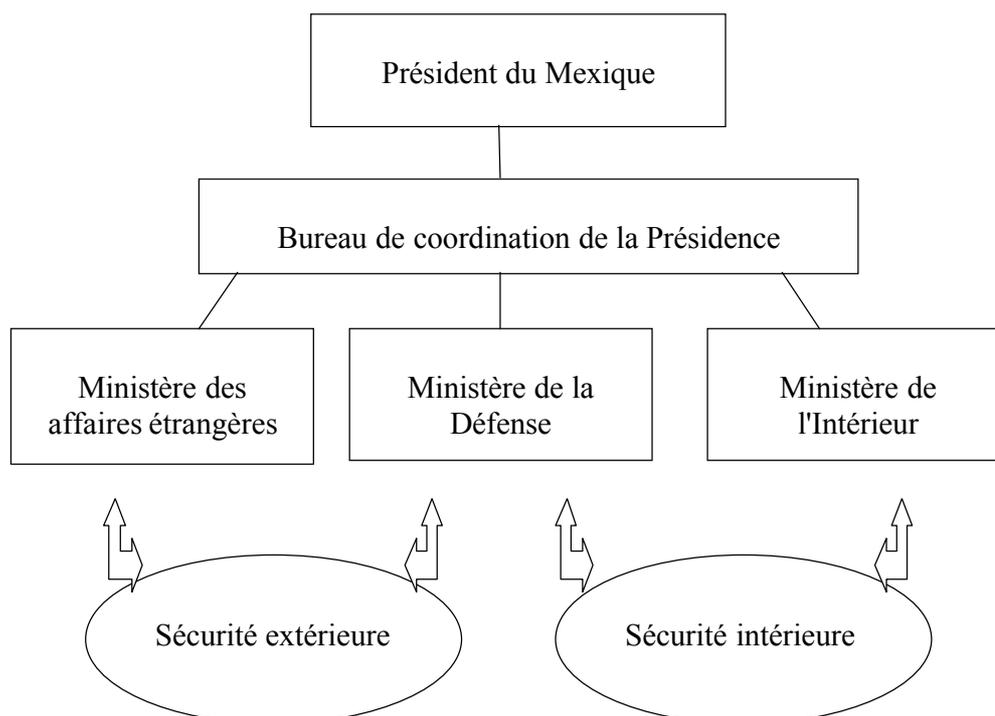


\* Fonction exercée par la Direction fédérale de Sécurité

L'auteur nous rappelle la création du Bureau de la coordination de la présidence du Mexique, qui fut opérationnel à partir de décembre 1988, et qui a duré durant toute la période Salinas. C'est ce Bureau qui a provoqué un débat au cours de l'année 1994. Le responsable de ce Bureau réussit à détenir une bonne partie des ficelles du pouvoir présidentiel. Depuis la création même de ce Bureau, comme le rappelle Aguayo, la formation d'un Cabinet de Sécurité nationale (sur le modèle du *National Security Council* des Etats-Unis) était prévue, placé sous le contrôle du directeur du Bureau mentionné.

Avec la création de ce Bureau, la situation que nous avons donc au début de 1989, était la suivante :

### L'ADMINISTRATION DE LA SECURITE AU MEXIQUE EN 1989

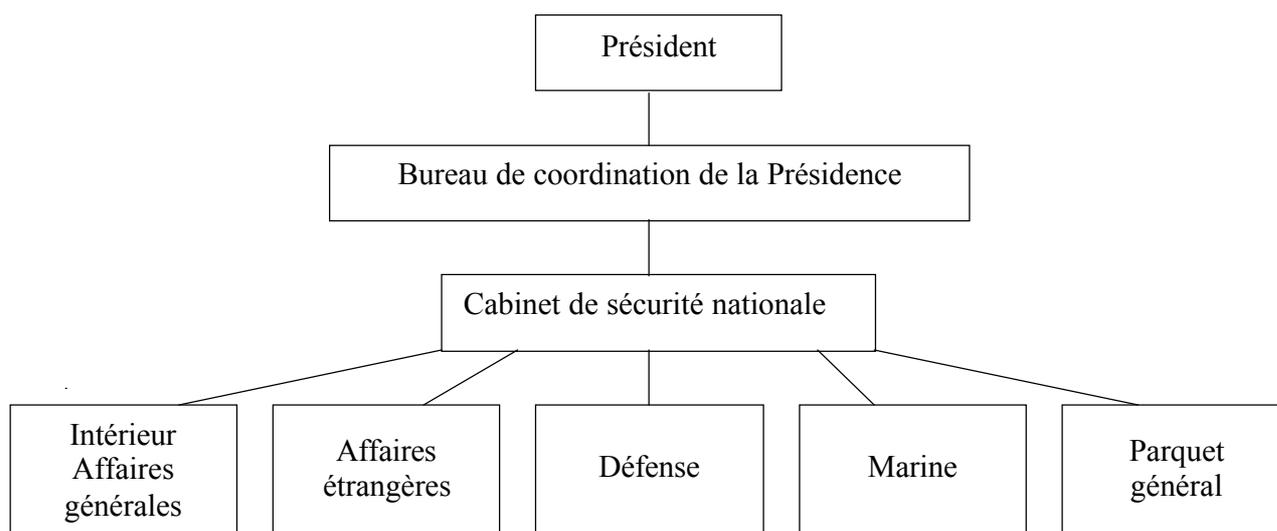


Rappelons qu'au Secrétariat de l'Intérieur (qui s'occupe des thèmes de politiques intérieures, du contrôle de l'immigration, et de la sécurité à l'intérieur du pays) plusieurs restructurations ont eu lieu au niveau de l'organisation responsable des thèmes ci-dessus mentionnés. Après diverses accusations pour corruption et collusion avec le trafic de stupéfiants, formulées contre la Direction fédérale de la sécurité, cette dernière fut dissoute par le Président De la Madrid en 1985.

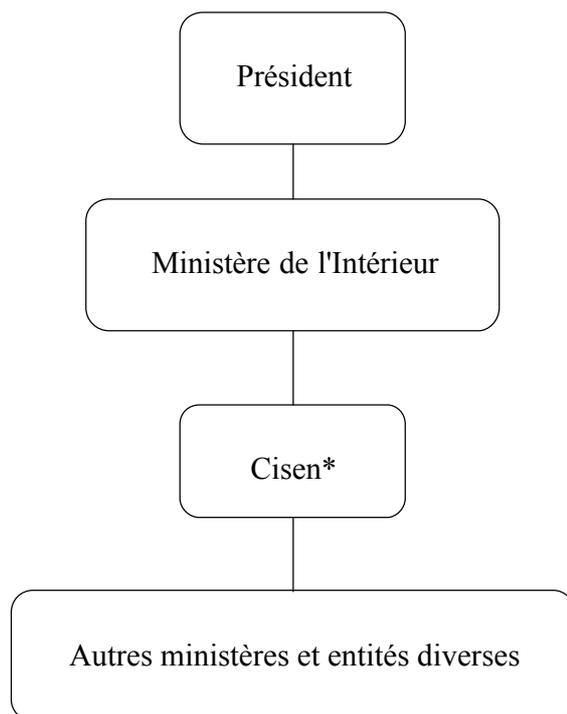
Restructurée, avec seulement une partie du personnel antérieur et avec du personnel nouveau, elle est finalement devenue ce que l'on connaît aujourd'hui comme le Centre de recherche et de sécurité nationale (CISEN), qui a à sa charge, depuis le Secrétariat de l'Intérieur, la sécurité publique au Mexique.

Outre un manque d'une définition claire sur la sécurité, et le peu de précision sur les fonctions de chaque entité fédérale à ce sujet, il existe une autre contradiction qui pourrait être plus apparente que réelle. En effet, il a été prévu que le Cabinet de sécurité nationale qui, comme nous l'avons dit, dépendait du Bureau de coordination de la présidence du pays, serait constitué par les Secrétariats de l'Intérieur, aux Relations extérieures, à la Défense, par la Marine et par le Bureau du Procureur général (qui, au Mexique, dépend du gouvernement). Mais d'autre part, les règlements du Secrétariat de l'Intérieur lui donnaient, encore en 1989, la capacité de coordonner les thèmes de la sécurité intérieure (en l'appelant, d'ailleurs, « nationale »). On aurait donc ainsi la situation paradoxale suivante :

**ACCORD (DECRET) CREANT LE  
CABINET DE SECURITE NATIONALE**



**ACCORD (DECRET) ETABLISSANT LES  
REGLEMENTS INTERNES DU SECRETARIAT DE L'INTERIEUR**



\*CISEN (Centre de recherche et de sécurité nationale)

Pour tenter de donner une explication cohérente, nous n'avons pas d'autre alternative que le recours aux modèles de Graham Allison<sup>41</sup>, d'une formidable utilité pour comprendre les processus décisionnels, non seulement de la politique extérieure, mais également des politiques intérieures. Il s'agit ici d'un cas typique d'application du Modèle II (concurrence organisationnelle). A partir de ce même modèle, on peut voir que si la cohérence organisationnelle est souhaitable dans un Etat, elle ne se présente pas toujours, surtout quand d'importants changements ou des redéfinitions politiques y sont en cours ; ou encore lorsque certains secteurs cherchent des changements à un rythme différent d'autres secteurs au sein de la bureaucratie de l'Etat. C'est précisément le cas au Mexique.

---

<sup>41</sup> Allison, *op. cit.*

On pourrait tout d'abord penser qu'il ait pu y avoir collision d'intérêts entre l'Intérieur et la Présidence, ce qui est faux, et pour deux raisons : la première parce que le système politique mexicain a été hautement centralisé et était hégémonique jusqu'à la période Fox (2001). Le Secrétaire de l'Intérieur était toujours un homme du président, et on comprendrait mal une confrontation pour cette raison. Mais surtout, il ne faut pas oublier que c'est le président qui nomme les ministres (secrétaires) et qui dispose de leur destitution : dans le gouvernement d'un parti hégémonique (ce serait différent dans un gouvernement de coalition), le président dispose librement de ses ministres et leur ôte leur responsabilité quand il le juge opportun. Il ne faut donc pas chercher une explication à partir d'une structure qui serait celle des coalitions politiques.

Peut-être pourra-t-on trouver la solution si nous avons recours, même partiellement, à l'analyse des niveaux de l'administration : qui le CISEN peut-il coordonner ? Son directeur a statut de Directeur général, c'est-à-dire le niveau III des Secrétariats d'Etat, après le Secrétaire (ministre) et le sous-secrétaire (vice-ministre). Evidemment, dans le meilleur des cas, le directeur du CISEN peut coordonner les sous-directeurs des autres ministères ; et en cas de bonne volonté générale, les directeurs généraux de ces ministères. Ce qui n'est pas possible, c'est qu'il puisse coordonner, dans la pratique, des fonctionnaires d'un rang supérieur au sien. Ce qui implique que le CISEN, dans ses fonctions de coordination, peut être opérationnel, mais seulement dans les cas pour lesquels il n'existe pas d'intérêts ou de points de vue d'importance pour les autres ministères. Il peut exercer la coordination des affaires courantes.

Mais il restait à régler le thème de la coordination stratégique : les grandes décisions, la définition des politiques, la conciliation des intérêts entre plusieurs ministères concernés. Et la seule solution bureaucratique possible serait une instance de coordination au sommet, ce qui se passe généralement lors des conseils des ministres. Toutefois, quand le thème est récurrent et que l'on veut établir un mécanisme qui jouisse d'une certaine permanence, cette coordination devient institutionnelle, et on conçoit des mécanismes comme celui que nous voyons dans le cas du Mexique : un Cabinet de sécurité nationale (et donc, un mécanisme permanent et institutionnel), coordonné par un

homme du président, avec un rang institutionnel et une stabilité (en ce cas, le coordinateur général de la présidence).

La contradiction n'était donc qu'apparente : les grandes décisions se prenaient sans aucun doute au sein du Cabinet de sécurité nationale ; tandis que les affaires courantes étaient abordées au cours de réunions de directeurs et de sous-directeurs, sous la coordination du CISEN, dépendant du ministère de l'intérieur.

**Tableau No 14 : Traitement institutionnel de la sécurité au Mexique, 1973 - 1991**

Année	Document	Entité	Fonctions
Depuis les années 40	Règlements et manuels. Mention des SN-I, II et III	Forces armées	Préservation de la souveraineté et de l'unité du pays
1973	Règlement interne du secrétariat de l'Intérieur	Direction fédérale de la sécurité de la SG (police politique créée sur ordre présidentiel en 1947)	Analyse et information sur les faits en lien avec la sécurité de la nation
1980, 1984, 1985	Règlements idem	Idem	Les mêmes
1983	Plan National de Développement	Forces armées	Chargées explicitement de la sécurité face à l'extérieur et aux désastres
1985	Règlements	Secrétariat de l'Intérieur	Acquiert compétence pour « coordonner les actions en matière de sécurité nationale »
1985	Accord (Décret) présidentiel	Dissolution de la Direction fédérale de la sécurité, et création de la Direction générale de recherche et de sécurité nationale	Thèmes de sécurité au Secrétariat de l'Intérieur
Décembre 1988	Accord (Décret) Présidentiel	Bureau de coordination de la présidence	Direction, notamment, du Cabinet de sécurité nationale
Février 1989	Accord (Décret) présidentiel	Direction générale des recherches politiques et sociales, transformée en Centre de recherches et de sécurité nationale (CISEN).	Coordination des thèmes de sécurité intérieure au Secrétariat de l'Intérieur.

D'après : AGUAYO, *Op. cit.*, 1991 ; ROETT, *Op. cit.*, 1991 ; et, CAMP Roderic, Generals in the Palacio: The Military in Modern Mexico, New York and Oxford, Oxford University Press, 1992.

Aguayo essaie de construire une conception ample et de compréhension globale du thème de la sécurité, à tel point qu'elle inclut les thèmes de la sécurité économique, celle de l'environnement, de l'équité et de la lutte contre la pauvreté, et en général celle que l'on appelle « sécurité citoyenne », au même titre que les éléments traditionnellement associés à ce thème. Son argumentation repose sur la conviction que si le système politique du Mexique se modernisait à l'égal de l'économie, un concept ample de la sécurité y serait valide ; au contraire, un accroissement de l'autoritarisme pourrait conduire à imposer une identité entre limitation et sécurité<sup>42</sup> (p. 97).

C'est donc vers une vision ample que tend Aguayo, de façon conceptuelle aussi bien que politique. Son intérêt, durant toutes les années 90, a été de tenter d'ouvrir des espaces vers une conception « démocratique » de la sécurité. Curieusement, cette précision a fait son chemin, mais non pas comme il le prévoyait, par la pression des forces de gauche, opposées au néolibéralisme et au régime de Salinas. En effet, l'alternative du PRD ( le parti de Cuauhtemoc Cárdenas) s'est révélée fragile et peu durable au niveau national. La lassitude et les protestations à cause de la crise agricole provoquée par l'ouverture abrupte de la période Salinas, ou pour la capacité restreinte de l'Etat à répondre aux exigences citoyennes (à cause du dégraissage de l'Etat au cours de la période De la Madrid - Salinas) furent canalisées finalement par la force électorale de centre-droite de Vicente Fox. L'opposition nationale s'est retrouvée dans les mains du PRI à partir de 2001, et l'avenir du PRD semble sérieusement compromis, sauf dans quelques circonscriptions.

Finalement, avec Ernesto Zedillo (1994-2001) c'est le mécanisme contraire à celui qu'attendait Aguayo qui s'est présenté : après avoir récupéré certains taux de croissance et de stabilité, les mécanismes autoritaires du régime se sont peu à peu relâchés. Zedillo lui-même passera sûrement à l'Histoire comme le président de la transition démocratique au Mexique.

---

<sup>42</sup> Aguayo, *Op.cit.*, p. 97.

L'auteur poursuit avec sa préoccupation institutionnelle dans un article ultérieur, consacré au rôle joué par les services d'intelligence dans la transition politique mexicaine depuis le début des années 90<sup>43</sup>. Il est convaincu que la transition consiste en un processus qui conduit d'une société autoritaire à une société démocratique<sup>44</sup>. Dans ce processus, l'inquiétude d'Aguayo est davantage politique qu'exclusivement académique. Ce qui est important pour lui, c'est que dans ce processus de transition, les restrictions ou les contrôles imposés aux forces de sécurité ou d'intelligence sont une démonstration claire du degré de démocratie atteint par le Mexique<sup>45</sup>. Mais ce mécanisme n'apparaît pas dans l'abstrait, dans la mesure où la presse et l'appareil législatif ont pour vocation d'exercer des contrôles par le biais de l'opinion publique et du contrôle politique<sup>46</sup>.

Son point de départ est que "si l'on veut établir un système authentiquement démocratique, les institutions, les lois et la culture doivent se démocratiser, ce qui inclut les services d'intelligence et de sécurité<sup>47</sup>. Non pas qu'Aguayo pense ingénument qu'un pays peut se passer de ses services de sécurité, et dans le domaine de l'information, de ceux de l'intelligence. Lui-même les justifie « pour la possibilité de menaces latentes internes ou externes ». En ce sens, il parlera de services qui ont la charge « de réunir l'information et de la traiter afin d'anticiper ou d'expliquer leur ampleur, les caractéristiques et l'origine des menaces envers la Nation »<sup>48</sup>.

Il faut noter qu'Aguayo, dans un sens voisin de Buzan, parle de menaces à la Nation, et non à l'Etat. Et il mentionne la sécurité comme l'un des fondements de la démocratie, et les besoins d'obtenir un équilibre entre l'efficacité des services de sécurité et le contrôle exercé par la population. La préoccupation de l'auteur, compte tenu du caractère discrétionnaire et de la réserve avec lesquels ont l'habitude d'agir ces groupes,

---

<sup>43</sup> Aguayo, in : AGUAYO Sergio, "Servicios de Inteligencia y transición a la democracia en México", in : BAYLEY Bruce (cords), Las seguridades de México y Estados Unidos en un momento de transición, México, Siglo XXI, 1996, pp.184-202.

<sup>44</sup> *Ibid.*, p. 187.

<sup>45</sup> *Ibid.*, p. 192.

<sup>46</sup> *Ibid.*, p. 192.

<sup>47</sup> *Ibid.*, p. 184.

<sup>48</sup> *Ibid.*, p. 185.

c'est qu'ils pourraient éventuellement se convertir en un instrument de l'intérêt de quelques uns (contre la majorité) et ainsi « corrompre la société entière »<sup>49</sup>.

Ainsi donc, il considère comme des tâches fondamentales d'éclaircir<sup>50</sup> :

- quels sont les critères avec lesquels se définissent ou se précisent les menaces
- comment on catalogue les « ennemis de la sécurité »
- comment combattre aussi bien les menaces que les ennemis
- où est la frontière qui doit sauvegarder la vie privée

Avant tout, il exprime la nécessité qu'existent des mécanismes de supervision et de contrôle (fondamentalement un contrôle financier et des institutions opératives et d'intelligence)<sup>51</sup>. Aguayo ne parle pas de séparation entre des « sections », mais il prend une position plus radicale : la séparation des institutions. D'autre part, il est partisan de séparer de manière tranchée les services qui s'occupent de l'intérieur du pays de ceux qui s'occupent de l'extérieur. Et finalement, il considère de la plus grande importance qu'existent des lois permettant aux citoyens de se défendre face aux possibles abus des autorités d'intelligence à l'intérieur du pays.

Pour l'étude de la sécurité mexicaine, Aguayo pose trois variables centrales qui doivent être considérées :

1) Le processus de libéralisation de l'économie, qui s'est développé clairement à partir de Salinas de Gortari, processus accompagné de l'un de ses ingrédients centraux : l'ouverture du pays au monde. L'effet aurait été pour le moment une perte de contrôle de l'Etat sur l'économie, une plus grande moralisation du domaine public et l'affaiblissement général de l'autoritarisme.

2) Un processus de réduction de la violence de l'Etat. En effet, avec la « réduction » de l'Etat, il est plus difficile d'exercer de la violence contre les adversaires du système, afin d'en finir avec une quelconque "menace". Et curieusement, avec une

---

<sup>49</sup> *Ibid.*, p. 185.

<sup>50</sup> *Ibid.*, p. 186.

augmentation de la puissance de feu et de la technique, il semblerait que la tendance serait de moins utiliser les processus de force pour imposer les consensus<sup>52</sup>.

3) La présence de nouveaux acteurs dans les travaux de l'Etat<sup>53</sup>, lesquels ont commencé à agir de manière plus autonome, suscitant une croissance de la démocratie et le respect des Droits de l'Homme.

Il affirme encore que pour 1992, comme cela arrive dans certaines institutions, les projets de la CISEN, créée au sein du Secrétariat de l'Intérieur, se virent réduits à une absurde prétention d'expansion, avec de nouvelles tâches en rapport avec la lutte contre le trafic de drogues. Et en 1993, le CISEN « était devenu un service d'intelligence caractéristique d'un système public autoritaire »<sup>54</sup>.

Comme on le voit, on trouve chez Aguayo une combinaison intéressante. D'un côté, une conception selon laquelle le discours traditionnel sur la sécurité mexicaine n'aurait pas été libérateur mais oppressif, ignorant les différences politiques et incluant l'existence d'institutions de sécurité autoritaires. Et son souci est éminemment institutionnel. Si, d'une part, il tentait, au début des années 90 d'influer, à partir de divers mécanismes d'opinion, sur une précision démocratique de la sécurité (une « définition »), un peu plus tard, il reliait en bonne partie l'avenir de la transition à la mise en place d'institutions de sécurité et d'intelligence avec des contrôles démocratiques. Les règles de la participation sociale et du secteur législatif, les instruments légaux de l'Etat lui-même, au sein d'un processus administré par l'Etat, mais pour les citoyens, pour la Nation, constituent le centre de sa réflexion. En ce sens, il existe peut-être un rapprochement avec Buzan et avec le constructivisme, même s'il est symptomatique qu'il ne mentionne jamais de tels auteurs, ni en public, ni en privé.

---

<sup>51</sup> *Ibid.*, p. 186.

<sup>52</sup> *Ibid.*, p. 195.

<sup>53</sup> *Ibid.*, p. 196.

<sup>54</sup> *Ibid.*, p. 198.

#### 4.5. et 4.6. **HERRERA et GONZALEZ : Le concept :**

Les deux auteurs précédents ont étudié les questions de la sécurité au Mexique à partir de perspectives différentes, mais coïncidant sur bien des aspects. GUADALUPE GONZALEZ, durant près de deux décennies, a été chercheuse du Centre de recherche et d'enseignement économique (CIDE), et LUIS HERRERA-LASSO ajoute à son expérience de diplomate le fait d'avoir été l'un des fondateurs et directeur lorsqu'il existait encore, du Centre latino-américain d'études stratégiques. Il a également joué un rôle important dans la politique mexicaine en Amérique Centrale.

Un texte, « Bilan et perspectives concernant l'usage du concept de sécurité nationale dans le cas du Mexique »<sup>55</sup> est le fruit de la collaboration de ces deux auteurs. Tout d'abord, ils y soulignent le fait que le concept de sécurité a été « pratiquement absent de la vie politique mexicaine ». Mais ils constatent également que le terme commençait déjà à être employé de façon de plus en plus fréquente au Mexique depuis les années 80. On trouve chez ces auteurs une attitude critique intéressante, alors qu'ils soutiennent que les enjeux fondamentaux de la sécurité nationale « semblent dépasser les concepts traditionnels de souveraineté et d'indépendance »<sup>56</sup>. Mais il ne s'agit pas ici de facteurs extérieurs provenant d'acteurs n'appartenant pas à l'Etat. L'argument central de Herrera-Lasso et de Gonzalez est « qu'existent aussi des menaces qui trouvent leur origine dans les failles internes du projet national, et qui présentent de la vulnérabilité face à l'extérieur »<sup>57</sup>.

Ces facteurs seraient :

- Des scénarios potentiels d'instabilité politique et sociale.
- Des faiblesses et des insuffisances du projet économique.

---

<sup>55</sup> Dans, AGUAYO Sergio, BAGLEY Bruce (comps), En busca de la seguridad perdida: Aproximaciones a la seguridad nacional mexicana, Mexico, siglo XXI, 1990., pp. 391 et ss.

<sup>56</sup> Op cit (1990), p. 391.

- Une perte des ressources naturelles.
- Une détérioration accélérée de l'environnement.
- Des structures sociales ou politiques trop peu solides pour garantir de façon pacifique et efficace les grands changements du Mexique contemporain.

D'autre part, le vieux concept de souveraineté serait toujours en vigueur, pour faire face à d'autres types de problèmes, tels que :

- Les pressions en provenance des Etats-Unis.
- L'instabilité en Amérique Centrale.
- Le problème du trafic de drogues.
- Les préoccupations, aux Etats-Unis, sur le contrôle des frontières.
- Le flux des réfugiés d'Amérique Centrale.

En ce sens, les deux auteurs commentés établissent une classification d'utilité. Les seconds thèmes mentionnés correspondent aux dangers ou aux menaces traditionnelles et nouvelles que le Mexique affronte depuis l'extérieur. Alors que les premiers thèmes mentionnés sont en lien avec des problèmes intérieurs et partagés avec une partie de la communauté internationale ; ce qui, de façon très particulière, situe les auteurs dans le courant de pensée critique qui cherchait une transition politique pour le Mexique, à la suite de la transition économique qui semblait déjà imminente à la fin des années 80.

En outre, à la différence d'Aguayo, ils ne centrent pas leur objectif sur la recherche d'une définition de la sécurité nationale, ni sur les aspects institutionnels du problème. Ils proposent même une intéressante définition de la sécurité, affirmant qu'elle est<sup>58</sup> :

- i. L'ensemble des conditions politiques, économiques, militaires, sociales et culturelles
- ii. ...nécessaires pour garantir la souveraineté, l'indépendance et la promotion de l'intérêt de la nation,

---

<sup>57</sup> Ibid.

<sup>58</sup> Ibid.

- iii. ...en renforçant les composantes du projet national
- iv. ... et en réduisant au minimum les faiblesses ou les inconsistances qui peuvent être autant d'éléments de vulnérabilité face à l'extérieur.

Il convient de déduire de la définition, donnée par Herrera-Lasso et Gonzalez, que la sécurité possède un contenu multiple, dans la mesure où elle embrasse des aspects politiques, économiques, sociaux, culturels et militaires. Ce qui veut dire que ces auteurs, d'entrée de jeu, se situent dans le champ de vastes considérations sur la définition de la sécurité.

Ils s'éloignent également ainsi de la position qui assimile sécurité et défense, comme le sont les considérations historiques propres au voisinage avec les Etats-Unis. Mais il ne s'agit plus (comme au XIX<sup>e</sup> siècle) que cette infériorité militaire soit uniquement celle qui concerne la frontière Nord du Mexique. Sur d'autres fronts (la frontière Sud, les Caraïbes, d'autres régions du monde), la supériorité évidente des Etats-Unis face à n'importe quelle politique de pouvoir du Mexique est évidente<sup>59</sup>. En ce sens, et compte tenu du fait que l'éventuelle menace d'expansion géographique de la part des Etats-Unis ne se concrétise pas à la fin du XX<sup>e</sup> siècle, ils considèrent que de telles menaces territoriales se réfèrent à d'autres réalités, telles que<sup>60</sup> :

- Une utilisation illégale des eaux territoriales.
- Un usage indu de la zone économique exclusive ou de l'espace aérien.
- Une entrée illégale de citoyens d'autres pays dans les zones frontières, à des fins politiques ou militaires.

Ils mentionnent en outre que dans le cas de la défense nationale, il existe au Mexique un phénomène particulièrement inquiétant, qui n'a pas été traité par les forces militaires, mais par la politique des Relations Extérieures (SRE). Ils font allusion, comme l'avaient déjà dit Aguayo et Nadal, à la possibilité de l'utilisation d'armes nucléaires contre le Sud des Etats-Unis (de la part de l'URSS), comme conséquence d'un éventuel affrontement

---

<sup>59</sup> Op.cit., p. 399.

<sup>60</sup> Op.cit., p. 401.

militaire entre les grandes puissances. Et, comme de coutume chez les quelques auteurs mexicains qui ont abordé la question, ils soulignent « le lien étroit (...) entre la sécurité nationale et l'activité politico-diplomatique »<sup>61</sup>.

Ils affirment catégoriquement toutefois que la sécurité du gouvernement et de l'Etat face aux acteurs intérieurs ne devient un thème de sécurité nationale que si ces cas<sup>62</sup> :

- Dégénèrent en facteurs d'instabilité intérieure.
- Ou lorsqu'ils menacent la persistance des institutions de l'Etat.
- Ou lorsqu'ils arrivent au cas extrême de la guerre civile.

Tels seraient les seuls cas de : trahison de la patrie; ceux qui conduiraient à l'altération ou au changement du pouvoir constitutionnel par des moyens illégitimes ; ou bien une excessive criminalité.

Cette distinction est importante, car il n'était pas facile de comprendre que l'opposition au gouvernement, et même au régime, était au Mexique une affaire de politique intérieure capable d'être considérée par des moyens politiques, et non comme une atteinte à la sécurité du pays. La conséquence logique des conceptions de Herrera-Lasso et de Gonzalez, c'est une insistance envers davantage de démocratie et le refus de l'attitude d'acceptation inconditionnelle des règles propres du Parti hégémonique au pouvoir. Ils réaffirment en effet ce point en mentionnant que « ...le préjugé selon lequel les ennemis du gouvernement sont, par définition, des ennemis de l'Etat et de la nation a servi (en Amérique latine) à justifier des décennies de gouvernements militaires, la répression, la privation des garanties individuelles et l'absence de vie démocratique. »

Par ailleurs, il ne s'agit pas uniquement de garantir la souveraineté ou l'indépendance, comme cela a été traditionnellement conçu par le PRI ou par l'appareil institutionnel mexicain. En effet, la promotion de l'intérêt de la Nation entre en considération, où l'on trouve deux éléments supplémentaires très importants : la distinction claire entre Etat et Nation, et par conséquent entre sécurité nationale et sécurité de l'Etat ; et également, que

---

<sup>61</sup> Op.cit., p. 402.

<sup>62</sup> Op.cit., p. 397.

c'est l'intérêt de la nation (c'est-à-dire de la population) qui prime, et non celui des institutions ou de l'appareil d'Etat.

Sur la première distinction, ils affirment que « donner la priorité à la sécurité du gouvernement ou de l'Etat sur la sécurité nationale, ou encore prétendre qu'elles sont équivalentes, peut avoir des conséquences politiques graves »<sup>63</sup> car « le gouvernement et l'Etat doivent être au service de la nation »<sup>64</sup>. Ils vont même jusqu'à affirmer que « justifier face au peuple (tous les) actes du gouvernement par des raisons d'Etat est en contradiction avec la définition la plus large de la sécurité nationale, donnant au gouvernement une marge de manœuvre qui peut facilement dépasser les limites de ses attributions constitutionnelles »<sup>65</sup>. Ils reconnaissent toutefois que, dans certaines circonstances le gouvernement, au nom de l'Etat, peut agir pour la défense de ce qu'il considère légitimement comme les intérêts de la Nation.

Quand au renforcement du projet national, l'expression est plus diffuse, tout d'abord parce que l'on considère qu'il est défini, ce qui n'a rien d'évident, mais aussi parce qu'il n'y a pas d'instance autre que l'Etat à avoir défini un projet de cette nature. Paradoxalement, le PRI prétendait fixer l'itinéraire du « projet national mexicain ». En ce sens donc, les auteurs mentionnés auraient bien pu être en deçà de la réalité...

Pour ce qui concerne l'extérieur, ils insistent sur l'importance de favoriser et d'encourager la diminution des conditions de vulnérabilité. Pourtant, à la différence de la défense du *statu quo*, caractéristique des plans gouvernementaux, et particulièrement de ceux de 1980 et 1983, ils considèrent qu'il convient de prendre en compte les conditions qui peuvent détériorer la stabilité intérieure (et pas seulement la détérioration de cette stabilité). En ce sens, ils considèrent comme nécessaires la garantie de l'équité sociale et les conditions générales de gouvernance, et pas uniquement la capacité répressive de l'Etat.

---

<sup>63</sup> Op.cit., p. 394.

<sup>64</sup> Op.cit., p. 395.

<sup>65</sup> Ibid.

Lorsque ces deux auteurs analysent la tradition au Mexique en la matière, ils affirment clairement que « la façon de défendre la souveraineté face aux Etats-Unis (a consisté en ) un développement d'institutions politiques solides et stables, au lieu d'un dispositif militaire dissuasif »<sup>66</sup>. Raison pour laquelle les auteurs s'intéressent tellement « au potentiel intérieur de déstabilisation politique et sociale du pays » dans des conditions de transition politique.

Un aspect important a trait au rôle des Forces armées dans de telles circonstances. Ils considèrent en effet que les possibilités d'un coup d'Etat militaire ont toujours été réduites dans le Mexique contemporain, compte tenu de deux caractéristiques:

Tout d'abord, le caractère nationaliste et institutionnel des Forces armées, qui ferait que même si des militaires pouvaient avoir des ambitions démesurées, l'institution ne rendrait pas possible le déroulement d'un coup d'Etat.

En second lieu, il rappellent le fait connu que les civils ou les anciens militaires qui ont exercé le pouvoir au Mexique ont imaginé des mécanismes stricts de contrôle des Forces armées, y compris la minceur des relations entre les militaires et les secteurs de l'Etat ou d'autres secteurs (industriels, collectivités locales, mécanismes de formation de l'opinion publique). Cette affirmation concorde avec la conception des militaires mexicains comme un groupe très proche des secteurs populaires, y compris dans l'origine sociale de ceux qui le composent. L'armée est également liée à ces secteurs par l'existence d'œuvres d'un fort impact social (irrigation, travaux publics, infrastructures) qu'elle réalise ou auxquelles elle participe. Mais d'un autre côté, les militaires se trouvent isolés des grands centres du pouvoir national et régional. C'est pourquoi les éventuelles alliances entre civils et militaires comme celles qui ont permis toute la série des dictatures dans le Cône Sud ne leur semblent pas possibles au Mexique<sup>67</sup>.

Un fait curieux semble pourtant avoir été le vote majoritaire des militaires mexicains pour le candidat de la gauche en 1988, Cuauhtemoc Cárdenas. Y ont peut-être contribué la conception nationaliste de ce dernier, ou son discours populaire, ou le fait qu'il soit le

---

<sup>66</sup> *Op.cit.*, p. 392.

fils du Général Cárdenas, le dernier des grands généraux mexicains à avoir assumé le pouvoir civil. Les auteurs ne risquent pas d'hypothèses à ce sujet, et se contentent de mentionner le fait comme objet de futures recherches (non encore réalisées).

Cela dit, pour ce qui concerne les nouvelles menaces, ils mentionnent le « trafic de drogues »<sup>68</sup>, mais essentiellement pour les thèmes relatifs à la production, au commerce et à la consommation aux Etats-Unis, oubliant les autres composantes comme le blanchiment d'argent et la commercialisation de composants et de réactifs chimiques. Sur ce point, ils se montrent particulièrement préoccupés par le rôle joué par ce thème dans l'agenda bilatéral entre le Mexique et les Etats-Unis. Ils ont donc sur ce sujet une conception assez défensive et classique, qui cherche à montrer le Mexique comme une victime prise entre les intérêts des « pays producteurs » et ceux des « pays consommateurs », au Sud et au Nord du Mexique ; occultant ainsi les responsabilités que constituent l'existence de quatre cartels mexicains de la drogue (Ciudad Juárez, Tijuana, Guadalajara et « El Golfo ») qui représentaient déjà, au début des années 90, le plus grand bénéfice mondial du négoce de la cocaïne.

Pour les menaces extérieures envers la stabilité intérieure, les auteurs affirment curieusement que « les actions de déstabilisation ou les actes terroristes de caractère international, perpétrés par des gouvernements représentant des groupes ou des gouvernements étrangers sont loin de constituer, dans le cas du Mexique, des menaces significatives pour la sécurité nationale »<sup>69</sup>. On pourrait en principe partager cet avis, surtout compte tenu de l'équilibre recherché par la politique extérieure mexicaine, sauf pour la menace qu'a représenté le cas déjà mentionné du possible retour de l'ex-Shah d'Iran. La décision de ne pas l'accepter, qui a causé tant de contretemps dans les relations entre le Mexique et les Etats-Unis, avait été prise alors face au danger que le Mexique et ses représentations à l'étranger pourraient courir de la part de ce que l'on appelait le « terrorisme islamique ». En ce sens, les dangers extérieurs ne seraient constitués que par le passage de réfugiés et par les éventuelles incursions de l'armée

---

<sup>67</sup> op.cit., pp. 402 et 403.

<sup>68</sup> Ibid.

guatémaltèque dans le Sud du pays, à la recherche de guérilleros de ce pays voisin, réels ou supposés.

Finalement, il est intéressant de noter que les auteurs traitent le thème des menaces intérieures de la sécurité mexicaine en les organisant comme des menaces de type politique, de type économique, et celles qui sont en lien avec les réserves alimentaires<sup>70</sup>. Pour celles qui sont d'ordre politique, leur préoccupation pour la capacité de réponse institutionnelle face à la disparition progressive du système corporatiste est évidente. Ils semblaient alors partager le même souci qu'Aguayo, en ce sens que « le fonctionnement vicié des institutions-clefs du gouvernement et de l'Etat, notamment celles qui ont trait à la sécurité intérieure et à l'administration de la justice, ajouté à (l'existence) de réformes politiques timides et naissantes, pourrait conduire en peu de temps à la naissance de scénarios politiques et sociaux potentiellement explosifs »<sup>71</sup>. Et bien évidemment, ils expriment la crainte que dans un tel contexte, la tentation de confondre la sécurité de l'Etat et la sécurité du gouvernement avec la sécurité nationale soit pratiquement inévitable. C'est pourquoi ils considéraient, non sans raison, que les conditions de la transition mexicaine et ses relations avec le thème de la sécurité, constitueraient un aspect central des discussions politiques au Mexique au cours des années 90.

Le fait d'inclure les réserves alimentaires parmi les thèmes de la sécurité est sans doute explicable parce qu'à la fin des années 80, on s'est rendu compte que le Mexique était devenu un importateur de maïs, de haricots et d'autres produits considérés jusque là comme essentiels dans l'alimentation nationale. En effet, l'ouverture à la concurrence étrangère produisit la fracture avec la base agricole productrice traditionnelle au Mexique, car le maïs et le haricot peuvent être produits « de façon plus efficace » aux Etats-Unis ou dans d'autres pays ; ce qui entraîna également au Mexique la fracture de la base sociale de la petite production, incluant les secteurs les moins favorisés, comme les indigènes. C'est sans aucun doute l'une des causes lointaines du soulèvement du Chiapas.

---

<sup>69</sup> op.cit., p. 405.

<sup>70</sup> op.cit., p. 406 et ss.

Pour les aspects financiers, les auteurs résumant très certainement l'amère expérience de toute la décennie des années 80 (voir Chapitre IV), y compris le traumatisme occasionné par la mauvaise gestion de la dette extérieure ou des crises mondiales. C'est pourquoi ils n'hésitent pas à affirmer « qu'une gestion inadéquate dans ces domaines peut introduire les questions d'ordre économique dans le domaine de la sécurité nationale »<sup>72</sup>. Ils donnent en outre comme exemples les politiques mal définies de régulation des investissements étrangers dans les secteurs de la production, ainsi que la modernisation économique sans tenir compte des liens nécessaires entre les différentes mesures et avec les grands projets nationaux. Ils concluent en affirmant que « ...sans aucun doute, l'économie est l'un des secteurs dans lesquels on a le moins travaillé le problème de la sécurité nationale »<sup>73</sup>.

Ainsi, les auteurs de l'article analysé sont, avec Aguayo et Vega, ceux qui ont le plus systématiquement traité le thème jusqu'à la fin du XX<sup>e</sup> siècle, pour le moins dans une perspective analytique et académique, sans en oublier les conséquences politiques.

#### **4.5. HERRERA: Le continent américain :**

Cet auteur, pour sa part, et sans doute comme un déplacement issu de ses activités préalables<sup>74</sup>, est passé de ses considérations sur les Caraïbes et sur l'Amérique latine à des thèmes de nature plus régionale, et concrètement, à celui de la sécurité dans l'hémisphère<sup>75</sup>.

Il est intéressant que pour beaucoup de Mexicains la fin de la guerre froide ait été un sujet de préoccupation et d'analyse, précisément parce qu'ils supposaient qu'ils auraient une marge d'action bien plus grande, alors que les alliances mondiales semblaient avoir

---

<sup>71</sup> op.cit., p. 407.

<sup>72</sup> Op.cit., p 408.

<sup>73</sup> Op.cit., p. 408.

<sup>74</sup> En tant que promoteur de la réflexion sur la sécurité en Amérique Centrale et sur les thèmes de la sécurité économique, au cours de la période de Miguel de la Madrid.

<sup>75</sup> HERRERA-LASSO, Luis, "México en el ámbito de la seguridad hemisférica", AGUAYO et BAILEY

disparu. C'est peut-être pour cela que la recherche de l'autonomie trouvait dans cette réflexion un point de mire. La situation avait été la responsable, selon l'auteur, d'une doctrine et de politiques de sécurité très précises mises en place par les Etats-Unis dans l'hémisphère<sup>76</sup>. L'auteur signale avec insistance que tout au long des trois décennies d'existence de ce système « les actions dans le domaine économique et social reçurent (...) moins d'attention que les actions de caractère stratégique-militaire »<sup>77</sup>. Ce point constitue une plainte constante des penseurs et des politiques mexicains envers les Etats-Unis et leur comportement vis-à-vis du continent.

Mais Herrera-Lasso va plus loin : à la différence de beaucoup de ses collègues mexicains, qui voient dans la partie institutionnelle une possibilité de maniement plus harmonieux et équilibré des relations bilatérales avec les Etats-Unis, il considère que les institutions, dans le cas de la sécurité hémisphérique, étaient profondément négatives. C'est bien ce qui se dégage de ses propos lorsqu'il affirme que durant la guerre froide, le cadre institutionnel d'une telle sécurité était consacré par l'OEA (qui en imposait le cadre juridique), par le Traité Interaméricain d'Assistance Réciproque (pour un appui en cas d'agression extra continentale), par le Conseil interaméricain de Défense (en tant qu'organe consultatif pour l'élaboration de plans de défense hémisphérique – 1942), et par le Collège Interaméricain de Défense, établi en 1963 « et toujours présidé par un citoyen des Etats-Unis, comme instance de communication et d'endoctrinement des officiers des armées du continent, et dont les orientations, bien évidemment, sont toujours issues de la pensée stratégique des Etats-Unis »<sup>78</sup>.

Pour Herrera-Lasso, en fin de compte, le caractère institutionnel de la sécurité de l'hémisphère, en particulier autour des activités du Collège Interaméricain de Défense, constituerait un problème pour l'autonomie, et finalement pour la propre sécurité d'un pays comme le Mexique. En ce cas, au sein d'une pensée très classique, de nature défensive, le caractère international des institutions serait vu par un auteur mexicain

---

(Coords), *Op. Cit.*, 1996, pp. 62-82.

<sup>76</sup> *Ibid.*, p. 62.

<sup>77</sup> *Ibid.*, p. 63.

<sup>78</sup> *Ibid.*, p. 63.

comme un élément attentatoire pour la sécurité nationale du Mexique, dans la mesure où cela permettrait l'ingérence étrangère dans le domaine de la sécurité.

Ce qui précède ne veut pas dire que Herrera-Lasso considère comme illégitime l'OEA ou le système interaméricain dans son ensemble. Il reconnaît d'importants progrès à partir des années 90, après la crise du Nicaragua et de Panama, après le nouveau Secrétaire général en 1994 et aussi à la suite de la résolution de l'OEA qui invoquait l'existence de principes démocratiques pour éventuellement commencer des consultations politiques en cas d'altération de ce même ordre démocratique dans quelque pays membre de l'Organisation<sup>79</sup>.

Si l'on y ajoute la relativisation graduelle de la souveraineté absolue, que l'auteur lui-même reconnaît comme étant une tendance contemporaine, nous aurons alors un discours fort contre le traditionnel système de sécurité hémisphérique issu de la guerre froide, tandis que sont reconnus les nouveaux espaces et les modalités d'une sécurité hémisphérique qui tient compte des exigences de la démocratie. Toutefois, on reste au sein d'une conception classique, et très loin de considérations sur la sécurité de la population, à moins que l'on estime comme telle la sécurité des habitants d'un pays face à leurs dirigeants qui ont violé les normes de la démocratie.

Herrera-Lasso voit également d'un bon œil l'activité des acteurs extérieures (OGs, ONGs, parmi d'autres) face aux Etats, dans le domaine des Droits de l'Homme, étant donné les violations importantes à ce sujet. Ici encore nous trouvons une innovation importante chez cet ancien membre du Parti Institutionnel.

Son opinion sur le cas cubain est très intéressante. S'il est certain que « à la fin de la guerre froide, l'île a perdu sa valeur stratégique et a cessé d'être une menace pour les Etats-Unis »<sup>80</sup>, il est clair alors que le Mexique attendrait : 1) qu'existe la tendance à la baisse de la tension entre Cuba et les Etats-Unis ; 2) que le cas de Cuba n'est plus un motif de dissensions entre le Mexique et les Etats-Unis ; 3) qu'enfin le cas de Cubain

---

<sup>79</sup> *Ibid.*, pp. 69-70.

<sup>80</sup> *Ibid.*, p.75.

cesse d'être indirectement un thème de sécurité pour le Mexique (même si, comme on l'a vu, de nature bien différente de la relation avec les Etats-Unis).

Toutefois, et en suivant les meilleures traditions de la politique mexicaine en la matière, Herrera-Lasso conclut en montrant qu'il ne convient pas d'appliquer en Amérique latine des mesures d'exclusion d'un pays pour des raisons démocratiques. Son affirmation a un sens, dans la mesure où, comme on l'a vu dans des cas comme ceux du Pérou et du Guatemala (et nous dirions, plus tard, ceux du Paraguay et du Venezuela), on obtient de meilleurs résultats en maintenant le dialogue au lieu de le rompre, et en s'approchant de positions à l'intérieur et à l'extérieur des pays concernés, qu'en aiguissant les contradictions politiques et économiques (comme cela a été le cas face à Cuba)<sup>81</sup>. En ce sens, sa remarque est classique : « Le Mexique s'oppose à une conception militariste de la sécurité hémisphérique, ainsi qu'à légitimer et à institutionnaliser, au sein du schéma interaméricain, la possibilité d'actions interventionnistes appuyées par l'usage de la force militaire extérieure pour résoudre des conflits d'ordre intérieur »<sup>82</sup>.

En définitive, l'auteur nie la légitimité d'un recours à la force pour résoudre des problèmes intérieurs en Amérique latine, mais considère que les activités diplomatiques, et celles qui se déroulent au sein de l'OEA sont de grande importance, compte tenu de l'efficacité des mécanismes politiques d'approche. Il met finalement en garde contre la tentation de céder du terrain sur des domaines comme la sécurité hémisphérique, au cas où ce thème serait lié (consciemment ou inconsciemment, expressément ou tacitement) dans l'agenda, avec la possible adhésion à des accords de libre commerce<sup>83</sup>. Dans cette mesure, nous trouvons de nouveau un curieux paradoxe : la relation entre les thèmes de l'Agenda international a été généralement traitée de façon défensive par les pays du monde en développement, qui ont tendance à apprécier cet Agenda en des termes plus intégrés que les partenaires du Nord. Toutefois, à partir des années 90, on trouve dans certains thèmes de négociations très délicats le cas inverse : le refus du Sud, par exemple,

---

<sup>81</sup> *Ibid.*, pp. 78 et ss.

<sup>82</sup> *Ibid.*, p. 79.

de relier commerce et environnement, ou commerce et normes de travail, ou standards syndicaux, ou droit des enfants. Dans l'exemple de Herrera-Lasso, c'est le refus, bien compréhensible, de relier, même de manière implicite, les négociations commerciales (libre commerce, bi et multilatéral) avec les négociations sur la sécurité dans l'hémisphère. Permettre ce lien pourrait être mortel pour les pays latino-américains et pour leur très relatif degré d'autonomie.

#### **4.6. GONZALEZ : La politique interne :**

Guadalupe Gonzalez, à son tour, dans un article postérieur<sup>84</sup>, avance pour sa part l'hypothèse que le problème fondamental du Mexique n'était pas, au milieu des années 90, l'instabilité ou l'incertitude politique, mais en fait « l'épuisement des schémas non démocratiques de stabilité et l'émergence de formes violentes de changement social et politique »<sup>85</sup>. On trouve ici évidemment assimilée l'expérience de l'année 1994, ainsi que la montée du zapatisme, mais aussi l'instabilité politique en général et l'augmentation des formes de délinquance au Mexique. Sa première constatation est importante : le changement profond au Mexique provient de la fin de la guerre froide<sup>86</sup>, et avant, de façon très spéciale, à partir de la crise nationale de 1982. Cela dit, « au début des années 90, trois aspects du changement interne appuient la thèse de l'émergence d'une nouvelle époque dans l'histoire politique du Mexique »<sup>87</sup>. Il s'agirait :

- d'un épuisement du système corporatif du parti hégémonique
- d'un nouveau modèle de développement fondé sur l'ouverture et l'internationalisation

---

<sup>83</sup> *Ibid.*, p. 81.

<sup>84</sup> GONZALEZ Guadalupe, "Los desafíos de la modernización inconclusa: estabilidad, democracia y seguridad nacional en México". Dans : AGUAYO Sergio, BAILEY John, Las seguridades de México y Estados Unidos en un momento de transición, Mexico, Siglo XXI, 1996, pp.130 et ss.

<sup>85</sup> Op.cit., p. 133.

<sup>86</sup> *Ibid.*, p. 130.

<sup>87</sup> *Ibid.*, p. 130.

- de l'impossibilité de maintenir un modèle de développement économique rapide et un modèle de développement politique lent.

En ce sens, González semble rassembler deux tendances des discussions globales sur le thème de la sécurité. D'une part, la position de Azar et Moon<sup>88</sup> en ce sens que la bibliographie académique, centrée pour l'essentiel sur l'analyse des grandes puissances, a sous-estimé l'importance des facteurs internes dans la sécurité des pays périphériques. D'autre part, l'idée que l'Etat pouvait affecter la sécurité des citoyens, non par la négation des droits eux-mêmes, mais par le décalage entre les courants économiques (de grande vitesse) et les politiques (changements lents).

Pour elle, le problème principal n'est pas le plus grand niveau d'instabilité ou d'incertitude politique, « mais l'épuisement des schémas non démocratiques de stabilité et la (possible) émergence de formes violentes de changement social et politique »<sup>89</sup>. Puis, l'article se consacre à l'examen des facteurs internes d'instabilité du Mexique de l'époque. Mais le plus important est que :

a) elle considère que les menaces les plus sérieuses proviennent de l'intérieur, mais non d'un danger contre l'Etat venant de son opposition radicale, comme on aurait pu le penser à partir des conceptions de la fameuse « sécurité nationale » dans l'Amérique latine des années 60.

b) cette menace interne n'est pas non plus une menace sociale contre la stabilité de l'Etat. L'appareil étatique n'a pas changé et ne semble pas être en accord avec les nouvelles circonstances d'ouverture politique, les privatisations et une plus grande initiative citoyenne interne.

c) les organisations sociales sont une tâche à entreprendre (rappelons qu'au Mexique, il n'y a pas de « société civile », telle qu'elle peut exister dans des pays développés d'Europe).

d) les menaces externes semblent peu significatives et ne constituent pas une priorité fondamentale.

---

<sup>88</sup> Cité par *Ibid.*, p. 132.

<sup>89</sup> *Ibid.*, p. 133.

e) La meilleure manière de contrecarrer les menaces, c'est précisément l'adaptation "à partir de l'Etat", avec une mise en place de la transparence administrative du système fédéral et de la lutte contre la corruption. C'est-à-dire que la corruption et le désordre administratif et leurs relations avec les Etats fédérés, peuvent constituer, dans ce sens, une série d'importantes menaces contre la sécurité de la Nation.

Nous trouvons encore chez cet auteur une référence à la thèse de Buzan, en ce sens que « le concept de sécurité nationale, ainsi que l'agenda thématique auquel il fait référence, reflète nettement l'optique des grandes puissances occidentales »<sup>90</sup>.

#### **4.7. ELGEA : À la recherche d'une définition :**

Javier Elgea<sup>91</sup> a le mérite de chercher à s'approcher d'une définition sur la sécurité, au sens large, mais sans les excès des autres courants. Avant tout, il fait une constatation : dans les pays en développement, et particulièrement dans les pays d'Amérique latine, ont eu lieu, au cours des décennies antérieures, de graves crises économiques, de fragiles transitions politiques, une violence endémique, une escalade des conflits régionaux. C'est ce qui a fait, selon l'auteur, que les années 80 aient été l'une des décennies « de la plus grande incertitude et insécurité collective dans l'histoire moderne de l'Amérique latine »<sup>92</sup>. La complexité vient du fait que cette incertitude et la violence qui l'a accompagnée auraient débordé des limites nationales et régionales « pour se transformer en un problème de sécurité internationale »<sup>93</sup>.

---

<sup>90</sup> *Ibid.*, p. 137.

<sup>91</sup> ELGEA Javier, "Seguridad internacional y desarrollo nacional: La búsqueda de un concepto", AGUAYO Sergio, BAYLEY Bruce (eds), En busca de la seguridad perdida: Aproximaciones a la seguridad nacional mexicana, México, Siglo XXI, 1990. pp. 76-90.

<sup>92</sup> *Ibid.*, p. 76.

<sup>93</sup> *Ibid.*, p. 76.

En ce sens, il considère que les référents traditionnels au thème de la sécurité (défense du territoire et souveraineté nationale) ne sont plus appropriés pour analyser la sécurité des pays de la région<sup>94</sup>. En effet, ces définitions restreintes « ne peuvent expliquer de façon adéquate l'émergence, le développement et la prolifération des guerres internes au Tiers monde »<sup>95</sup>. Il considère que le Réalisme, pour cette raison, est devenu trop limité<sup>96</sup>.

Mais d'un autre côté, une définition large, comme celle qui a été formulée par des auteurs tiers-mondistes, inclurait tous les grands problèmes du développement. Le défaut de cette position, malgré ses vertus, serait d'inclure comme thèmes de sécurité certains qui le sont pas clairement<sup>97</sup>.

Pour tenter de résoudre cette affaire, Elgea insiste sur le fait qu'une définition acceptable et efficace doit réunir au moins deux conditions : « un pouvoir explicatif et une utilité pratique »<sup>98</sup>. La première condition irait dans le sens d'évaluer CE QU'EST la sécurité. La seconde, COMMENT POUVONS-NOUS ÉVITER l'insécurité.

Il est important qu'Elgea mentionne clairement l'importance des conflits latino-américains dans les années 60 et 80 ; avec ses 300.000 morts au crédit des conflits armés du Salvador, du Guatemala, du Nicaragua, de la Colombie, du Pérou, du Chili et de l'Argentine<sup>99</sup>, nous ne pouvons pas affirmer qu'il s'agit de conflits secondaires. Il insiste sur le fait que, malgré la résistance sur ce sujet d'une bonne partie de la littérature spécialisée,

« ce sont les véritables guerres dans toute l'extension du mot : elles impliquent au moins deux bandes de combattants avec des objectifs incompatibles, qui ont recours à la force et à la violence organisée, avec une haute mortalité directement causée par la violence massive, et qui

---

<sup>94</sup> *Ibid.*, p. 76.

<sup>95</sup> *Ibid.*, p. 78.

<sup>96</sup> *Ibid.*, p. 77.

<sup>97</sup> *Ibid.*, p. 79.

<sup>98</sup> *Ibid.*, p. 78.

<sup>99</sup> *Ibid.*, p. 80.

déborde parfois des frontières pour se transformer en conflit international »<sup>100</sup>.

Toutefois, insiste l'auteur, une bonne partie de ces différences profondes peuvent avoir été alimentées par le fait qu'en Amérique latine, « la contention du communisme a dépassé la promotion du développement de la région en tant que priorité dans l'agenda de sécurité des Etats-Unis »<sup>101</sup>.

Nous trouvons jusqu'ici plusieurs ingrédients d'une conception de la sécurité : d'une part, l'idée que le réalisme s'est épuisé, et que les notions de sécurité provenant du gouvernement des Etats-Unis ont été négatives pour résoudre les véritables problèmes de sécurité du continent. D'autre part, l'idée qu'il est nécessaire d'avancer vers une conception large, mais n'incluant pas la totalité de l'agenda international. Par ailleurs, on n'évite pas ici le thème de la sécurité ; on l'affronte avec ses conséquences, à tel point que l'intérêt de l'auteur pour trouver une définition opérationnelle et utile contient aussi une raison politique, même si elle n'est pas aussi manifeste que chez Aguayo.

Il part du principe que tous les intérêts nationaux (qui sont, bien évidemment, changeants et marqués historiquement) ne constituent pas le point de départ pour l'analyse des affaires de sécurité. En effet, tout intérêt national ne constitue pas un élément de la sécurité. A partir de ce raisonnement, il conclut que les affaires qui doivent intéresser les spécialistes en sécurité « sont seulement ces problèmes du développement dans lesquels la paix et la stabilité sont mises en péril »<sup>102</sup>.

Tenant donc compte du fait que la sécurité n'est pas nécessairement assimilable au bien-être, il reconnaît toutefois que l'élargissement du sens de la sécurité pour les pays latino américains (y compris le Mexique, bien évidemment), doit inclure<sup>103</sup> :

- la défense du territoire national
- la souveraineté

---

<sup>100</sup> *Ibid.*, p. 80.

<sup>101</sup> *Ibid.*, p. 81.

<sup>102</sup> *Ibid.*, p. 82.

<sup>103</sup> *Ibid.*, p. 83.

- le contrôle de la faculté de croissance économique
- la capacité de progrès social et politique.

Une distorsion du thème, selon l'auteur, est la circonstance selon laquelle le développement et les idéologies qui l'accompagnent « se sont convertis en puissants légitimateurs de la force armée et de la violence organisée »<sup>104</sup>. Malgré cela, l'étude de la sécurité dans ses relations avec le développement constitue une relation pratiquement absente aussi bien des études sur la sécurité que des études sur le développement (souligné par D.C.)<sup>105</sup>. C'est une remarque très importante d'où découle une proposition claire pour un programme de recherche sur la sécurité dans les pays en développement.

Un autre aspect important des remarques de l'auteur est que la sécurité peut être analysée aussi bien dans une perspective négative (contrôle des menaces) que dans une perspective positive (motivations pour satisfaire des nécessités vitales)<sup>106</sup>. C'est une distinction d'une énorme importance, en particulier pour les connotations « négatives » dans les définitions associées à la défense ; et pour les « positives », davantage associées aux sciences sociales. En suivant ces lignes, il soutient que « dans le cas des pays en voie de développement, le concept de sécurité se trouve intimement lié au traitement pacifique du changement social, politique et économique »<sup>107</sup>. Nous trouvons ici une coïncidence avec les conceptions de Guadalupe González.

Mais une fois établie une distinction entre les problèmes de développement et ceux de la sécurité, et après avoir vu leurs relations possibles, il reste alors la conclusion logique : ce dont il s'agit, c'est d'évaluer quelles sont « les conditions sous lesquelles un problème de développement devient un problème de sécurité »<sup>108</sup>.

Même si Elgea ne propose pas finalement une définition de la sécurité, il insiste sur le fait que l'utilisation de la violence (par l'Etat) est un ultime recours, qu'il doit être évité,

---

<sup>104</sup> *Ibid.*, p. 85.

<sup>105</sup> *Ibid.*, p. 85.

<sup>106</sup> *Ibid.*, p. 87.

<sup>107</sup> *Ibid.*, p. 87.

<sup>108</sup> *Ibid.*, p. 88.

que c'est justement là que réside la légitimité d'un système et d'un gouvernement ; tout cela, parce que « la violence organisée et l'usage de la force sont en eux-mêmes des causes d'insécurité, y compris quand ils sont utilisés en invoquant la sécurité nationale »<sup>109</sup>. Sans le mentionner, et peut-être sans le savoir, (il n'y a pas de citations à ce sujet), l'auteur retrouve ici partiellement Buzan, même si son élaboration n'est pas aussi sophistiquée sur les thèmes intérieurs, comme cela peut l'être chez Guadalupe González, ni sur les thèmes internationaux comme chez Herrera-Lasso.

---

<sup>109</sup> *Ibid.*, p. 89.

## CHAPITRE 5

### UN ENVIRONNEMENT STRATEGIQUE EN PLEINE MUTATION

#### **5.1. La continuation de la crise pendant les années 80 et ses effets sur la sécurité :**

Les années 80 constituent une sorte de partage des eaux important dans le Mexique contemporain et des notions sur la sécurité dans le pays. En effet, 1982 marque le début de la crise la plus importante qu'ait connu le Mexique depuis la révolution. Il ne s'agit pas cette fois d'une crise politique (le PRI savait comment les conjurer), mais d'une profonde crise économique qui remet en question tout le modèle de développement et qui conduira à de nouveaux chemins et à une redéfinition, dans la pratique, de ce qu'étaient les intérêts fondamentaux du pays et comment on pouvait les préserver. Le Plan de développement de 1983 (redigé à la fin de 1982) ne montre pas encore les effets de la crise. Voyons le:

##### **5.1.1. La sécurité dans le Plan national de développement, 1983-1988**

En général, ce Plan reprend certains des principes fondamentaux consacrés par le Plan antérieur, avec des différences d'intérêts, et notamment :

Le thème est mentionné sous la rubrique générale : « Forces armées et sécurité nationale ». Ce point est d'une importance capitale, car il coïncide avec le début de la formulation de la sécurité en termes économiques, caractéristique de l'administration de

De la Madrid. En effet, par le titre même, il est clair qu'il s'agit d'exposer les relations entre les Forces armées et la sécurité, comme deux éléments conjoints, mais distincts. Ici, la sécurité ne se résume pas aux Forces armées, même si leur rôle reste substantiel.

Il est établi que « le programme d'action des Forces armées définit ses objectifs, sa doctrine, ses politiques et ses actions, en accord avec les stratégies de développement national afin que (...) soient établies les prévisions (...) qui contribuent à la sécurité nationale »<sup>110</sup>. Il s'agit là d'un point important, car il permet également de déduire que la sécurité nationale implique des actions très variées, auxquelles contribuent les Forces armées ; indice complémentaire en ce sens que ces deux aspects sont différents.

Les références à l'origine révolutionnaire et populaire des Forces armées changent. La phrase utilisée dans le Plan antérieur est maintenant remplacée par une autre, semblable dans sa rédaction mais d'un contenu différent. Se référant à la Constitution comme norme générale qui guide le développement des Forces armées, on affirme que « leur origine populaire et les institutions qu'elles établissent sont les sources de leur légitimité »<sup>111</sup>. Ce paragraphe pourrait sembler quelque peu confus dans sa rédaction, mais son intention est claire : changer la rédaction antérieure, qui date sûrement de l'époque du Général Cárdenas.

L'appel à l'origine populaire se trouve plus loin, mais en lien avec la formation et l'intégration sociale des Forces armées, comme éléments qui les identifient aux aspirations nationales ; on donne de l'importance à ce thème, non pas en relation avec la légitimité de l'armée elle-même, mais en lien avec d'autres aspects qui mettent l'accent sur la nécessité de la formation et de l'intégration sociale. À partir du Plan de 83-88, l'origine populaire n'est donc plus suffisante pour garantir la légitimité. Cette affirmation est dans la même tonalité que les changements qui s'annoncent dans le pays.

---

<sup>110</sup> Plan National de Développement, 1983-1988., point 2.3.1.

<sup>111</sup> *Ibid.*, point 2.3.1., p. 59

Un paragraphe spécifique apparaît sur «la contribution des Forces armées à la sécurité nationale»<sup>112</sup>. Et dans ce point, on trouve une sorte de définition de la sécurité : « Pour l'Etat mexicain, la sécurité nationale réside dans le développement intégral de la Nation, comme outil essentiel pour le maintien de la condition de liberté, de paix et de justice sociale dans le cadre constitutionnel »<sup>113</sup>. Au sein de ce concept intégral, les Forces armées contribuent à la sécurité nationale grâce à :

- a) la défense de l'intégrité territoriale
- b) la défense de la souveraineté et de l'indépendance du pays
- c) l'accomplissement de tâches complémentaires « de développement national, de grand impact dans les domaines sociaux les plus sensibles »<sup>114</sup>.

Pour ces tâches complémentaires, c'est-à-dire le développement social, l'aide à la population en cas de calamités, et la lutte contre les stupéfiants, on ne fait que répéter les éléments du Plan précédent.

Quant aux actions, des changements d'importance sont introduits. Les plus significatifs de ce Plan sont les suivants :

- Travailler de façon coordonnée avec d'autres autorités, sur des aspects spécifiques de la sécurité nationale
- Élever le niveau professionnel des hiérarchies et des niveaux de commandements
- Améliorer les procédures, les normes et les systèmes de communication
- Protéger les installations stratégiques et les ressources naturelles
- Défendre les droits maritimes du Mexique
- Moderniser la législation
- Encourager l'industrie militaire

---

<sup>112</sup> *Ibid.*, point 2.3.2

<sup>113</sup> *Ibid.*

<sup>114</sup> *Op.cit.*, par 2°.

**Tableau No 15 : Priorités et actions de la sécurité au Mexique, selon les Plans de Développement, 1980 - 1988**

	<b>Plan 1980-1982</b>	<b>Plan 1983-1988</b>
<b>Principales priorités</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Défense de la souveraineté</li> <li>• Stabilité intérieure garantissant cette défense de la souveraineté</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Défense de l'intégrité territoriale</li> <li>• Défense de la souveraineté</li> </ul>
<b>Autres priorités</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Actions sociales dans des communautés marginales</li> <li>• Attention en cas de désastres</li> <li>• Lutte contre les stupéfiants</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Actions de développement social (programmes de fort impact)</li> <li>• Aide à la population civile en cas de désastres</li> <li>• Lutte contre les stupéfiants</li> </ul>
<b>Actions principales</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Souveraineté</li> <li>• Préservation des institutions démocratiques</li> <li>• Protection des installations stratégiques</li> <li>• Protection des ressources maritimes</li> <li>• Progrès dans l'industrie militaire</li> <li>• Service militaire comme mode de formation</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Coordination avec d'autres autorités sur les thèmes de la sécurité nationale</li> <li>• Professionnalisation</li> <li>• Amélioration des communications et des procédures</li> <li>• Protection des installations stratégiques et des ressources naturelles</li> <li>• Protection de ressources maritimes</li> </ul>
<b>Rôle de la politique extérieure</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <u>La politique extérieure</u> : visant à "préserver notre souveraineté, renforcer notre indépendance face à l'extérieur "</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <u>La politique extérieure</u> : ... "a comme principaux objectifs de préserver la souveraineté de la nation et de renforcer notre indépendance politique"...<sup>115</sup></li> </ul>

D'après : Mexique, Plans de Développement 1980-1982, et 1983-1988, Mexico, Presidencia.

Comme on peut le constater, les trois premières priorités, et cinq parmi les sept qui sont mentionnées, se réfèrent à des aspects institutionnels proprement dits. C'est comme si le

danger international évoqué dans le Plan 1980-82 avait diminué, ou bien comme si on était arrivé à la conclusion que les grandes tâches institutionnelles étaient en relation avec la modernisation et avec la formation des Forces armées. Il est en outre précisé que « la modernisation des Forces armées fait partie de la modernisation démocratique de la Nation »<sup>116</sup>.

De ce qui précède, nous pouvons tirer trois conclusions :

La première, c'est que la sécurité se concevait en 1983 comme quelque chose de plus qu'une activité des forces de défense de l'intégrité nationale, de la souveraineté ou des institutions démocratiques.

La deuxième, que l'on concevait que les fonctions centrales des Forces armées étaient en relation avec la sécurité et avec le développement social.

La troisième, enfin, et non des moindres, c'est la disparition de la référence explicite à la stabilité intérieure comme condition de la souveraineté

Mais la crise de 1982 continua, et bien plus même, s'accrut durant toutes les années 80, malgré les efforts du gouvernement de Miguel de la Madrid, qui hérita du pouvoir en décembre 1982. Nous allons voir quelle a été la profondeur de la crise, et pourquoi elle a fait changer une bonne partie du Mexique, y compris quelques-uns des principes « sacrés » de la révolution, ainsi que la notion traditionnelle de la sécurité du pays.

La crise se manifeste dans trois domaines : les prix du pétrole ; les taux d'intérêt et l'ampleur de la dette que le pays a dû affronter ; et la parité du peso et du dollar. Nous verrons ces aspects en détail. Pour certains points, nous devons nous rappeler les faits antérieurs à 1982 afin de mieux comprendre :

### **5.1.2. Le pétrole :**

Nous avons déjà vu que ce produit a joué un rôle important dans l'histoire de la révolution devenue institution, dans la mesure où la nationalisation s'est produite sous le

---

<sup>115</sup> Point 2.5.1., p. 69

<sup>116</sup> *op.cit.*, p. 61.

gouvernement du Général Cárdenas. Nous avons vu également pourquoi cette nationalisation a été possible en son temps. Mais rappelons aussi qu'au milieu du mandat de José López Portillo, des prospections pétrolières importantes ont été réalisées au Mexique, puisque l'on supposait que les prix, à l'avenir, seraient à la hausse. La crise pétrolière de 1973 était passée, et l'on était dans les préliminaires de la crise de 1979, lorsque le Mexique augmenta rapidement sa production. Par exemple, la production de 1982 avait triplé par rapport à celle de 1977, et la situation continuera avec d'autres augmentations.

**Tableau No 16**  
**Mexique : production de pétrole brut**

<b>Année</b>	<b>Milliers de barils par jour</b>
<b>1970</b>	157
<b>1976</b>	293
<b>1982</b>	1002
<b>1990</b>	2548
<b>1998</b>	3070

D'après : Jusqu'en 1982, INEGI, *Estadísticas históricas de México. Vol I*,  
Tableau 11.1, p.559. 1990 et 1998: *INEGI (99)*, tableau 12.4, p. 86

Ces découvertes pétrolières n'apportaient pas seulement au Mexique un revenu plus important, mais elles augmentaient à leur tour le pouvoir de l'Etat, dans la mesure où PEMEX était, et est toujours, une entreprise d'Etat. Jamais, l'Etat mexicain et son gouvernement n'ont été proportionnellement aussi forts qu'à la fin des années 70. On avait ainsi l'instrument pour sortir de la crise de la période Echeverría, et pour développer une politique de puissance moyenne, comme on l'a expliqué.

À la production, il convient d'ajouter le thème des prix. En effet, d'un prix moyen de 4 à 7 dollars le baril dans les décennies antérieures, on passa, en 1979, à une cote qui, dans

le cas du brut mexicain atteint une moyenne annuelle de 15.45 dollars US<sup>117</sup>; en 1980, le prix atteignait 28.00 dollars US ; et pour 1981, on atteignait une valeur record de 34.50 dollars US. Cette augmentation du double en deux ans fut accompagnée d'une erreur de calcul. Le directeur de PEMEX informait que, selon les projections faites par la Compagnie, les prix devraient continuer leur ascension entre 5 et 7 % jusqu'en 2000. Dans ces conditions, le Mexique aurait un prodigieux excédent pour son développement et pour garantir une présence active et indépendante dans le monde.

C'est ainsi que comme beaucoup d'autres pays en développement, le Mexique s'est endetté excessivement, et comme on l'a dit, à des taux d'intérêt variables. Nous verrons en détail dans ce chapitre l'effet de la dette sur l'économie.

Toutefois, la baisse des prix du pétrole de 1982 a prouvé plusieurs faits :

- Tout d'abord, qu'il y avait des positions diverses au sein de l'OPEP, et que, par exemple, l'Arabie Saoudite voulait un prix relativement élevé, mais n'était pas intéressée par une confrontation avec les pays développés.
- Ensuite, que les producteurs du monde développé (en ce cas, les compagnies pétrolières), avaient mis en place un système d'approvisionnement et de commercialisation qui passait au-dessus des contrôles du groupe des producteurs de l'OPEP.
- Enfin, en troisième lieu, commençait à apparaître du pétrole produit dans des pays non-membres de l'OPEP, certains d'entre eux avec une hausse récente de la production, comme le Royaume-Uni ou la Norvège. Probablement, le cas s'était présenté, de certains pays (y compris des membres de l'OPEP) qui plaçaient des quantités importantes de pétrole, par le biais du marché libre de Rotterdam, parfois en quantités supérieures aux cotes qu'ils avaient eux-mêmes contribuées à fixer.

La chute des prix de 1982, si elle ne fut que de 25 % (pourcentage bas en comparaison des augmentations produites par les crises de 1973 et 1979), fut malgré tout hautement symbolique. Le rêve de beaucoup de pays d'importance moyenne, comme le Mexique, se

---

<sup>117</sup> Official Energy Statistics from the US Government. Dept. of Energy.  
Site web : [www.eia.doe.gov](http://www.eia.doe.gov)

bloquait. Au mieux, on réussit à maintenir un prix stable entre 1982 et 1985, avec de nouvelles tendances à la baisse à partir de 1986.

**Tableau No 17 : Prix du pétrole mexicain sur le marché international, 1979- 1988**

Année	Prix moyen en dollars par baril	Année	Prix moyen en dollars par baril
1979	15.45	1989	10.63
1980	28.00	1991	20.00
1981	34.50	1992	10.75
1982	26.50	1993	12.50
1983	25.50	1994	9.01
1985	25.50	1995	13.77
1986	21.93	1997	19.33
1987	14.00	1999	6.38
1988	11.10	2000	20.20

Source : Official Energy Statistics from de US Government, Department of Energy

Il est sûr que l'on était encore loin du cauchemar des 10.10 dollars le baril de 1988, mais l'idée qu'il y avait dans le monde une capacité limitée de production de pétrole, et qu'il puisse y avoir une discipline entre les producteurs pour maintenir les prix élevés, était encore loin. Le directeur de PEMEX, Díaz Serrano, qui, jusqu'en 1981 était dans la course politique pour la Présidence, a vu sa candidature s'évanouir au profit d'un avocat, mais doté de compétences techniques en économie, et qui, depuis le Secrétariat au Plan et au budget, affirmait depuis des mois la nécessité de changer le modèle économique pour éviter à tout prix une « pétrolisation » de l'économie. Cet homme sera le prochain président, Miguel de la Madrid-Hurtado.

D'autre part, les Etats-Unis à la fin de la Présidence de Carter (1979-1980), avaient joué une carte qui s'avéra mortelle pour les gouvernements mexicains du PRI. Voyons l'affaire en détail :

On a dit, au Mexique, que le Pentagone mettait l'accent sur les avantages du pétrole mexicain, pour des raisons de proximité, de qualité et de sécurité. Un brouillon du *Presidential Review Memorandum* (PRM-41), préparé par le Conseil national de sécurité,

parle du Mexique comme de « la nouvelle source la plus importante » de pétrole pour les années 80, suggérant du même coup un accroissement du degré d'importance du Mexique pour les Etats-Unis. On a même envisagé d'attribuer au Mexique certaines concessions dans des domaines comme le commerce ou l'immigration<sup>118</sup>.

L'analyse faite par Isidro Morales et al.<sup>119</sup> est beaucoup plus complète. En effet, dans ce livre, on parle de la rédaction du Memorandum PRM-41 en novembre 1978. Ce document devrait avoir servi de cadre de référence pour la visite du président Carter au Mexique en janvier 1979<sup>120</sup>. L'étude aurait montré que ce pays était éventuellement en mesure de produire jusqu'à 10 millions de barils par jour pour 1990<sup>121</sup>. Et trois stratégies possibles du gouvernement des Etats-Unis étaient ébauchées :

La première : Reconnaître le Mexique comme un « voisin spécial », ce qui signifiait lui assigner un statut particulier dans la politique extérieure des Etats-Unis. Cette « relation spéciale » aurait des implications concrètes, la plus importante étant la possibilité de concerter, à long terme, une espèce de « Communauté d'Amérique du Nord », incluant le Canada<sup>122</sup>. Avec les implications de la crise en Iran, qui augmentait, et le processus d'évaluation des prix du pétrole à cette époque, il était évident de penser qu'une telle « communauté » serait fondée avant tout sur les besoins énergétiques des Etats-Unis (pétrole et gaz).

La deuxième possibilité constituait sans aucun doute un message fort au président López Portillo. L'idée pouvait être de considérer le Mexique comme une « puissance moyenne émergente », ce qui était en accord avec les prétentions d'ascension du pays. Toutefois, l'implication directe était que le Mexique, dans ces conditions, serait considéré, au même

---

<sup>118</sup> Washington Post, dic .15 1978, pp. 1, 26. Cité par GRAYSON George W., "Oil and US-Mexican relations".

Journal of Interamerican Relations and World Affairs, Vol. 21 No 4, November 1979, pp. 427-456, Miami, Sage Publications.

<sup>119</sup> MORALES, Isidro, ESCALANTE Cecilia, VARGAS Rocio, Formacion de la politica petrolera en Mexico, 1970-1986, Mexico, El Colegio de Mexico, 1988.

<sup>120</sup> *Ibid*, p. 134

<sup>121</sup> *Ibid*.

<sup>122</sup> *Ibid*, p. 135.

titre que des pays comme le Brésil, l'Inde ou la Corée du Sud, ce qui, automatiquement, l'exclurait d'un « traitement préférentiel ».

La troisième possibilité consistait à maintenir identique la ligne « actuelle » (de l'époque) de politique bilatérale.

Quel que soit le cas, la façon de favoriser une plus grande production de pétrole et de gaz au Mexique était, selon la recommandation du Memorandum, de commencer des conversations aboutissant à l'achat d'un grand volume de gaz mexicain par les Etats-Unis.

Toutefois, la position du président Carter semble s'être éloignée du contenu des deux premiers points du Memorandum, préférant considérer le Mexique comme « une source d'approvisionnement à long terme »<sup>123</sup>. Quelles étaient les raisons de son point de vue ? Préférait-il ne pas donner au Mexique l'occasion de devenir une puissance pétrolière importante à court terme ? Cela n'était pas considéré comme nécessaire ? Le lobbying qui encourageait un accord préférentiel avec le Canada avait-il plus de poids face à l'administration Carter ou face au Congrès, ou face à l'opinion publique ? Toujours est-il que cette relation spéciale semble s'être décidée d'abord avec le Canada, dans la mesure où les achats importants de gaz décidés à cette époque par les Etats-Unis se firent précisément à ce pays avec lequel commencèrent et aboutirent en outre des négociations pour un NAFTA, bien avant de les faire avec le Mexique. Peut-être, dans le fond, le gouvernement et le Congrès des Etats-Unis pensaient qu'un accord à court terme avec le Canada était plus fiable, et qu'il était préférable de garder le Mexique en *stand by*.

L'un des grands intérêts du livre de Morales et al., est de montrer que, en dépit de l'importance potentielle des ressources énergétiques mexicaines, cela n'avait pas de relation directe avec le thème énergétique. Aguayo<sup>124</sup> a ébauché une hypothèse dont nous nous démarquons. Il suggère que le montant des réserves de pétrole et de gaz mexicains n'étaient pas aussi importantes qu'on le pensait en 1980, et que certainement, Carter était déjà au courant. L'hypothèse, tout d'abord, n'est pas correcte, car les découvertes des grands puits, en particulier dans la zone maritime du Golfe du Mexique, indiquent qu'il est

---

<sup>123</sup> *Ibid*, p. 136.

<sup>124</sup> AGUAYO Sergio, El panteón de los mitos, Mexico, Grijalbo, 1998.

hautement probable que cette zone possède des gisements comparables à ceux de la Mer du Nord. Ces découvertes furent en outre dirigées et avalisées par des compagnies sérieuses, européennes, russes et japonaises.

Ce qui est arrivé, pour ce qui concerne le montant des réserves est un autre phénomène que certainement, Aguayo ignore : les réserves prouvées, de pétrole et de gaz, sont comptabilisées, dans les statistiques spécialisées, à partir de la quantité sujette d'exploitation , au cours du marché au moment de l'établissement de la statistique. Si une nappe pétrolière, à cause de sa situation et de sa profondeur, est exploitable à l'avenir à un certain prix (tenant compte de l'investissement pour commencer l'exploitation, de la production et de la mise au port d'exportation) en accord avec le prix du pétrole au prix actuel du marché, on inclut alors ce gisement ou cette nappe dans les statistiques. Ainsi, à un coût par baril de 25 dollars, par exemple, il existe une plus grande quantité de gisements de pétrole et de gaz dans le monde susceptibles d'être exploités, que si le prix est seulement de 10 dollars. Ce mécanisme explique quelque chose qui semblerait être le fruit de manipulations de statistiques, mais qui a à voir avant tout avec la façon dont on comptabilise les réserves de ces ressources naturelles : aux prix les plus hauts du pétrole sur le marché mondial, les réserves prouvées sont plus importantes. En résumé, les réserves varient avec le prix. Dans le concret, pour le cas du Mexique, une partie de ses immenses ressources pétrolières ne sont pas rentables dans leur exploitation actuelle, mais pourraient l'être à l'avenir. Ce qui nous ramène à la politique adoptée par le président Carter.

Le président et son secrétaire à l'énergie Schlesinger ont donc joué une carte différente de celle qui était attendue par le gouvernement mexicain : encourager le développement non pétrolier du Mexique, et ne pas exercer de pression forte en matière d'approvisionnement de pétrole et de gaz de la part de ce pays. Cela afin d'éviter un second Iran, aux portes des Etats-Unis, et afin d'accélérer l'économie mexicaine de produits manufacturés, que l'on pensait être plus intéressante à court et à moyen terme pour les propres intérêts des Etats-Unis<sup>125</sup>.

---

<sup>125</sup> MORALES, *op cit*, p. 141.

Ceci concorde avec un rapport de la Rand Corporation, publié au milieu des années 80, d'après un document du département de l'énergie (cité par Morales et al., 1988). « Pour les stratégies de la RAND, les hydrocarbures ne devraient pas dominer l'agenda des négociations bilatérales. Etant donné que l'essor pétrolier aurait des conséquences sur l'ensemble des relations entre les deux pays, la priorité du gouvernement des Etats-Unis devrait être de favoriser le développement 'harmonieux' de l'économie mexicaine »<sup>126</sup>.

Bien plus même, une partie de la grande stratégie envers le Mexique était en train de se définir dans ce document qui, soit dit en passant, n'excluait en aucune manière un accord spécial dans l'avenir. Toutefois, à court terme, on disait que « ... il peut être plus important pour les intérêts économiques des Etats-Unis qu'une grande proportion de ces revenus soient destinés à l'achat de biens et de services (des Etats-Unis) plutôt qu'une forte proportion des exportations pétrolières aillent directement aux Etats-Unis »<sup>127</sup>. Et Morales et al., insistent encore sur l'idée de la Rand : « s'enfermer dans une diplomatie pétrolière au Mexique manquerait (pour le moment) d'importance, et mobiliserait sans nécessité des efforts et du temps »<sup>128</sup>.

Dans ces conditions, aussi bien aux Etats-Unis qu'au Mexique, il existait sans aucun doute une interprétation différente de cette relation pétrolière entre les deux pays, différences de points de vue qui continueront tout au long des années 80 (Tableau No 18) :

Il est d'un intérêt capital d'analyser les prévisions qu'avaient apparemment en tête les autorités des Etats-Unis sur le pétrole mexicain. Si on avait décidé de ne pas jouer à court terme la carte de l'approvisionnement de pétrole et de gaz venant du Mexique, c'était sûrement parce que les prévisions des Etats-Unis avaient déjà envisagé une prochaine tendance à l'accroissement de la production mondiale, et par conséquent à une baisse des prix.

---

<sup>126</sup> *Ibid.*, p. 148.

<sup>127</sup> *Ibid.*, p. 135.

<sup>127</sup> RONFELTD, D, NEHRING R, GANDARA, A, Mexico's Petroleum and US Policy Implications for the 1980's, Sta Monica, California, Rand Corporation, R-2510-DOE, June 1980, p 88. (Cité en MORALES et. al, Op. cit., 1988)

<sup>128</sup> MORALES, *Ibid*, p. 150.

**Tableau No 18: Les ressources mexicaines en pétrole et en gaz a la fin des années 70 et au début des années 80. L'optique du Mexique et des Etats-Unis**

	<b>Vue depuis les Etats-Unis</b>	<b>Vue depuis le Mexique</b>
<b>Le pétrole</b>	Marché mondial restreint, mais garanti par les entreprises, grâce aux fournisseurs mondiaux.	Marché mondial fortement restreint.  Montée prévisible des prix durant le reste du siècle.  Énormes réserves au Mexique. Le pétrole, instrument de pouvoir grâce à l'exportation au monde.
<b>Le gaz</b>	Importance éventuelle de l'obtenir du Mexique. Mais moindre coût financier et politique de l'importer du Canada.	Instrument de négociation avec les Etats-Unis, afin d'obtenir des avantages financiers et sur d'autres thèmes de l'agenda bilatéral.
<b>Potentiel financier du Mexique</b> (résultat de la prospérité pétrolière)	Suffisant en puissance pour acquérir les produits et les services des Etats-Unis.  En perspective, contribution à l'accélération de l'économie des Etats-Unis pour cette raison.	Paiement de la dette, et solde positif éventuel pour favoriser le développement du pays.  Et pour développer en outre une politique autonome.
<b>Le Mexique comme puissance moyenne</b>	Mauvaise solution. En ce cas, impliquerait de ne pas attribuer d'avantages spéciaux à ce pays.	Objectifs de la fin de la période López Portillo, et aussi du début de la période De la Madrid.
<b>Le Mexique dans une relation spéciale avec les Etats-Unis</b>	Possible, mais écartée par Carter et Reagan. L'idée sera reprise par Bush père.	Pas d'intérêt pour ce point. N'a été supposé que durant la période Salinas
<b>Pas de changements dans la politique des Etats-Unis envers le Mexique</b>	Possibilité « 3 » du « PMR-41 ». Suivie d'une certaine façon par Carter.  Reagan durcit la politique envers le Mexique, en particulier à causes des divergences sur l'Amérique Centrale	Peu d'intérêt à ce sujet au Mexique à l'époque.
<b>Diplomatie pétrolière Etats-Unis - Mexique</b>	Impliquait un excès, aussi bien en temps qu'en efforts diplomatiques.  Les Etats-Unis étaient davantage intéressés par la stabilité du Mexique et par l'avancée progressive et harmonieuse de son économie.	Le Mexique doit préserver son autonomie ;  Produire peu afin d'éviter les prétentions des Etats-Unis ;  Et diriger à un seul pays pas plus de 25 % de ses exportations.

Il existait peut-être déjà des accords en cours avec des puissances pétrolières traditionnelles, comme l'Arabie Saoudite, les Emirats arabes ou le Koweït. De plus, il restait toujours la possibilité que le coût élevé de la course à l'armement obligerait l'Union soviétique à vendre du pétrole ou du gaz à l'Occident, en particulier à l'Europe.

Pendant ce temps, les prévisions mexicaines (au tout au moins de la PEMEX, comme on l'a dit) étaient assez équivoques. En effet, « l'équipe de López Portillo (...) supposait que le prix international du pétrole augmenterait, en termes réels, à un taux de 5 – 7 % jusqu'à l'an 2000 »

Cela dit, pour ce qui concerne le gaz, les prévisions se montrèrent plus précises, puisque, pour 1985, le Mexique en était le quatrième producteur mondial. En 1990, ce palmarès descendit au sixième rang<sup>129</sup>, compte tenu du fait que le grand accord avec les Etats-Unis en la matière ne s'était pas réalisé et qu'on attendait encore l'aboutissement de la négociation. La majeure partie de la production de gaz du Mexique est donc destinée à satisfaire la consommation intérieure.

### **5.1.3. La dette extérieure :**

Le thème de la dette extérieure des pays en développement a été crucial au cours des années 80, en partie à cause du fait qu'un retard général des paiements aurait entraîné une rupture de la confiance entre les banques, les pays développés et les pays en développement, ainsi qu'une rupture Nord-Sud aux conséquences catastrophiques pour tous les pays concernés.

Il a déjà été mentionné que le problème principal découle de deux faits : d'une part un excédent pétrolier de 1973 à 1979, placé par les fournisseurs financiers internationaux, publics ou privés, à des taux d'intérêt variables. Et d'autre part, un début de réduction du marché mondial en cette même année 1979 (et qui se prolongea jusqu'en 1985). Cette situation produisit presque automatiquement une hausse brutale des taux d'intérêt, à

---

<sup>129</sup> Cf Bancomext, 1992, p. 24.

commencer par les Etats-Unis, suivis par le reste du monde développé. Ce qui fit chuter les ventes des pays en développement, en même temps que leurs dettes augmentaient de façon exponentielle, et qu'ils perdaient les capitaux étrangers et nationaux qui partirent à la recherche d'une plus grande sécurité ou rentabilité dans de grands centres financiers.

Si l'on observe le tableau N° 19, nous nous apercevons qu'au début de la décennie, les taux d'intérêt, pour les prêts à court terme, avaient atteint 13.4 % dans les banques des Etats-Unis (il est aujourd'hui environ de l'ordre de 2 %). Ce qui explique la multiplication de la dette de plusieurs pays, parmi lesquels le Mexique.

**Tableau No 19 : Taux d'intérêt aux Etats-Unis pour des prêts à court et à long terme, 1980-1993 (fin de chaque période)**

	<b>Court terme</b>	<b>Long terme</b>
<b>1980</b>	13.4	11.5
<b>1985</b>	8.1	10.6
<b>1990</b>	8.1	8.6
<b>1993</b>	3.0	5.8

Dans : ONU-CEPAL, *Estudio económico de América Latina y el Caribe, 1993*, Vol. I, Santiago de Chile, 1993, tableau VIII-1, p. 197  
(D'après : FMI, *Estadísticas financieras internacionales*)

Mais là où l'on enregistre de la façon la plus évidente le poids de la dette, c'est dans la proportion de cette dernière avec la production totale du pays. Si nous observons le tableau N° 20, nous pouvons remarquer qu'au début des années 80, cette proportion était de 25 % ; mais, pour la période 1986-1987, elle avait atteint 76 %. Ce dernier chiffre indique que la dette extérieure du pays atteignait les 76 % de son produit intérieur brut, ce qui révèle un pays dans des énormes difficultés d'ordre économique.

Cette situation peut être résumée en disant que « la Banque mondiale calculait que durant une période de sept ans, c'est-à-dire tout au long du mandat de Miguel De la Madrid, le Mexique devrait épargner 68 mille millions de dollars pour le service de sa

dette<sup>130</sup>. Ce calcul était stupéfiant pour les responsables de la planification économique eux-mêmes : « pour chaque dollar que baisserait le prix du pétrole, le pays perdrait (...) 500 millions de dollars annuels. (A son tour), chaque point dans les taux d'intérêt (représentait) 700 millions de dollars (plus ou moins, selon le cas) »<sup>131</sup>.

**Tableau No 20 : Relation entre dette extérieure et produit intérieur brut.  
Mexique, 1980-1993**

	1980-1981	1982-1983	1984-1985	1986-1987	1988-1989	1993
% Dette extérieure / PIB	25	58	55	76	52	35

D'après : ONU-CEPAL, 1993, p. 205, tableau VIII-12

Pour 1983, le prix du pétrole baissait et les taux d'intérêt s'élevaient (dans ce cas, en juin 1984, le taux d'intérêt aux Etats-Unis passait de 11 à 13 %). L'ajustement mexicain ne fut pas suffisant, et le pays subit un nouveau revers économique. Le Secrétaire (ministre) des finances tomba, homme pourtant avec de fortes chances pour la future candidature du PRI à la présidence, et à sa place commença à monter l'étoile de Salinas de Gortari.

Le prix du pétrole s'effondra en 1986, avec des baisses encore plus grandes au cours des deux années qui suivirent. De plus, pour des raisons qui ne sont pas encore éclaircies mais apparemment en lien avec le plus élémentaire « savoir faire » international en la matière, ou peut-être pour corruption, le Mexique, au cours de cette même année 1986, réduisit de 10 % son volume d'exportation ; tandis que l'Arabie Saoudite l'augmentait de 45 %, et que le Venezuela maintenait, avec des bruts de qualité inférieure (plus épais) un prix par baril d'un dollar plus élevé que celui du pétrole mexicain<sup>132</sup>.

Pour ce qui concerne la dette mexicaine, elle a augmenté approximativement de 20 % entre 1986 et 1993, c'est-à-dire qu'elle est passée de 100 mille millions de dollars à 120

---

<sup>130</sup> MORALES, et al, *op cit*, p. 205.

<sup>131</sup> *Ibid*, pp. 206-216.

<sup>132</sup> *Ibid*, p. 233.

mille millions<sup>133</sup>. Ce qui n'est pas supérieur à la moyenne latino-américaine pour la même période. Au contraire, dans le même temps, le Brésil augmentait la sienne de 111 mille millions de dollars à 145 mille millions en 1993 ; quant à l'Argentine, elle passait de 51 mille millions de dollars à 68 mille millions<sup>134</sup>.

Mais il est clair que le prix que le Mexique payait pour couvrir honorablement sa dette était très élevé. Le même président De la Madrid le décrivait ainsi dans la dernière année de son mandat :

« La crise de la dette de 1982 marqua la fin d'une époque. L'expectative initiale qu'il y aurait un prompt rétablissement et un nouveau commencement, resta enseveli sous le poids de sept années de récession et d'hyper-inflation »<sup>135</sup>. Et il poursuivait : « le transfert massif des ressources (de l'Amérique latine) vers l'étranger atteint 178.7 mille millions de dollars au cours des six dernières années ; c'est l'équivalent de l'apport de quatre Plans Marshall... »<sup>136</sup>.

Il est certain que le Plan Baker apparut en 1985, comme une tentative ratée de résoudre le problème. Toutefois, ce plan acceptait l'énormité du problème de la dette, et acceptait également qu'il n'y avait pas de solution à court terme, et qu'il fallait créer les conditions pour le paiement total des intérêts et du capital. Entre 1987 et 1988, on a commencé à voir que dans certains cas, les dettes ne pouvaient tout simplement pas être couvertes. C'est pourquoi, à la fin de la décennie, le Département du trésor des Etats-Unis a présenté ce qu'on a appelé le « Plan Brady », avec quelques innovations : nécessité pour les pays latino-américains de minorer les transferts vers l'extérieur, tandis que se mettait en place un processus de récupération ; réduction des dettes les plus anciennes ; et recherche d'une solution de la part des débiteurs, des créiteurs, des banques multilatérales et des organisations internationales.

---

<sup>133</sup> Cf ONU-CEPAL, Estudio económico de América Latina y el Caribe, 1993, Vol. I, Santiago, 1993, p. 201, tableau VIII-8.

<sup>134</sup> ONU-CEPAL, 1993, *Ibid.*

<sup>135</sup> DE LA MADRID, Miguel, avril 1989, p. 16.

<sup>136</sup> *Ibid*, p 20.

#### 5.1.4. La méga-dévaluation du peso mexicain :

La meilleure façon d'illustrer l'étendue extraordinaire de la crise économique mexicaine des années 80, et son impact dans les événements macro-économiques du pays, mais également dans la vie quotidienne et dans son impact sur l'insécurité financière, c'est de montrer (cf. Tableau N° 21) l'immense variation dans la parité du peso mexicain par rapport au dollar.

Il convient de rappeler en outre que la parité à 12.50 a été conservée depuis 1955 jusqu'en 1976, ce qui donnait à la monnaie mexicaine une apparence de grande stabilité dans une région déjà dévastée par les dévaluations (en particulier dans le Cône Sud). Il n'y avait eu qu'une seule dévaluation de 100 % au cours de la période Echeverría (en 1976), raison pour laquelle on gardait mauvais souvenir de ce président. Les événements dramatiques à partir d'août 1982 feraient que ce mauvais souvenir ne deviendrait plus que l'ombre de ce qui allait arriver.

**Tableau No 21 : Mexique, parité moyenne  
du peso avec le dollar, 1980-1992**

Année	Pesos pour dollar	Année	Pesos pour dollar
1980	23	1986	637
1981	24	1987	1405
1982	57	1988	2289
1983	150	1989	2483
1984	185	1992	3094
1985	310		

Sources : INEGI, *Estadísticas históricas*, Tableau 20.6 p. 1006  
Et, INEGI, 2000.

En analysant le tableau No 21, on peut conclure qu'entre 1981 et 1983 (en deux ans), le peso mexicain s'est dévalué cinq fois par rapport à sa valeur initiale (500 %). De 1983 à 1987, il s'est dévalué à nouveau 9 fois par rapport à sa valeur de 1983 (900 %). Et il subit une nouvelle dévaluation de 100 % en 1988. En résumé, entre 1981 et 1988, le peso

mexicain a été dévalué 92 FOIS (de 24.51 à 2289 pesos pour un dollar !). La perte de pouvoir d'achat qui s'en est suivie, entre 1988 et 2000, se concentre réellement jusqu'en 1996. Le peso s'est maintenu relativement stable durant toute la période de Ernesto Zedillo.

La situation était si complexe, dans la seconde moitié des années 80, qu'un analyste des Etats-Unis, Sol Sanders, a écrit tout d'abord un livre sous le titre alarmant : "Mexico, caos in our doorstep" <sup>137</sup> , puis un article polémique sur le même thème<sup>138</sup>. L'une de ses premières observations se réfère au fait que « harcelé par la corruption, la pauvreté et une immense dette extérieure, le gouvernement mexicain va devoir affronter l'effondrement économique, l'instabilité politique et sans doute la violence révolutionnaire » <sup>139</sup>.

Sanders continue à exposer les conditions de la crise, y incluant la légitimité gouvernementale. Sur ce point, il attribue une grande importance (évidente) aux effets du terrible tremblement de terre de 1985, qui a dévasté le centre de la ville de Mexico. « Ce tremblement de terre lui-même a prouvé la corruption du gouvernement » (et du PRI) « du fait des déficiences dans la construction des immeubles, en plus de l'incompétence dans le maniement de la crise » <sup>140</sup>.

Naturellement, l'alarme de Sanders n'est pas gratuite : il prédit que des millions de mexicains tenteraient de pénétrer aux Etats-Unis pour fuir la violence et y chercher des moyens d'existence dans ce pays<sup>141</sup>, en cas de déstabilisation au Mexique. Il mentionne jusqu'à 1.8 millions d'immigrants illégaux aux Etats-Unis en 1986, ce qui double le chiffre de 1985 <sup>142</sup>.

---

<sup>137</sup> Madison Books, 1988. Edition en espagnol: Mexico, caos a la vista, Mexico, Edamex, 1988.

<sup>138</sup> "Next to the Volcano : The Mexican future", Orbis, winter 88, Foreign Policy Research Institute, Philadelphia., pp .49 et ss.

<sup>139</sup> *Ibid* , p. 49.

<sup>140</sup> *Ibid* p. 52.

<sup>141</sup> *Ibid*, p. 55.

<sup>142</sup> *Ibid*, p.55.

La description de Sanders, depuis le Mexique, est franchement alarmante, mais peut avoir contribué à ce que, une fois résolus quelques-uns des conflits d'Amérique Centrale, le gouvernement des Etats-Unis soit plus sensible pour chercher à appuyer le gouvernement mexicain face à ces difficultés propres.

Évidemment, d'un autre côté, il existe un point troublant : la situation a été plus difficile au Mexique entre 1981 et 1987, juste à la fin de la période López Portillo et au cours de la période De la Madrid, mais également en coïncidence avec une bonne partie des deux mandats de Ronald Reagan aux Etats-Unis, ainsi qu'avec la persistance des difficultés en Amérique Centrale. En curieuse coïncidence aussi avec les taux d'intérêt élevés aux Etats-Unis, et donc dans le monde. En analysant l'affaire « après coup », certains Mexicains y ont vu davantage qu'une coïncidence.

### **5.1.5. Comment sortir de la crise ?**

Face à la crise, l'administration De la Madrid avait plusieurs voies, adoptées les unes après les autres, jusqu'à ce qu'elles aient toutes été essayées : renégociation de la dette (pas de commissions, échéances, taux spéciaux pour la dette ancienne, notamment) ; mesures strictes d'ajustement fiscal (avec comme conséquence la diminution du pouvoir de l'Etat) ; certaines privatisations (à la recherche urgente de financements) ; de meilleures relations avec les Etats-Unis (principal créancier). Finalement, le répertoire s'est épuisé et on est arrivé à ce que Aguayo appelle « la fin de la révolution mexicaine », avec, lentement mais sûrement, un changement de modèle économique, commencé avec De la Madrid, mais consolidé par Salinas et Zedillo.

Susane Kaufmann participe activement au débat de la Revue Orbis, débat déclenché par l'article de Sanders (mentionné ci-dessus). Le point de vue de S. Kaufmann est différent, moins dramatique, mais, pour cette raison, non moins important. Elle permet de se rendre compte que « lorsque le président Miguel de la Madrid a pris possession de sa charge en décembre 1982, il avait clairement à l'esprit que le pétrole ne pouvait pas représenter le salut pour le Mexique. Les banques (du monde entier) n'étaient pas non plus disposées à

prêter davantage d'argent au pays. Les dirigeants mexicains se virent donc forcés de réexaminer leur stratégie de développement économique »<sup>143</sup>. Et, avec sa lucidité habituelle elle poursuit : « Il n'existait pas beaucoup de possibilités : le pays devait commencer à bouger selon le modèle de l'industrialisation, qui repose sur la substitution des importations grâce à une nouvelle stratégie »<sup>144</sup>.

Et elle concluait avec un diagnostic de ce que fut la période De la Madrid – Salinas, en affirmant que compte tenu du programme d'austérité imposé au début de la crise (ralentissement de l'économie), le marché domestique s'était réduit. Dans ces conditions, la seule solution en vue était d'augmenter les exportations, et compte tenu de la situation, de produits non pétroliers. Toutefois, pour que ces exportations (essentiellement de produits manufacturés) soient compétitives sur les marchés extérieurs, les producteurs mexicains devaient améliorer la qualité de leurs produits, ainsi que leur compétence dans leur mode de production<sup>145</sup>.

Voilà une excellente description du nouveau programme économique de De la Madrid, auquel s'ajoute le premier grand acte symbolique international de l'ouverture : la décision d'incorporer le Mexique au GATT, décision approuvée par le Congrès, sans les rudes débats qui s'annonçaient pour une mesure de cet ordre, comme cela avait été le cas la première fois qu'on l'avait proposé, durant la période López Portillo.

A la fin de la période De la Madrid, le président sortant était arrivé à la conclusion suivante, qui fut adoptée intégralement par son successeur. Huit mois avant de laisser la présidence, en avril, De la Madrid disait : « Nous nous sommes rendu compte que l'intégration signifie beaucoup plus que la simple expansion du commerce régional. Nous avons compris que l'orientation traditionnelle supranationale de nos efforts intégrationnistes doit être remplacée par des formules qui favorisent une coopération capable de concilier les intérêts et les objectifs individuels des pays, des entreprises et des

---

<sup>143</sup> KAUFMAN Susan, "Crisis but no collapse", *Orbis*, Winter 1988., Philadelphia, Foreign Policy Research Institute., p.58.

<sup>144</sup> *Ibid.*

<sup>145</sup> *Ibid.*

entrepreneurs impliqués dans ce processus »<sup>146</sup>. Et il ajoutait que l'intégration devrait être considérée à l'avenir, non en fonction d'unités nationales, mais de façon sectorielle<sup>147</sup>. Il terminait avec une phrase d'un très grand impact, qui prendra tout son sens avec la politique appliquée par son successeur : « Les solutions exclusivement nationales sont vouées à l'échec »<sup>148</sup>.

Dans les paroles de De la Madrid, nous trouvons une synthèse des grands changements qui s'approchaient. En voici les conséquences les plus importantes :

- 1) L'intégration ne doit pas impliquer seulement des accords unissant des pays en un effort supra-national, comme on avait tenté de le faire en Amérique latine.
- 2) Davantage que des efforts d'intégration entre des pays, il faudrait parler d'intégration entre des industries et des secteurs spécifiques. Et il faudrait incorporer les investisseurs étrangers à ces projets multiples.
- 3) Il ne s'agit pas seulement de mesures promues par l'Etat ; les intérêts des pays doivent être en accord avec ceux des entreprises et des entrepreneurs qui participent à ce processus. En ce sens, il existe aussi une rupture avec les convictions traditionnelles des Etats en Amérique latine.
- 4) Les solutions exclusivement nationales sont vouées à l'échec.

La sortie de la crise économique, ou pour le moins la solution recherchée, aurait pu être différente de celle qui a été adoptée finalement, et qui fut de poursuivre l'ouverture. En effet, vers 1986, des déclarations du Secrétaire des finances, l'un des présidentiables, Jésus Silva-Herzog, ont commencé à circuler au Mexique. Il mentionnait que le pays n'avait plus d'autre recours que de déclarer un moratoire des paiements à la banque internationale. De son côté, le Secrétaire à l'énergie, Jaime Labastida, proche à cette époque de Silva-Herzog et partageant ses aspirations, se rapprochait de l'OPEP. Tous les deux représentaient une attitude d'autonomie et de recherche d'alliances avec le Tiers-monde qui, bien que différentes, rejoignaient les rapprochements antérieurs de Echeverría et de López Portillo.

---

<sup>146</sup> De la Madrid, *Op.cit.*, p. 31.

<sup>147</sup> *Ibid.*

<sup>148</sup> *Ibid*, p. 32.

A l'autre extrême, agissait le Secrétaire au plan et au budget, Carlos Salinas de Gortari, partisan d'une rigueur fiscale, de la réduction encore plus drastique de l'Etat et d'une réorientation des politiques à partir de l'économique, de la commerciale et de la politique extérieure. Il est certain que les revers des prix du pétrole avaient été un coup dur, et bien davantage encore quand 40% des ressources de l'Etat dépendaient de ce produit. Mais Salinas gagna la partie, comme le reconnut 16 ans plus tard Silva-Herzog<sup>149</sup>.

Cela dit, « après le renvoi de Silva-Herzog (finances), c'est Salinas (Secrétaire au plan et au budget) qui prit le contrôle des négociations de la dette, et un membre de son équipe (Pedro Aspe, plus tard chef des négociations du NAFTA, puis Secrétaire au commerce<sup>150</sup>) se joignit à (l'équipe) qui négociait déjà à Washington »<sup>151</sup>.

Quant au Secrétaire à l'énergie, il eut à changer de position et à attendre, « dans la file » des présidentiabiles, jusqu'à ce qu'il devienne le candidat du PRI pour les élections de 2000. Il fut battu par Vicente Fox, l'actuel président du Mexique. Ce dernier point ouvrit le champ pour que Salinas puisse à nouveau dominer le Parti, aujourd'hui dans l'opposition. Mais malgré tout, la politique économique de Fox est en continuité légitime avec l'ouverture que promurent en leur temps De la Madrid et Salinas. Les différences reposent sur la manière de concevoir les relations politiques intérieures.

## **5. 2. Les incidences des événements en Amérique centrale :**

L'attitude mexicaine face aux conflits en Amérique Centrale se divise en plusieurs phases:

- Soutien aux forces d'insurrection dans la région, dès 1977 jusqu' en 1983 et même 1984.
- Gestion diplomatique, dès 1979 jusqu'en 1985.

---

<sup>149</sup> Cf "Salinas me ganó la partida ante De la Madrid, reconoce Silva Herzog", El Excelsior, mars 2000.

<sup>150</sup> note de D Cardona

<sup>151</sup> AGUAYO Sergio, El panteon de los mitos, Mexico, Grijalbo, 1998, p. 265.

- Rapprochement du point de vue des Etats-Unis, dès 1985, et jusqu'en 1990.

Les conflits en Amérique Centrale produisirent tout d'abord une forte confrontation de points de vue entre le Mexique et les Etats-Unis, ainsi qu'une prise de position très ferme de la part des diverses administrations des Etats-Unis, dès la fin du gouvernement Carter jusqu'aux deux périodes de Ronald Reagan. Voyons ces éléments, qui furent suffisamment importants dans la région pour mobiliser les hautes instances des gouvernements aussi bien des Etats-Unis que du Mexique :

La phase la plus aiguë du conflit commença en 1979, avec la victoire de la révolution sandiniste au Nicaragua. Cependant, le gouvernement mexicain et le PRI appuyèrent les sandinistes dès 1977<sup>152</sup>. D'autre part, en 1979, un groupe marxiste, dirigé par Maurice Bishop s'empara du pouvoir dans l'Ile de la Grenade. À la même époque, depuis 1978, la guérilla salvadorienne, encadrée par le FMLN<sup>153</sup>, avait renforcé ses actions, et commença, en 1981, une offensive nationale à grande échelle. Dès 1980, les insurgés salvadoriens bénéficièrent de l'appui du gouvernement mexicain et du PRI. Rappelons qu'en 1981 le Mexique siégeait au Conseil de Sécurité de l'ONU, au moment de la Déclaration franco-mexicaine sur le Salvador.

Mais quels étaient alors les intérêts du gouvernement mexicain et du PRI, dans leur soutien aux révolutionnaires marxistes d'Amérique Centrale ? Il s'agissait au départ d'une amitié idéologique ; mais à cette sympathie se serait ensuite substitué la prétention mexicaine de jouer un rôle en tant que "puissance moyenne" dans la région.

#### ▪ **La Frontière Sud : la solidarité avec l'insurrection ou le jeu d'une puissance moyenne ?**

L'idée de jouer le rôle de "puissance moyenne" surgit au Mexique après la découverte d'importants gisements pétroliers, entre 1977 et 1979. Cette idée se renforça avec la crise

---

<sup>152</sup> BYRON Jessica, *Regional Security Arrangements in Southern Africa and Central America : The roles of the Front Line States and the Contadora Group, 1976-1984*, Genève, Thèse de Doctorat, IUHEI (No 469), 1990, p. 177.

<sup>153</sup> FMLN, Front Farabundo Marti de Liberation Nationale

pétrolière de 1979, la révolution islamique en Iran et l'incursion soviétique en Afghanistan. Cette stratégie fut fondée sur deux considérations : les Etats-Unis se trouvaient dans une position défensive ; et le Mexique avait entre les mains une ressource stratégique et des possibilités financières. L'heure de l'importance des pays intermédiaires avait sonné, et le moment était venu d'établir une politique qui pouvait garantir enfin la sécurité mexicaine, par le biais du pouvoir régional.

Un accord avec le Venezuela permit de fournir du pétrole à des conditions favorables pour les pays d'Amérique Centrale et des Caraïbes, après la signature de l'accord de San José en août 1980<sup>154</sup>. Le Mexique put ainsi maintenir son influence et signer de multiples accords de coopération avec les pays d'Amérique Centrale, pendant plusieurs années. Très probablement « ... à partir de la mi-1978, le Mexique avait une idée assez précise de ses objectifs dans la région ». Son but "...était de se tailler une zone d'influence dans la seule région du monde où une telle ambition était possible : l'Amérique Centrale et les Caraïbes"<sup>155</sup>

On peut affirmer avec Castañeda que le gouvernement mexicain, à la fin des années 70, avait prévu que l'Amérique Centrale et les Caraïbes allaient être régis à moyen terme par des gouvernements appartenant à une gauche nationaliste. En ce cas, le Mexique pouvait envisager à long terme une politique lui permettant d'avoir une plus forte influence dans la région ; ce qui lui garantirait par conséquent davantage d'autonomie vis-à-vis des Etats-Unis. C'était un curieux mélange de critères de sécurité et d'aspirations à jouer un rôle de puissance moyenne sur la scène internationale. Telle était l'idée du gouvernement de Lopez Portillo et du PRI de l'époque : pour avoir plus de sécurité au Sud, et pour obtenir une certaine influence dans la région, il fallait que le pays se déplaçât politiquement vers la gauche<sup>156</sup>.

En effet, le Mexique serait plus sûr dans la mesure où les pays du Sud seraient plus éloignés des Etats-Unis. Par ailleurs, faut-il le rappeler, "l'expérience montrait qu'aucun

---

<sup>154</sup> GRAYSON George W., Oil and Mexican Foreign Policy, Univ of Pittsburgh Press, Pittsburgh, 1988 GRAYSON, p. 127 et ss.

<sup>155</sup> CASTANEDA Jorge, "Pourquoi le Mexique en Amérique Centrale?". Amérique Latine, No 22, avril-juin 1985, pp. 54 et ss.

gouvernement de gauche n'avait intérêt à exercer une influence quelconque dans la politique intérieure du Mexique"<sup>157</sup>. Pour ces deux raisons, le gouvernement de Lopez Portillo décida de soutenir les mouvements révolutionnaires d'Amérique Centrale.

Force est de reconnaître qu'il existait aussi quelque enthousiasme vis-à-vis de ces mouvements, tels que plusieurs faits nous le laissent penser. Comme exemple de soutien décisif à la guérilla nicaraguayenne dès 1978<sup>158</sup>, après la défaite de Somoza, la Junte du gouvernement révolutionnaire de Nicaragua arriva, en provenance du Costa Rica, "dans l'avion présidentiel mexicain"<sup>159</sup>. Un peu plus tard, lors de la session de l'OEA consacrée au thème du Nicaragua, le ministre des Relations extérieures du Mexique défendait ouvertement le droit à l'insurrection de la part des peuples opprimés"<sup>160</sup>.

L'autre moyen du Mexique pour exercer son influence dans la région se manifesta à travers le mécanisme de la COPPAL (Conférence permanente de partis politiques latino-américains), promu par le PRI en 1979<sup>161</sup>. On peut sans doute affirmer, avec Byron, que cette organisation fut créée afin d'établir un équilibre de pouvoir régional, face à l'internationale socialiste et la démocratie chrétienne<sup>162</sup>. Il est possible aussi qu'il n'ait rien à voir avec ce phénomène, dans la mesure où le PRI est membre de l'Internationale socialiste. Il s'agissait probablement d'un mécanisme autonome du PRI mexicain, afin de soutenir des partis insurgés dans la région, sans compromettre directement l'activité du gouvernement. N'oublions pas que, "en fait, le Mexique est un concurrent des Etats-Unis, mais aussi de Cuba, dans l'exercice de primauté dans la région"<sup>163</sup> Néanmoins, à l'époque,

---

<sup>156</sup> CASTANEDA, *Ibid*, p. 56.

<sup>157</sup> *Ibid*, p.55.

<sup>158</sup> *Ibid*, p. 56.

<sup>159</sup> *Ibid*, p. .56.

<sup>160</sup> *Ibid*, p. 56.

<sup>161</sup> GRABENDORFF Wolf, "Las potencias regionales en la crisis centroamericana : Una comparacion de las politicas de Mexico, Venezuela, Cuba y Colombia". In : : MUNOZ Heraldo, TULCHIN Joseph (comps), Entre la autonomia y la subordinación: Política exterior de los países latinoamericanos, 1984 , Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, Vol. 2, p. 277. Cité erronément par Byron Op.cit., pag 178, comme 1980,

<sup>162</sup> BYRON, op cit, p. 178.

<sup>163</sup> LEVY Daniel, SZEKELY Gabriel, Estabilidad y cambio: Paradojas del sistema politico mexicano, Mexico; Colmex, 1985, p. 214.

la COPPAL a facilité le soutien aux insurgés en Amérique Centrale, mais a aussi permis aux dirigeants d'agir, depuis le Mexique, d'une manière plus active et plus ouverte<sup>164</sup>.

Cependant, l'intérêt et le soutien du gouvernement mexicain de Lopez Portillo a dû faire face aux intérêts de plusieurs groupes à l'intérieur du Mexique. Mais surtout, il a dû s'opposer, dans une période de recrudescence des conflits, aux intérêts des Etats-Unis, à la fin de la période Carter.

En effet, une bonne partie de la campagne présidentielle de Ronald Reagan en 1980 fut basée sur son projet de lutte ferme contre le communisme dans le monde, et tout particulièrement en Asie et en Amérique Centrale, cette dernière désignée par lui, à l'époque, comme la Grande Caraïbe. Cette considération est importante car pour les latino-américains, il y a une différence d'ordre conceptuel, géopolitique et historique, selon laquelle l'Amérique Centrale est continentale, hispanophone, possède des côtes sur le Pacifique, est composée de pays de petite taille, mais tout de même un peu plus grands que ceux des Caraïbes. En revanche, les Etats des Caraïbes sont des îles, fondamentalement anglophones, avec une tradition maritime, constitués de petits pays éloignés d'une tradition latino-américaine. Cependant, le bassin des Caraïbes, qui comprend tous les pays ayant des côtes sur cette mer et ses alentours, constitue une unité géopolitique essentielle pour les intérêts des Etats-Unis. En 1983, Bagley transcrit une partie d'un document du Département d'Etat américain, selon lequel "*The Caribbean basin... forms the third border of the United States*"<sup>165</sup>.

Pour mieux comprendre l'importance de ce fait pour les Etats-Unis, il est nécessaire de tenir compte des aspects suivants :

a) Tout d'abord, comme on l'a déjà dit, ces événements s'étaient manifestés au milieu d'une phase aiguë de la guerre froide, à partir de 1979.

Ensuite, le Mexique était perçu comme une sorte de territoire tampon, isolant de l'instabilité en Amérique Centrale. Une des possibilités évoquées était celle de la "théorie du domino", du Sud au Nord. C'est-à-dire que si le Nicaragua tombait aux mains des

---

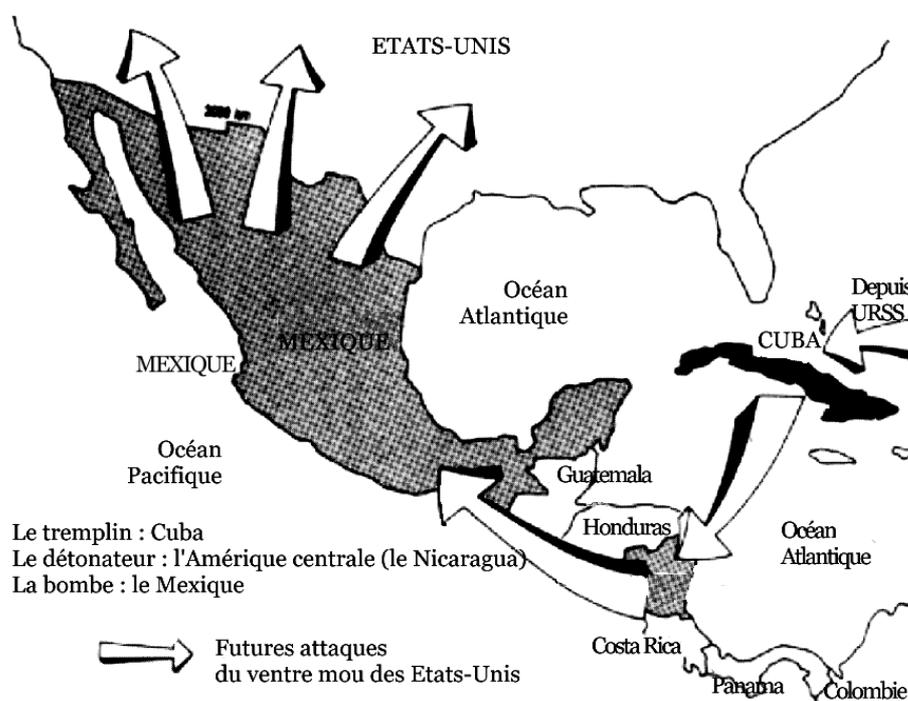
<sup>164</sup> Cf GRABENDORF, 84, Op.cit., p. 277.

<sup>165</sup> BAGLEY Bruce, Regional powers in the Caribbean basin : Mexico, Venezuela and Colombia, Washington DC, School of Advanced International Studies (SAIS), 1983, p. 108.

révolutionnaires, il serait suivi par le Salvador et par le Honduras, ensuite par le Guatemala, et finalement par le Mexique. En ce sens, l'Amérique Centrale était le dispositif qui mettrait le feu à la poudrière mexicaine, contre les Etats-Unis. La sécurité mexicaine était ainsi menacée.

b) Dans la mesure où les Etats-Unis pensaient que le gouvernement mexicain éprouvait de la sympathie pour les mouvements révolutionnaires de l'Amérique Centrale, le Mexique représentait une source accrue de difficultés pour les Etats-Unis. Le contrôle du Mexique devenait indispensable et d'une grande priorité stratégique pour Washington. Il était donc indispensable d'exercer une forte pression, allant jusqu'à modifier la politique extérieure du Mexique.

### UNE VISION SUR L'AMERIQUE CENTRALE ET LE MEXIQUE



Source : OCKRENT Christine, MARENCHES Comte de,  
Dans : Le secret des princes, Paris, Stock, 1986, p. 389.

Ainsi s'explique l'importance du Mexique pour les Etats-Unis. En effet, l'ancien sous-secrétaire d'Etat aux affaires interaméricaines, William Rogers, reconnaît que le Mexique fut à cette époque le pays le plus important pour les Etats-Unis, au même titre que l'Union

Soviétique<sup>166</sup>. Et qu'il est de loin le plus important pour Washington dans l'hémisphère Sud<sup>167</sup>. En termes de géopolitique traditionnelle, un éventuel blocus des Caraïbes dans le conflit Est-Ouest pouvait contribuer à "étouffer" les Etats-Unis, y compris ses flux pétroliers (deux tiers de ses importations transitaient, en effet, par les Caraïbes), sans parler des autres marchandises. Pour cette raison, le contrôle des côtes de la péninsule du Yucatan et des Caraïbes entre le Yucatan et Cuba, était indispensable.

Les importantes ressources énergétiques du Sud du Mexique, se trouvant justement dans la zone du Yucatan, limitrophe avec l'Amérique Centrale, faisaient de cette région un éventuel objectif pour les intérêts directs des Etats-Unis. En ce sens, le Mexique se sentait également menacé.

Les tensions augmentèrent alors que l'administration Reagan donnait plus d'importance aux sources extérieures de l'instabilité dans la région (ingérence communiste et particulièrement soviéto-cubaine), et que le Mexique se focalisait sur les sources intérieures du problème (inégalités sociales et sous développement)<sup>168</sup> Privilégier l'un ou l'autre aspect aurait des conséquences concrètes : on soutenait soit les gouvernements soit les mouvements d'insurrection. Les Etats-Unis privilégiaient la première option ; le Mexique donnait priorité à la seconde. Il est donc évident qu'il a existé une forte divergence entre les deux politiques extérieures et pas seulement un désaccord.

En 1981, les Etats-Unis commençaient leur lutte contre les sandinistes au Nicaragua; mais peu à peu, "le Salvador devint une pièce maîtresse de la stratégie de "*régional containment*".<sup>169</sup> Les Etats-Unis possédaient un pivot à partir duquel tout le processus pouvait opérer : c'était le Honduras. En effet, depuis novembre 1981, le Congrès avait autorisé le gouvernement des Etats-Unis à soutenir la contre-guerrilla nicaraguayenne, qui agissait depuis le territoire du Honduras<sup>170</sup>.

---

<sup>166</sup> ROGERS William, "Approaching Mexico", Foreign Policy, Washington DC, No 72. Carnegie Endowment for International Peace, Fall 1988, p. 196-197.

<sup>167</sup> *Ibid.*

<sup>168</sup> Cf. LEVY et SZEKELY, 85, Op. cit., p. 214.

<sup>169</sup> Cf. BYRON, Op. cit., p. 180.

<sup>170</sup> National Security Decision Directive (NSDD) No 17.

Apparemment, l'idée était d'enrayer le soutien du gouvernement sandiniste du Nicaragua aux rebelles du Salvador ; et aussi, de mettre en difficulté le régime nicaraguayen. Le Honduras devint, vers la fin de 1982, une sorte de "plaque tournante contre-révolutionnaire", non seulement vis-à-vis du Salvador, mais aussi envers le Nicaragua.

Il existait donc des points de vue divergents entre les gouvernements des Etats-Unis et du Mexique sur les sources, la nature et l'avenir souhaitable des événements en Amérique Centrale, comme on peut le résumer dans le tableau 22 :

**Tableau No 22 : La perception des événements en Amérique Centrale depuis le Mexique et les Etats-Unis**

	<b>Depuis le Mexique</b>	<b>Depuis les Etats-Unis</b>
<b>Nature du conflit</b>	Conflits sociaux, dus à une répartition injuste de la richesse.  Semblable à la révolution mexicaine.	Conflit fomenté par le communisme international.
<b>Rôle des Etats-unis</b>	Les Etats-Unis souhaitent affirmer leurs ambitions dans la région.  Ce fait constitue un danger pour le Mexique, qui perd de son influence et se voit ainsi "confiné par les Etats-Unis" à la frontière Sud.	Essayer d'enrayer l'incendie dans la région.  Soutien aux gouvernements.  Faisait partie d'une nouvelle phase de la guerre froide.
<b>Solution souhaitée</b>	Pour certains, le triomphe de la révolution en Amérique Centrale.  Pour d'autres, une solution pacifique, qui ne soit imposée ni par les marxistes ni par les Etats-Unis.	Victoire militaire sur les guérillas, et expulsion de l'influence marxiste dans la région.
<b>Problèmes de sécurité</b>	Le conflit, en lui-même, particulièrement après l'apparition d'une présence active des Etats-Unis, constitue une menace pour la sécurité mexicaine.	Les événements en Amérique Centrale représentent une menace pour la sécurité des Etats-Unis, à cause de l'influence soviéto-cubaine

Cf. MORALES, Isidro, ESCALANTE Cecilia, VARGAS Rocio, Formacion de la politica petrolera en Mexico, 1970-1986, México, El Colegio de México, 1988.

Cf aussi: CALVERT Peter, Challenges to security in Central America and the Caribbean". In : : CALVERT Peter (ed), The Central American Security System : North-South or East-West ?, Cambridge University Press and Ford Foundation, 1988, pp. 52-53.

	<p>La sécurité du continent doit être compatible avec le respect de l'autodétermination et de la souveraineté de tous les Etats.</p> <p>Elle ne doit pas non plus être inscrite dans les conflits Est-Ouest.</p> <p>L'insécurité a des sources sociales et surtout économiques.</p>	<p>dans la Grande Caraïbe.</p> <p>Et en ce qui concerne la théorie du domino, le Mexique pouvait être touché, ainsi que les Etats-Unis.</p> <p>La sécurité en Amérique latine a son principal obstacle dans le conflit Est-Ouest</p> <p>L'insécurité a avant tout des sources politiques.</p>
--	---	---

C'est dans ce contexte de confrontation qu' avait eu lieu la crise économique mexicaine en 1982. L'administration Lopez Portillo termina son mandat discréditée, à l'intérieur comme à l'extérieur du pays. L'illusion de devenir une "puissance moyenne et autonome" commençait à se déliter.

Il est difficile de préciser si l'administration De la Madrid essaya dans un premier temps de poursuivre la même politique pour l'Amérique Centrale que celle de son prédécesseur, ou s'il décida de la changer progressivement. Mais certaines politiques autonomes perdurèrent, de la part du PRI (à travers le COPPAL), à moins qu'il ne s'agisse simplement de ce que l'on pourrait appeler des "résidus bureaucratiques". Peut-être y a-t-il un mélange des trois processus, mais le fait est que "... parmi les conservateurs aux Etats-Unis était né "l'espoir" que la crise mexicaine amènerait le gouvernement de Miguel de la Madrid à changer sa politique en Amérique Centrale. Cependant, au début 1983, un mémorandum du Conseil National de Sécurité des Etats-Unis signalait que le Mexique "maintenait son soutien public et secret à l'extrême gauche en Amérique Centrale"<sup>171</sup>. Et Aguayo ajoute que pour Washington, le gouvernement mexicain joue avec le feu. Et qu'une nouvelle fois le Secrétariat aux Relations extérieures fut rendu responsable et désigné comme un nid de nationalistes et de gens de gauche.

C'est ainsi que s'établirent des alliances militaires *ad hoc* dans la région, quelques-unes avec le soutien des Etats-Unis<sup>172</sup>. Les principales furent :

---

<sup>171</sup> Aguayo, El panteón de los mitos, Mexico, Grijalbo, 1998 p. 246

<sup>172</sup> Une bonne référence à ce sujet se trouve dans le "Military Balance" de 1984-1985, London, IISS, 1984.

- En 1981, le CONDECA (Conseil de Défense centre-américain) se réactive. Il est représenté par le Salvador, le Honduras et Panama.
- En novembre 1981, une alliance informelle voit le jour entre le Salvador, le Guatemala et le Honduras. Il s'agit de lutter contre Cuba, le Nicaragua et les guérillas internes.
- Au Honduras, l'aide des Etats-Unis aux guérillas qui agissent contre le gouvernement sandiniste du Nicaragua, et le soutien, depuis le Honduras, au gouvernement du Salvador contre la guérilla de son propre pays.
- En janvier 1982, la création de la Communauté Démocratique Centre-américaine, pour apporter une entraide en cas d'agression extérieure (Costa Rica, Honduras et Salvador ; pays observateurs : Colombie, Venezuela et Etats-Unis).
- En octobre 1982 : Pacte de Défense des Caraïbes : Antigua, Barbade, Dominique, Ste Lucie, St Vincent. En février 1984 adhésion de St Kits-Nevis, et en novembre de la même année la Grenade, après l'intervention des Etats-Unis. En effet, les Etats-Unis furent victorieux lors de leur intervention à la Grenade, avec certaines forces du Pacte. Par ailleurs, poursuite de la collaboration des Etats-Unis et du Royaume-Uni, qui avait été relancée lors de leurs opérations en Afghanistan et dans les Malouines.

Ce sont les terribles conséquences de la crise économique à la fin de la période de Lopez Portillo et sa prolongation au cours des années qui suivirent, ou bien la nouvelle orientation donnée par De la Madrid, ou encore la simple résignation qui expliquent peut-être qu'au cours de cette période de transition, "le Mexique déplaça l'accent de sa politique : de l'appui à la révolution en Amérique Centrale, il passait à la médiation"<sup>173</sup>. Ultérieurement, l'aide aux sandinistes au pouvoir se réduisit, ainsi que celle apportée au mouvement d'insurrection au Salvador. Et pourtant, aussi naïf que cela puisse paraître, le gouvernement mexicain avait songé à devenir une sorte d'intermédiaire entre ces gouvernements, les mouvements de gauche et le gouvernement des Etats-Unis<sup>174</sup>.

L'état de tension entre le gouvernement mexicain et le Salvador changea en 1984. Il était clair alors que la révolution n'était plus sur le point de prendre le pouvoir au Salvador,

---

<sup>173</sup> Castaneda, *Op.cit.*, 1985, p. 57.

<sup>174</sup> *Ibid*, p. 55.

comme c'était encore le cas en 1981. Avec le triomphe au Salvador du candidat démocrate-chrétien Napoléon Duarte, le gouvernement mexicain trouva une sortie honorable, qui lui permettait également de signaler une nouvelle orientation en matière de politique extérieure. La participation du Secrétaire des Relations extérieures mexicain à l'investiture du nouveau président salvadorien<sup>175</sup> montre un renouveau dans les relations avec le gouvernement de ce pays, ainsi que la fin de la politique entamée par le Mexique par Lopez Portillo, sept ans auparavant.

Entre temps, et au cœur d'un conflit qui risquait de se généraliser, surgit le Groupe de Contadora, avec un objectif différent mais spécifique : la médiation multilatérale. Mais regardons tout d'abord les raisons pour lesquelles le contrôle des conflits dans la région n'a été exercé ni par l'ONU ni par l'OEA.

Les problèmes de l'Amérique Centrale ne pouvaient pas passer par l'OEA, à cause de la méfiance de certains pays vis-à-vis des Etats-Unis, et parce que, dans ce forum, les insurgés ne seraient pas représentés. En outre, cette Organisation souffrait d'un manque de crédibilité après les événements des Malouines. De surcroît, pour résoudre ce genre de crise, l'OEA ne dispose pas d'autres mécanismes que ceux qui reposent sur la bonne volonté. Un jugement extérieur peut amener à des conclusions erronées, comme celles de Byron<sup>176</sup>. L'idée selon laquelle l'une des fonctions de l'OEA consiste à garantir la sécurité collective peut faire croire que le Traité Interaméricain d'Assistance réciproque (TIAR) est l'instrument militaire de l'Organisation, ce qui n'est pas le cas. En effet, la seule fonction du TIAR est la défense en cas d'attaque extra américaine d'un pays de la région. Il a été créé un an avant l'OEA ; et il n'est mentionné ni dans la Charte ni dans les règlements de celle-ci.

En ce qui concerne les Nations Unies, il existait un double problème. Tout d'abord, traiter les conflits de l'Amérique Centrale à l'Assemblée générale n'avait pas de sens. La raison était que dans ce forum, appelé par le gouvernement de Reagan "dictature des

---

<sup>175</sup> *Ibid.*, p. 59.

<sup>176</sup> BYRON Jessica, Regional Security in Latin America and Africa, Geneva, IUHEI, PSIS Occasional Papers, No 1, 1984, p. 13.

majorités", les participants pouvaient dire tout ce qu'ils voulaient, mais ni le gouvernement des Etats-Unis ni ceux de la plupart des pays d'Amérique Centrale ne s'engageaient par une Résolution. En effet, une Résolution de la AG/ONU n'a qu'une valeur de "recommandation".

Il n'était pas possible non plus de faire aborder cette question par le Conseil de Sécurité, puisque toute proposition de résolution pouvait rencontrer l'opposition, et donc le veto des Etats-Unis ou de l'URSS, quelquefois de la France ou des autres membres permanents intéressés par le sujet, de manière directe ou indirecte.

C'est ainsi qu'a été créé un mécanisme ad hoc, celui du Groupe de Contadora, qui exerça, autant qu'il le put, ses bons offices. Il y eut en réalité une énorme activité de la part du Secrétaire général, le latino-américain Pérez de Cuellar : le "groupe des pays amis de la paix", aussi bien le Guatemala que le Salvador, coordonné par le Secrétaire général, fut décisif dans les solutions négociées de ces conflits, mais il a fallu attendre le début des années 90.

### **5.2.2. Le Groupe de Contadora :**

Il est significatif que le Groupe ait été constitué par le Panama, la Colombie, le Venezuela et le Mexique. Il ne faut pas oublier qu'en réponse à la Déclaration franco-mexicaine sur Le Salvador (août 1981) intervenait, deux semaines plus tard (septembre 1981), à l'initiative de la Colombie et du Venezuela, une autre déclaration, signée par dix gouvernements latino-américains, laquelle condamnait la Déclaration précédente, la considérant comme une ingérence dans les affaires intérieures du Salvador<sup>177</sup>. Ceci conduisit à une confrontation entre le Mexique, la Colombie et le Venezuela. Les changements de président en Colombie et au Venezuela facilitèrent par la suite une sortie diplomatique, afin de trouver une attitude commune dans la médiation du conflit en Amérique Centrale.

---

<sup>177</sup> MAIRA Luis, "El Grupo Contadora y la paz en Centroamerica". In : : MUNOZ Heraldo (com), Las políticas exteriores latinoamericanas frente a la crisis : Anuario de políticas exteriores latinoamericanas, 1984, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1984, p. 376.

Le Groupe naquit donc en janvier 1983. Il existe, sur l'activité du Groupe de Contadora des versions variées et parfois contradictoires. Pour certains, ce Groupe est un succès, dans la mesure où il réussit à éviter la guerre entre les pays d'Amérique Centrale. En effet, une guerre internationale aurait pu conduire l'Amérique Centrale à une tragédie semblable à celle du Vietnam, mais cette fois dans l'hémisphère occidental, et aurait pu aussi toucher le Mexique au Nord, le Panama et la Colombie au Sud.

Pour d'autres, cette initiative, lancée à un moment "relativement tardif de la décomposition de l'Amérique Centrale, ... (était simplement) une diplomatie de persuasion", et le Mexique avait une marge de manœuvre très réduite, à cause des intérêts des Etats-Unis. Le Groupe devait de surcroît faire face à la méfiance des pays d'Amérique Centrale<sup>178</sup>. Ceci s'expliquait soit par l'image "impériale" des pays moyens (le Mexique, le Venezuela et la Colombie) vue par les petits, soit parce que les gouvernements d'Amérique Centrale voyaient en eux des gouvernements qui souhaitaient se démarquer des positions des Etats-Unis. Dans cette mesure, il était inacceptable pour ces pays de s'associer à ces positions. Ou bien encore, les souvenirs de la Déclaration franco-mexicaine de 1981 et le soutien mexicain à l'insurrection au Nicaragua et au Salvador, étaient-ils encore vivants. Il est vraisemblable que ces trois raisons aient joué un rôle simultanément. "D'autres... se mirent à considérer Contadora comme un "cheval de Troie" qui mettrait des obstacles au déploiement militaire des Etats-Unis", et qui, en ce sens, pouvait donc favoriser les insurgés<sup>179</sup>.

La légitimité de Contadora est manifeste jusqu'à la fin 1984, au moment de la présentation d'une proposition de paix, qui ne fut acceptée ni par les Etats-Unis ni par trois pays d'Amérique Centrale. Le Groupe put malgré tout éviter une guerre internationale que l'on attendait dans la région en 1983.

---

<sup>178</sup> CEPEDA Fernando et al. Contadora : Desafio a la diplomacia tradicional; Bogota, Centro de Estudios Internacionales de la Universidad de los Andes, et Ed. Oveja Negra, 1985., pag 35.

<sup>179</sup> DREKONJA Gerhard, "El Grupo de Contadora en el conflicto centroamericano". In ; CEPEDA Fernando Et al., Contadora, desafio a la diplomacia tradicional, Bogota, Universidad de los Andes (CEI)

### 5.2.3. La frontière Sud comme problème:

À partir de 1984, le Mexique commença à percevoir l'Amérique Centrale comme une menace affectant directement (et pas uniquement par le biais des Etats-Unis) la sécurité de sa frontière Sud. Il s'agissait en effet des difficultés de la grande émigration de centre-américains vers le Mexique, ainsi qu'une série d'incidents frontaliers avec les Forces armées du Guatemala. Tout d'abord, la vulnérabilité du Mexique augmentait, puisque la solution aux conflits en Amérique Centrale lui échappait, sauf, notamment par l'intermédiaire du Groupe de Contadora, dans la recherche d'une réduction de la violence des conflits. Mais la faiblesse des efforts de ce Groupe, les conséquences de la crise économique et la pression des Etats-Unis incitèrent le Mexique à changer sa position, c'est-à-dire à se rapprocher davantage des gouvernements que des groupes d'insurrection (particulièrement au cours de la période De la Madrid).

On peut dire, avec Hoffet<sup>180</sup>, que l'instabilité au Sud de la frontière du Mexique avec le Guatemala, mettait en péril la sécurité nationale mexicaine. Pourtant, la position dominante dans les milieux des affaires et de la droite locale, était que la menace des révolutionnaires d'Amérique Centrale contenait le risque d'une invasion des installations pétrolières mexicaines dans la région.

D'autre part, la gauche mexicaine craignait des irruptions des Forces armées du Guatemala en territoire mexicain, à la recherche de supposés ou réels "sanctuaires" de l'insurrection guatémaltèque au Chiapas. D'autres craignaient une intervention des Etats-Unis pour le contrôle des puits pétroliers, ou pour détruire le potentiel pétrolier mexicain, susceptible de permettre au pays de devenir une puissance moyenne.

Quoi qu'il en soit, le Plan national de développement du gouvernement mexicain, en 1980, établit comme impératif de sécurité la protection des installations stratégiques du pays.

---

et Ed Oveja Negra, 1985, p. 27.

<sup>180</sup> *Ibid*, p. 20.

En mars 1985, le Secrétaire aux affaires étrangères du Mexique avait affirmé que "la politique active du Mexique dans cette zone (l'Amérique Centrale) était focalisée sur la protection de sa propre sécurité et des intérêts nationaux, par la recherche d'une solution pacifique aux conflits régionaux"<sup>181</sup>

Cependant, malgré la situation d'instabilité et les incursions fréquentes des militaires guatémaltèques, le gouvernement mexicain réagira d'abord en éloignant les réfugiés guatémaltèques de plus de 100 kilomètres de la zone frontière (mesure adoptée par le ministère de l'Intérieur, malgré l'opposition du ministère des Relations extérieures), et par une faible militarisation de la région. Il est possible que cette dernière mesure, très timide, ait été adoptée malgré la résistance de l'élite politique du pays, de façon à éviter une forte ingérence des Forces armées dans les décisions politiques concernant la région de la frontière<sup>182</sup>.

Toutefois, le gouvernement mexicain n'avait pas intérêt à augmenter son potentiel militaire, comme le montre le total des membres des Forces armées, qui était de 120.000 à la fin de la décennie précédente, et qui restait stable 5 ans plus tard<sup>183</sup>.

À partir de De la Madrid le traitement du problème par le gouvernement mexicain commença donc à évoluer : en effet, le principe d'autodétermination des peuples (et leur droit à l'insurrection) fut remplacé graduellement par celui d'une solution pacifique des conflits<sup>184</sup>.

En 1984, le président mexicain se prononça plusieurs fois contre une éventuelle intervention militaire des Etats-Unis en Amérique Centrale. Dans son article des "*Foreign*

---

<sup>181</sup> Cité par MILLOR Manuel, "La politica exterior de Mexico durante 1985" . In : : MUNOZ Heraldo (comp), América Latina y el Caribe : Políticas exteriores para sobrevivir. Anuario de políticas exteriores latinoamericanas, 1985 , Buenos Aires, Prospel et Grupo Editor Latinoamericano (GEL), 1986, pages 93-109, p. 105.

<sup>182</sup> Bagley, cité par Hoffet, HOFFET Alexandre, "La politique étrangère du Mexique et la crise de l'Amérique Centrale". Paper, Séminaire: "Aspects de la politique étrangère des pays du Tiers-monde", Prof, MR Djalili, Geneve, IUHEI, juin 1985, 34 p. 20.

<sup>183</sup> Cf Military Balance, Op.cit. , 1984-1985, p. 122.

<sup>184</sup> Cf Hoffet, Op.cit., p. 27.

*Affairs*<sup>185</sup>, il précise qu'abandonner à son sort le conflit en Amérique Centrale signifiait "oublier la responsabilité historique du Mexique (et) renoncer à la défense (du) propre intérêt national et (de la) sécurité".

**Tableau No 23 : Chronologie des principaux événements Internationaux en relation à l'Amérique Centrale (1979-1990)**

Date	Acteur (s) principal (aux)	Événement
1977	Gouvernement mexicain et PRI	Début du soutien au mouvement sandiniste au Nicaragua
Juin 1979	Front Sandiniste	Prise du pouvoir au Nicaragua
1979	Gauche à la Grenade	Révolution et prise du pouvoir
1979	PRI	Création de la COPPAL (Conférence permanente des partis politiques latino-américains)
1980	Gouvernements du Venezuela et du Mexique	Accord de vente du pétrole à des conditions favorables aux pays des Caraïbes (élargi ensuite à l'Amérique Centrale, grâce au Pacte de San José)
1980	Gouvernement mexicain et PRI	Début du soutien au Front Farabundo Martí (insurrection salvadorienne)
1981	Front Farabundo Martí (Salvador)	Grande offensive dans la quasi-totalité du pays. Conflit important jusqu'en 1983.
Août 1981	Gouvernements du Mexique et de la France	Déclaration conjointe sur le Salvador (en faveur du FMLN)
1981	Panama	Mort, apparemment accidentelle, du président du pays, Général Omar Torrijos
Septembre 1981	10 gouvernements latino-américains (sous la direction du Venezuela et de la Colombie)	Déclaration considérant la 'Déclaration franco-mexicaine' comme un "acte d'intervention dans les affaires intérieures salvadoriennes" tendant à accroître les problèmes

<sup>185</sup> Entretiens avec Mario OJEDA, Mexico, 2000. Voir aussi : OJEDA Mario, *Las relaciones de México con los países de América Central*, Mexico, El Colegio de Mexico, 1985.

Et, "Contadora : La política exterior mexicana", In : : CEPEDA et al. *Contadora, desafío a la diplomacia tradicional*, Bogota, Uniandes et Oveja Negra, 1985.

Novembre 1981	Président Reagan, Etats-Unis	Directive autorisant l'installation des "contre-révolutionnaires" au Honduras, contre les sandinistes du Nicaragua
Août 1982	Mexique	Profonde crise financière
Décembre 1982	Mexique	Fin de la période Lopez-Portillo et début de la période De la Madrid
1982	OEA	Crise de crédibilité de l'organisation, conséquence des différends autour du cas des Malouines (perte de crédibilité pour jouer un rôle actif face aux conflits d'Amérique Centrale)
<b>Date</b>	<b>Acteur (s) principal (aux)</b>	<b>Événement</b>
Janvier 1983	Mexique, Venezuela, Colombie et Panama (Présidences et ministères des affaires étrangères)	Naissance du Groupe de Contadora
Mai 1983	Honduras	Les États-Unis établissent un centre d'instruction militaire régional
Octobre 1983	Les Etats-Unis et les autres pays de langue anglaise des Iles Caraïbes	Intervention à la Grenade
Novembre 1983	Gouvernement du Costa Rica	Déclaration de neutralité
1984	Nicaragua	Le chef sandiniste Ortega est réélu président.
1984	Ministre des Relations extérieures du Mexique	Présence à l'investiture du Président Duarte au Salvador (normalisation des relations entre les deux pays)
Septembre 1984	Groupe de Contadora	Plan de paix (les Etats-Unis ne le soutiennent pas)
1984	Ronald Reagan	Réélection à la présidence des Etats-Unis
Mai 1985	Gouvernement des Etats-Unis	Blocus contre le Nicaragua. Grande rivalité entre les Etats-Unis et le Nicaragua
Juin 1987	Président Arias du Costa Rica	Premières propositions de paix, présentées aux gouvernements européens
Août 1987	Chefs d'Etat de cinq pays d'Amérique Centrale	Plan de paix concernant le Nicaragua et le Salvador
Octobre 1987	États-Unis et Mexique	Plan spécial pour alléger la dette mexicaine
Mars 1989	Salvador	Alfredo Cristiani (ARENA, centre droit), élu président. Au pouvoir dès le

		1er juin.
Juillet 1988	Salinas de Gortari	Élu président du Mexique
Février 1990	Nicaragua	Ortega perd les élections. Les sandinistes laissent le pouvoir en mars
Mars 1990	Gouvernement et guérilla anti-sandiniste du Nicaragua	Premiers accords pour le dialogue
Décembre 1991	Salvador	Accord de cessez-le-feu

Vis-à-vis de l'Amérique Centrale, il est possible que les dirigeants mexicains aient continué à agir en fonction de ce qu'ils avaient appelé, dans les années 60, l'"accord pour le désaccord"<sup>186</sup>. C'est-à-dire, un accord selon lequel le Mexique pouvait manifester son désaccord publiquement vis-à-vis de certaines positions des Etats-Unis, à condition que cela serve la stabilité intérieure du Mexique. Il semble que cet "accord" ait duré jusqu'à l'époque Reagan. Il est difficilement imaginable que le Mexique ait pu bénéficier, au cours des années 80, de la même "marge de tolérance", à cause du durcissement des relations Est-Ouest. Rappelons que dans les périodes de crise, les alliances se referment sur elles-mêmes, et que la marge de tolérance vis-à-vis des différences est moindre.

Toujours est-il qu'en 1986, l'activité de médiation du Groupe de Contadora avait évité la généralisation de la guerre, mais en même temps cette médiation s'était affaiblie. Le Mexique n'appuyait plus les groupes d'insurgés, et sa propre capacité de médiation se trouvait diminuée. Le gouvernement des Etats-Unis continuait avec son plan mis en place au début de la décennie : "... pour 1987, il y avait 50.000 soldats des Etats-Unis au Honduras"<sup>187</sup>. Ce chiffre contraste avec les quelque 17.200 membres des Forces armées du pays pour la même année<sup>188</sup>.

Vers la fin des années 80, la situation était claire : la tentative de Lopez Portillo, qui visait à créer une zone d'influence mexicaine de gauche en Amérique Centrale avait échoué. Les restrictions pour reconstruire partiellement ce projet sur une base non

---

<sup>186</sup> Cf OJEDA, Colmex 85, *Op.cit.*, et entretiens ibid.

<sup>187</sup> Calvert, *Op.cit.*, 1988, p. 45.

<sup>188</sup> Cf IISS, *Military Balance, 1984-1988*, London, IISS, 1988, p. 122.

révolutionnaire, durant l'administration De la Madrid, avaient montré leurs limites. Le Mexique avait tout d'abord souffert du "choc" du refus frontal de sa politique de la part des Etats-Unis et de la plupart des gouvernements d'Amérique Centrale, mais également de la longue crise économique, la plus importante de son histoire (1982 - 1988) depuis la période de la révolution. Le projet d'une zone d'influence en Amérique Centrale "*versus*" les Etats-Unis était arrivé à sa fin. Par ailleurs, pour la première fois dans son histoire, le pays avait perçu des menaces contre sa sécurité au-delà de sa frontière Sud.

En même temps, un processus économique d'ouverture et de réajustement inédit avait commencé. Celui-ci devrait changer la relation du Mexique avec les Etats-Unis et avec le monde en général. Aussi, les bases de l'hégémonie du PRI et des vieilles et traditionnelles conceptions sur la sécurité intérieure et internationale du pays commençaient-elles à se briser. La décennie dramatique (les 80) arrivait à sa fin avec une réorientation radicale du pays, laquelle, par la suite, se consoliderait.

### **5. 3. Les Etats unis et les effets sur la sécurité mexicaine:**

A nouveau, nous pouvons rejoindre Aguayo lorsqu'il affirme que « entre 1985 et 1986, le modèle de la révolution mexicaine s'est délité »<sup>189</sup>. En effet, on laissait de côté la politique de protectionnisme, de substitution d'importations, de prévention, et l'isolationnisme face aux Etats-Unis. L'Etat ne serait plus le maître et seigneur exclusif de l'économie mexicaine, et le PRI commençait à ressentir les effets d'une certaine érosion. Cela dit, un important secteur critique, au Mexique, pense, avec Aguayo, que « ce ne fut pas une mort entièrement naturelle, mais plutôt une exécution, négociée entre la classe dirigeante mexicaine et Washington. En échange de quoi le PRI obtint l'appui des Etats-Unis »<sup>190</sup>.

Toutefois, tout ne fut pas appui aveugle et complaisant avec le PRI. Aguayo lui-même le reconnaît lorsqu'il soutient que : « Pour comprendre la fermeté des pressions des Etats-

---

<sup>189</sup> *Ibid.*

Unis, il convient de se rappeler du contexte : le gouvernement de Reagan était irrité contre le Mexique, à cause de la politique de ce pays vis-à-vis de l'Amérique Centrale<sup>191</sup> ». Naturellement, une question se pose : comment se fait-il, malgré le poids particulier de la tradition révolutionnaire, que le président De la Madrid ait pu engager une ouverture et une nouvelle politique ?

A ce sujet, il convient de répondre dans deux directions. Tout d'abord, cela vient du fait qu'un aspect essentiel de la sécurité mexicaine a été traditionnellement de préserver le patrimoine national. On a toujours pensé que la défense de ce patrimoine, et en particulier des ressources du sol et du sous-sol devaient être protégées contre une usurpation étrangère<sup>192</sup>. Ainsi, dans le cas de De la Madrid, il existait donc une marge de manœuvre intérieure, dans la mesure où il réussit à faire comprendre au peuple qu'il fallait chercher une refinanciation de la dette extérieure du pays<sup>193</sup>.

D'autre part, il est certain que la majorité des crédits mexicains étaient souscrits avec des banques des Etats-Unis ; il convient d'ajouter à cela l'influence certaine du gouvernement de ce pays sur les banques multilatérales. Et pourtant, le changement d'attitude de De la Madrid face aux sandinistes, prenant de la distance par rapport à eux, ne semble pas avoir été dû à la progressive dépendance financière des Etats-Unis, comme le soutiennent certains auteurs, parmi lesquels Dziedzic<sup>194</sup>; cela obéit davantage, tout comme sa politique d'ouverture économique et d'ajustement monétaire d'ailleurs, à des convictions profondes (les siennes et celles de son équipe) sur les changements qu'il était nécessaire d'introduire dans le pays pour garantir la future compétitivité de ses exportations. En outre, certains comportements étaient dus au besoin de conciliation, en termes de politique intérieure, avec l'aile gauche du PRI et avec le mouvement « rénovateur » qui s'y ouvrait un chemin, et qui, finalement, se retrouvera à la tête du PRD. Et en général, il semblait vouloir assumer une des fonctions traditionnelles de la politique

---

<sup>190</sup> *Ibid*

<sup>191</sup> *Ibid*, p 262.

<sup>192</sup> DZIEDZIC Michael, Mexico, converging challenges, IISS-Adelphi Papers 242, London, IISS-Brassey's, 1989., p. 23

<sup>193</sup> *Ibid*

extérieure mexicaine : coopter la gauche nationale, grâce à des approches extérieures par le biais de mouvements de gauche et de Cuba. Mais cette tentative de cooptation s'épuisa face à l'opposition croissante à laquelle ce gouvernement de De la Madrid se vit soumis, après le tremblement de terre de 1985 et les difficultés financières de 1986.

Ce qui suivit fut une lutte pour voir lequel des modèles s'imposerait au Mexique de l'avenir ; c'est pourquoi De la Madrid, en dépit de l'ouverture économique, joua la carte de l'attitude politique traditionnelle, et s'opposa à ce que son successeur fût désigné comme candidat du PRI par un scrutin ouvert de ses partisans ; au contraire, le président imposa son candidat, comme le Parti avait toujours enseigné à le faire, depuis 1929. Son successeur, Salinas, choisit à son tour le sien, Zedillo. Ce dernier, davantage intéressé par l'ouverture démocratique et par le libre jeu politique, garantit la transition à un autre système, et n'intervint pratiquement pas dans le choix du nouveau candidat du PRI, qui fut finalement vaincu.

A propos de la centralisation dans les décisions du Mexique dirigé par le PRI, on a dit, non sans raison, que ce type de processus de prise de décisions contribue à une sorte de « diplomatie du placard »<sup>195</sup>. C'était l'un des mécanismes « réservés », « centralisés », de l'exercice de la politique extérieure comme mécanisme par excellence de la sécurité mexicaine face à l'extérieur. C'est pourquoi, « en matière de politique extérieure, le gouvernement mexicain (préférerait et) préfère les contacts personnels de haut niveau avec des fonctionnaires des Etats-Unis. L'intention est d'alimenter une confiance mutuelle, et d'établir des discussions informelles et privées afin de rechercher la solution aux multiples points qui affectent la relation bilatérale »<sup>196</sup>. Ce genre de négociation a contrasté avec le style fragmentaire utilisé par les Etats-Unis, qui préfèrent traiter chaque thème à part, au lieu de constituer des « paquets » de négociations<sup>197</sup>.

---

<sup>194</sup> *Ibid*

<sup>195</sup> Ronfeldt et Sereseres, "Immigration issues affecting US - Mexican relations" Symposium, Brookings Institution and El Colegio de México, Washington DC, June 1978. Cité à GRAYSON, 1979

<sup>196</sup> GRAYSON, Op.cit., 1979, p. 432.

<sup>197</sup> *Ibid*

Mais outre le fait de mettre en évidence ces différences traditionnelles dans le style de la négociation, la crise des années 80 a représenté une véritable nouveauté, puisqu'elle a démontré que la politique extérieure était bien impuissante face à la crise et à ses effets. Traditionnellement, la politique extérieure avait été, jusqu'à Echeverría « de type passif, défensif et centrée sur le Droit »<sup>198</sup>. Puis, toujours avec Echeverría et avec López Portillo, elle a cherché à prendre une envergure mondiale, avant d'avoir, par la suite, un projet concret d'action régionale avec López Portillo et au début du mandat de De la Madrid. La crise économique de la période Echeverría, puis celle de la fin de la période López Portillo, plus la crise permanente de la période De la Madrid, ont révélé plusieurs éléments :

La politique extérieure pouvait être une source de problèmes ; et non une solution. Les positions du Mexique sur le monde en développement, ses alliances tiers-mondistes, sa prétention à devenir une puissance moyenne, son appartenance au Conseil de sécurité ont placé le pays dans des positions qui généralement s'opposaient à celles des Etats-Unis. Mais, cette opposition devait rester à un niveau multilatéral, à la manière des « thérapies pratiquées dans les entreprises japonaises ; les règles de travail y sont très strictes, mais il y existe aussi une salle retirée, généralement en sous-sol, où les travailleurs peuvent « punir » l'effigie de leurs supérieurs. En fin de compte, l'ONU, dans bon nombre de ses instances, fonctionne de cette façon »<sup>199</sup>. En effet, sur le plan bilatéral, au cours des années 80, n'importe quelle opposition forte, si toutefois les dirigeants mexicains avaient eu quelque intention de la mener, aurait été franchement suicidaire.

Les outils économiques (intérieurs et extérieurs) étaient appropriés pour faire face aux nouveaux dangers provenant de la gestion financière internationale. C'est pourquoi l'on affirmait, quelques années plus tard, que « la crise économique a démontré que la dimension extérieure a une incidence directe sur la vie mexicaine (la dette en serait l'illustration la plus claire) et que la nouvelle stratégie d'insertion dans l'économie

---

<sup>198</sup> OJEDA Mario, "Mexico: Su ascenso a protagonista regional". En: OJEDA Mario (comp), Las relaciones de México con los países de América Central, Mexico, El Colegio de México, 1985., p. 13.

<sup>199</sup> Victor Ives Ghebali, Intervention, table ronde sur la sécurité et la globalisation ; célébration des 75 ans de l'Institut Universitaire de Hautes Etudes Internationales (IUHEI), Genève, juin 2002.

internationale présente des avantages et des risques qui obligent, notamment, à prêter une attention plus suivie aux événements extérieurs »<sup>200</sup>.

On peut extraire quelques conclusions importants pour le cas du Mexique :

- La puissance des faits économiques avait démontré aux mexicains que la sécurité ne dépendait pas exclusivement de la politique extérieure, ni de l'arsenal de la Défense, ni des discours présidentiels enflammés. La relation entre économie et sécurité nationale était apparue pour demeurer comme une cicatrice dans l'histoire mexicaine, mais également comme une source de nouvelles chances et de nouveaux défis.
- On ne pouvait pas retourner à l'isolationnisme ; c'était impraticable, et concrètement, ferait dépendre le Mexique davantage encore des Etats-Unis.
- Depuis Echeverría jusqu'à Salinas (c'est-à-dire durant deux décennies), et malgré certains efforts, le commerce extérieur ne s'est pas diversifié.
- Les nouveaux dirigeants du Mexique étaient des technocrates moins sensibles au thème de la politique extérieure, et davantage à celui de l'économie internationale.
- Avec De la Madrid, pour la première fois, et publiquement, a été admise la reconnaissance de l'intérêt national dans la politique extérieure.
- Par la suite, il y eut également bien d'autres références officielles à la sécurité nationale mexicaine, en lien avec les thèmes économiques (en particulier financiers) ainsi qu'avec les ressources stratégiques comme l'énergie.

Nous ne pourrions terminer cet inventaire des changements sans une référence obligée aux relations entre la politique intérieure et les thèmes de la sécurité. En effet, comme on l'a dit plus haut, à partir du début 1987, un courant réformateur dans l'aile gauche du PRI commençait à se frayer un chemin, cherchant à mobiliser la base du Parti et à promouvoir un choix par scrutin du nouveau candidat présidentiel (pour les élections de 1988). Ces réformateurs furent ignorés, ce qui produisit une scission du Parti, et la fondation d'un parti

---

<sup>200</sup> Aguayo. In : ROETT, Op.cit., 1991, p. 92.

nouveau, le PRD, qui chercha à canaliser un ensemble de courants anti-ouverture et anti-ajustement, avec des arguments de lutte contre les technocrates qui, selon eux, étaient en train de livrer le pays aux intérêts internationaux.

Ce qui est curieux, c'est qu'il y avait là deux visions opposés sur le thème de la sécurité. Pour les réformistes de l'aile gauche, le pays serait en sécurité dans la mesure où l'on reviendrait à la tradition révolutionnaire du Général Cárdenas, et à la politique sociale. On préserverait également de la sorte les ressources du pays face à l'avidité des Etats-Unis. Pour la mouvance du centre du Parti (représentée par De la Madrid et Salinas) le pays ne serait en sécurité à l'avenir que s'il devenait compétitif avec ses produits, et s'il démontait le vieux modèle économique. L'enjeu était donc quelque chose de plus important qu'un simple modèle économique : il s'agissait du modèle politique, de la politique sociale, du rôle de la révolution et de la relation avec les Etats-Unis et avec le monde. C'était, en somme, une polémique stratégique ayant des implications très sérieuses dans le domaine de la conception de la sécurité du pays et des citoyens.

L'attitude du gouvernement semblait gagner du terrain, dans la mesure où la situation économique paraissait lentement se redresser vers 1987. Toutefois, le crack financier d'octobre à Wall Street produisit une nouvelle hausse des taux d'intérêt aux Etats-Unis, afin d'y conserver les investissements étrangers et de réduire la masse monétaire en circulation. Le résultat, tragique, c'est qu'une énorme masse de capitaux s'enfuit du Mexique vers les Etats-Unis : il s'agissait de capitaux étrangers à court terme (30, 60 et 90 jours) qui partirent aux Etats-Unis en leur qualité de capitaux volatiles. Il y eut d'autre part fuite de capitaux mexicains à l'extérieur. Et avec la hausse des intérêts aux Etats-Unis la dette, aussi bien publique que privée, augmenta. C'est ainsi que se produisit une nouvelle crise économique au Mexique (pour des causes parfaitement extérieures) et à partir de décembre 1987 et janvier 1988, on parla de « l'effet Tequila ».

Une bonne partie de l'effort de rigueur fiscale et de négociation des années antérieures s'est vue diminuée, résultat de cette nouvelle crise. La gauche remonta dans les élections de 1988, et le triomphe du candidat officiel (Salinas de Gortari) fut assombri par des accusations de fraude. Quelques temps plus tard d'ailleurs, le candidat de la gauche

(Cuauhtemoc Cárdenas) gagnerait les élections à la mairie de la ville de Mexico. Ce fut la période la plus importante de la gauche mexicaine depuis l'époque du Général Cárdenas, avant la Deuxième Guerre mondiale.

Un dernier élément se rapporte au fait que la série de programmes d'ajustement, pendant toutes les années 80, a eu des effets mortels sur le financement des programmes sociaux, en particulier la sécurité sociale et la santé, qui sont des thèmes particulièrement sensibles pour la population du Mexique. En effet, au début des années 80, ces services publics représentaient près de 40% des revenus de l'Etat, qui étaient considérables, grâce au prix du pétrole. Avec la crise permanente, et avec le « dégraissage » de l'Etat qui commença au milieu de la décennie, les services sociaux ne représentaient plus, en 1990, que 18.4% des dépenses générales de l'Etat, dépenses qui, en général, étaient bien inférieures à celles enregistrées 10 années auparavant<sup>201</sup>. L'élément le plus alarmant était la réduction à 1.9% des dépenses de l'Etat pour le système de la santé publique. Des réductions ultérieures dans le domaine de l'éducation et de la sécurité sociale firent de ce thème un sujet électoral et social explosif.

D'autre part, la hausse de l'indice des prix à la consommation est assez éloquent<sup>202</sup> : 63.7% en 1985 ; 105.7% en 1986 ; 159.2% en 1987. Evidemment, ces hausses furent aussi un détonateur social important qui s'exprima à travers les mauvais résultats électoraux du PRI pour 1988. Seule une politique de « ralentissement » de l'économie, en vigueur jusqu'en 1996, a pu créer une plus grande discipline fiscale et une réduction des déficits ainsi que de la tendance inflationniste. La conséquence, évidemment, ce fut une période de récession presque continue.

Cela dit, une estimation sur le pouvoir d'achat de la classe moyenne indique que ce dernier s'est réduit d'environ 35 à 40% entre 1982 et 1987<sup>203</sup>. Les secteurs sociaux les moins favorisés ressentirent ce choc de façon plus forte, compte tenu de la disparition des

---

<sup>201</sup> Cf Bancomext, 1992, p. 36.

<sup>202</sup> Bancomext, 1992, pag 41.

<sup>203</sup> COUFFIGNAL, Georges, "L'echec du néolibéralisme au Mexique", Le Monde Diplomatique, Janvier 1988, p. 9.

subsidés de la majeure partie des produits de base, ajoutée aux nouveaux coûts de la santé et du logement<sup>204</sup>.

Toutes ces considérations n'auraient pas de lien direct et spécifique avec le thème de la sécurité, si ce n'est parce que cette relation existe, aux yeux des analystes et des habitants du Mexique. Même un analyste du centre, comme Aguayo, qui ne peut être suspecté de velléités marxistes, affirme que « tandis qu'au cours des périodes antérieures ce furent les bureaucraties des Etats-Unis qui appliquèrent la coercition (CIA, Armée, USIA, etc.), ce furent cette fois les banques et les organismes multilatéraux qui agissaient apparemment de façon impersonnelle et objective, bien qu'en réalité ils représentaient les intérêts des puissances industrialisées. C'était un mécanisme de domination différent, moins direct, et plus diffus. C'était une expression de la domination de l'ère de la globalisation »<sup>205</sup>.

Dans cette perspective, le Mexique s'était vu contraint de changer de politique économique et même de politique extérieure. Si cette dernière avait obtenu de grands succès pour préserver l'intégrité et la richesse du pays, rien ne put faire face aux thèmes économiques. Le secteur financier et la planification intérieure changèrent aussi, en fonction des réalités intérieures. En ce sens, l'ouverture et l'ajustement mis en place par De la Madrid furent, sans aucun doute, des mécanismes utiles – quoique insuffisants – pour tenter d'assurer un certain degré d'autonomie et une marge de manœuvre au milieu des navigations difficiles parmi les décisions économiques internationales, sur la majeure partie desquelles le Mexique n'exerce aucun contrôle. L'utilisation des instruments de la sécurité économique montrait à son tour ses limites dans un pays en développement dont l'importance stratégique est en outre cruciale pour la plus grande puissance économique du monde. Le vieux rêve autonomiste s'était achevé, et il ne restait plus qu'à maintenir et à augmenter la qualité de la vie, laissant l'autonomie au domaine culturel.

Ainsi, l'administration De la Madrid a ouvert au Mexique le chemin d'une nouvelle politique économique, plus proche de celle des Etats-Unis. La compatibilité entre les deux modèles et les convictions sur l'inéluctable pouvoir de la régionalisation, amèneraient

---

<sup>204</sup> *Ibid.*

<sup>205</sup> Aguayo, 1999, *Panteon*, p. 267.

Salinas de Gortari à un accord de libre-échange avec les Etats-Unis, entré en vigueur en 1994. Cet accord, le NAFTA est le tournant qui signale le changement le plus important en termes de sécurité au Mexique. L'ennemi d'autrefois, la source de la menace, est devenu le partenaire privilégié. Un cycle s'achevait, et une nouvelle période commençait : un Mexique, pays du NAFTA et pourtant de l'Amérique du Nord ; mais un pays de l'Amérique Latine de point de vue culturel.

#### **5. 4. L'effet des crises et le plan national de développement 1989 - 1994:**

La crise économique et les incidences des événements en Amérique Centrale ont eu une influence sur la pensée stratégique au Mexique, mais aussi sur le Plan de développement de l'administration Salinas en 1989. En effet, le Plan poursuit avant tout, explicitement, les liens entre la politique extérieure et les Forces armées, dans la mesure où on les trouve dans les grands chapitres dépendant du thème général : « Souveraineté, Sécurité nationale et promotion des intérêts du Mexique à l'extérieur ». Le dernier aspect, c'est-à-dire la promotion à l'extérieur, correspond, sans aucun doute, à la politique étrangère et aux activités du commerce extérieur. Les deux premiers points, la souveraineté et la sécurité nationale, seraient partagés entre le Secrétariat aux Relations extérieures et le Secrétariat à la défense.

En effet, en annonçant la nature de la politique extérieure, on affirme qu'elle est «le domaine privilégié où se résolvent les affaires essentielles relatives à l'indépendance et à la sécurité du pays. La politique extérieure est aussi un moyen de protection et de promotion des intérêts vitaux du peuple mexicain »<sup>206</sup>. Il est même établi que sa fonction fondamentale et première consiste à « préserver et renforcer la souveraineté nationale, par le biais de la défense de l'intégrité territoriale, des mers et des plates-formes continentales, des ressources naturelles et de l'autonomie du pays »<sup>207</sup>. Et l'on va même jusqu'à affirmer

---

<sup>206</sup> Plan National de Développement, Op. Cit., point 3.1, p. 25.

<sup>207</sup> point 3.1.1 pp. 26-27.

que la politique extérieure a comme raison d'être le maintien de la souveraineté. À ce sujet, telles sont les deux fonctions principales, spécifiques de la politique « extérieure » :

- a) Agir avec fermeté et anticipation, afin d'éviter tout acte extérieur pouvant menacer la sécurité nationale.
- b) Assurer l'autodétermination et l'inviolabilité du territoire national »<sup>208</sup>.

Il s'agit sans doute d'une mention très importante : quoique la politique extérieure a été fondamentale pour la sécurité au Mexique, c'est la première fois qu'elle est mentionnée d'une façon si explicite.

En termes de sécurité, il convient de noter dans ce Plan l'attention toute spéciale portée à l'Amérique Centrale « dont les graves conflits ont des répercussions importantes pour le Mexique »<sup>209</sup>, compte tenu de leur proximité géographique.

De tout ce qui précède, on peut dire que pour la période 1989 – 1994, dans les instances officielles, ou tout au moins dans les plans cadres de développement national, on considérait que la politique extérieure devait continuer, conjointement avec les instances de la défense, dans les tâches fondamentales de préservation de l'intégrité, de la souveraineté et de l'autonomie du pays. Autant dire, la préservation de la sécurité. À la Défense, pour sa part, correspondait en outre la fonction de sécurité intérieure, ainsi que celles d'aide de caractère social. Dans ces conditions, le Secrétariat aux Relations extérieures partageait avec la Défense le rôle de la sécurité extérieure. Et le Secrétariat à la Défense, en plus de ce rôle traditionnel et de sa mission intérieure, avait des fonctions complémentaires de développement social, ce qui en faisait l'un des axes de la construction nationale. C'est toutefois la dimension économique qui fut le point central de la période Salinas de Gortari

Pour continuer avec la présentation du Plan de Développement 1989-1994, il convient de noter que dans ce dernier réapparaît, avec quelque variante, le texte relatif à l'identification entre peuple, nation et Forces armées. C'est la seule chose que l'on peut déduire de la phrase suivante : « surgies du peuple lui-même, (les Forces armées) sont

---

<sup>208</sup> point 3.1.1.1., p.27

l'essence vitale de la nationalité mexicaine, raison pour laquelle elles s'identifient pleinement avec les intérêts de la société »<sup>210</sup>.

Pour ce qui concerne les fonctions de base des Forces armées, nous avons maintenant une innovation. Les principales tâches sont mentionnées :

- Garantir et préserver la sécurité de la nation
- Garantir et préserver l'indépendance de la nation
- Garantir et préserver le régime démocratique de la nation
- Appuyer la stratégie de développement national

Plusieurs éléments sont importants ici. Tout d'abord, on introduit, pour 1989, une notion nouvelle, en lien avec la sécurité de la nation. On sait bien que Nation et Etat ne sont pas toujours identiques, et que la Nation fait davantage référence à la population en tant que communauté historique et d'intérêts, tandis que l'Etat inclut les formes d'organisation politique. C'est peut-être ce qui sous-tend le texte de Gerardo Vega<sup>211</sup>, qui a eu une certaine influence pour la rédaction des articles du Plan de Développement en matière de sécurité.

Dans ce plan, il n'est plus fait mention, non plus, de l'héritage révolutionnaire et populaire, au sens de classe ou de secteur social ; il semblerait donc ici que l'on aille vers une définition du Mexique comme nation et comme peuple.

Une autre innovation est que l'on consacre un chapitre spécifique à « la contribution des Forces armées à la sécurité nationale et au développement » où sont spécifiées les deux fonctions essentielles de ces Forces. Il existe aussi un accent moindre sur la préservation des institutions démocratiques (peut-être parce que la stratégie générale n'était plus de préserver, mais de « moderniser le Mexique » <sup>212</sup>) ainsi que sur la protection des installations stratégiques pour la sécurité et l'économie.

---

<sup>209</sup> point 3.1.1.2.

<sup>210</sup> point 3.2.

<sup>211</sup> Que l'on analyse au Chapitre 4.

<sup>212</sup> Plan National de Développement, *Op. Cit.*, point 2.2., p. 16.

Et sur le terrain des actions proprement dites, la rubrique est sensiblement la même, avec quelques variantes. En effet, l'ordre et la formulation des principales actions sont les suivants :

- Participer à la préservation de la souveraineté et de l'indépendance nationale
- Participer au maintien de la sécurité, de la paix et des libertés des Mexicains
- Participer à la surveillance et à la protection des ressources stratégiques
- Participer à la protection civile et à l'aide à la population dans les aspects comme l'écologie, en cas de désastres et dans la lutte contre les stupéfiants
- Viennent ensuite plusieurs fonctions institutionnelles, au sein même des Forces armées

En ce qui concerne donc les Forces armées, ses priorités et actions sont similaires à celles du Plan préalable. Mais à la différence que dans le Plan de 1989, le chapitre des fonctions parle de la contribution à la préservation du territoire, la souveraineté, l'indépendance, la paix, et la protection des ressources. C'est-à-dire que les Forces armées ont, en termes de sécurité une action partagée avec le reste de l'Etat (voir tableau a la fin du Chapitre).

D'autre part, à la différence des postulats établis aussi bien par le Secrétariat aux Relations extérieures que par le Secrétariat à la Défense, les références au domaine du commerce extérieur sont bien des stratégies mais dans un autre sens. En effet, dans ce Plan, il est indiqué qu'il sera fondamental de poursuivre dans la voie de la rationalisation de la politique du commerce extérieur, luttant contre la politique protectionniste qui « a produit, au Mexique, une distribution inefficace des ressources nationales et la concentration des revenus, favorisant des activités moins intensives dans l'emploi de la main d'œuvre. De cette manière, les bénéfices ou les revenus spéciaux des monopoles et des oligopoles, créés grâce au protectionnisme, eurent un impact sur les charges du consommateur, réduisant le bien-être de la majorité »<sup>213</sup>

On pourrait en déduire que la fonction essentielle de l'ancien Secrétariat au Commerce et aux Finances (SECOFI) était de chercher à garantir le bien-être par le biais de

---

<sup>213</sup> Point 5.3.5., p. 84.

l'ouverture commerciale, des accords commerciaux bilatéraux ou multilatéraux. Sans aucun doute, cet aspect a des implications importantes dans le degré de bien-être des citoyens et de stabilité intérieure du pays, mais on peut se demander s'il s'agit ou non d'un thème de sécurité.

## CHAPITRE 6

# LE MEXIQUE FACE AU DEFI D'UNE NOUVELLE SECURITE

### 6.1. La crise politique de 1994 et ses effets :

Poursuivant l'analyse des notions officielles sur la sécurité au Mexique, il est utile d'examiner l'évolution à la suite des événements de la dernière décennie. En effet, l'ouverture économique et les programmes d'ajustement d'une part, les événements politiques dramatiques de l'année 1994 au Mexique d'autre part, aboutirent au gouvernement de Ernesto Zedillo (décembre 1994 - décembre 2000) . Voici les principaux défis de cette administration :

- Avoir dû assumer la candidature officielle du PRI après avoir été chef des débats de la candidature de Luis Donaldo Colosio, candidat assassiné à Tijuana, en mars 1994 dans des circonstances non éclaircies.
- En qualité de président, avoir la suprématie du PRI, dont le Secrétaire général fut assassiné, lui aussi, à Mexico, cette même année.
- Hériter du pouvoir des mains de Salinas de Gortari, le président qui avait lancé le processus d'ouverture et d'association avec les États-Unis, mais qui, à la fin de son mandat, à cause des affaires troubles de son frère et de possibles liens de ce dernier avec des organisations se mêlant de trafic de drogue, avait laissé au Mexique une mauvaise image.
- Affronter le problème du Chiapas, qui s'était déclaré au début de la même année 1994.

- Recevoir la charge du pays avec des difficultés financières qui conduisirent à une nouvelle crise économique, entre fin 1995 et 1996. Il s'agit de la première crise après l'entrée en vigueur du NAFTA. La volonté politique et l'activité financière des États-Unis aidèrent sans aucun doute à résoudre le problème.

Ainsi, la gestion de Ernesto Zedillo dut se concentrer sur plusieurs fronts :

- La poursuite de l'ouverture économique et de la politique d'austérité fiscale, préconisées depuis Miguel de la Madrid.
- Un démarquage politique par rapport au groupe de Salinas, sans que cela implique des changements dans l'itinéraire économique du pays.
- La mise en place de mesures de relative transparence administrative (après tout, il était le président du PRI) afin d'obtenir le soutien de la population.
- La résolution de la crise économique héritée, et donner la priorité à ce qui constituait, d'après lui, l'aspect le plus important de son administration en matière économique : la sauvegarde du secteur bancaire<sup>214</sup>.
- Une avancée progressive dans le processus de démocratisation, pour rendre le pays compatible avec l'ouverture économique.

Dans ce schéma, il est évident que certains des thèmes relatifs à la sécurité pourraient changer avec le temps, à tel point qu'au début 1995 (date de publication du Plan de développement) la situation n'était pas encore très claire.

## **6.2. La période Zedillo et le Plan Général de développement (1995-2000) :**

Voyons donc ce que contient, en ses grandes lignes, le Plan de 1995 :

Tout d'abord, il annonce une séparation explicite de la sécurité nationale par rapport à la sécurité publique. La première est abordée dans le premier chapitre (sur « la

---

<sup>214</sup> Entretiens avec : Guadalupe GONZALEZ, UDLAP et Mario OJEDA, Mexique, 2000.

souveraineté »), et dans la partie 1.3.1., intitulée « Pour garantir la sécurité nationale au Mexique ». Le deuxième thème, celui de la sécurité publique est traité de manière spécifique au chapitre 2, consacré à l'« État de Droit ».

Il convient de remarquer qu'avec l'administration Zedillo, on évoque pour la première fois, explicitement et de façon autonome, le thème de la sécurité publique au Mexique. Le Plan de 1995 mentionne, comme menaces à cette sécurité « les actes illicites qui perturbent la paix et la tranquillité sociale, qui affectent le bien-être, la sécurité et le patrimoine des familles, et qui souvent blessent de manière irréversible l'intégrité, voire la vie de beaucoup de mexicains »<sup>215</sup>.

Le texte mentionne même l'existence d'un « manque évident de confiance (de la part de la population) envers les institutions, les programmes et les responsables de la sécurité publique »<sup>216</sup>. Il mentionne en outre la nécessité de fournir la formation, la rémunération et l'entraînement adéquats aux membres de la police chargés de ces tâches, aussi bien au niveau national qu'au niveau des États ou au niveau local <sup>217</sup>.

Ainsi, le thème de la sécurité publique y est compris, d'une façon autonome et différenciée, et se réduit aux actes illicites et à l'affectation de l'État de droit, énumérant les déficiences institutionnelles auxquelles il conviendrait de remédier. Un champ d'intérêt pour ce sujet a donc été ouvert par l'administration Zedillo.

Après avoir établi cette distinction, nous pouvons revenir au thème de la sécurité nationale. Nous y trouvons également quelques innovations ; en effet, on conçoit que les menaces à la sécurité nationale englobent celles qui sont liées à l'intégrité du territoire (incluant l'espace aérien et les mers territoriales et patrimoniales). Mais l'innovation réside dans le fait que les menaces peuvent provenir :

---

<sup>215</sup> Présidence du Mexique, Plan Nacional de Desarrollo (Plan National du développement), 1995-2000, point 2.1.1, sécurité publique.

Sur le site web de la Chambre de Députés (Cámara de Diputados de la Unión) : [www.cddhu.gob.mx](http://www.cddhu.gob.mx) .  
On peut le trouver également sur le site web de la Présidence du Mexique : [www.presidencia.gob.mx](http://www.presidencia.gob.mx)

<sup>216</sup> (ibid.)

<sup>217</sup> (ibid.)

- D'États
- D'organisations criminelles internationales
- De trafiquants d'armes ou de personnes
- De l'exploitation illégale des ressources maritimes mexicaines

Ces aspects méritent une attention spéciale, car ils contiennent plusieurs éléments. Tout d'abord, on met l'accent sur le fait que la sécurité a comme objectif principal de préserver l'intégrité nationale, laquelle est conçue « sans séparatismes ni divisions infranchissables »<sup>218</sup>. Mais ce qui est intéressant, c'est que cette remarque ne se réfère pas seulement à l'intégrité territoriale, mais également aux « divisions infranchissables de notre société »<sup>219</sup>. Peut-être est-ce l'effet Chiapas (le Plan a été publié un an après le soulèvement du EZLN – Armée zapatiste de libération nationale). Cette remarque pourrait également correspondre au fait que la campagne politique de 1994 ait été assez mouvementée, et que, avec l'héritage de la période Salinas, on craignait une explosion sociale dans le pays. Le texte contient un appel au dialogue, mais il voile aussi la référence à la conception traditionnelle qui assumait les tâches intérieures comme domaine de la sécurité nationale, et pas seulement de sécurité publique. Cela veut dire :

Que s'il y avait des activités criminelles, elles seraient traitées comme un thème de sécurité publique ;

Que s'il y avait opposition politique, elle serait considérée comme un thème politique ;

Que s'il existait un soulèvement sécessionniste, en revanche, il serait traité exclusivement comme un thème de sécurité nationale. Vu sous cet angle, le fait que les Zapatistes aient eu un projet national, et non un projet sécessionniste, les sauva, sans aucun doute, de l'extermination.

En second lieu, il est intéressant à noter que pour la première fois, on parle, au Mexique, explicitement, de la possibilité que l'intégrité territoriale puisse être affectée

---

<sup>218</sup> Plan 1995, op.cit., paragr. 1, point 1.1.4., thème "La défense de la souveraineté au XXe siècle"

<sup>219</sup> *Ibid.*

par des acteurs ne représentant pas des États (en l'occurrence, des organisations criminelles internationales). En ce sens, une organisation criminelle de ce genre qui agirait au Mexique - et pas nécessairement contre le Mexique – affecterait la sécurité nationale du pays.

Les événements du 11 septembre 2001 n'avaient pas encore eu lieu, et par conséquent, lorsque l'on parle en 1995 d' « organisations criminelles internationales », on se réfère explicitement au thème que le Mexique voyait déjà se développer comme un cancer au sein de son propre pays : celui des organisations dédiées au trafic des stupéfiants. À propos des drogues illicites, on parlait de la mort de Colosio, le Secrétaire du PRI, de celle de nombreux journalistes, de juges et de policiers, et même du Cardinal de Guadalajara. Il convient de noter que la référence à ce thème dans les plans antérieurs restait encore très classique : on parlait, tout d'abord du « narcotrafique » comme d'une menace à la sécurité, mais davantage en lien avec la santé publique. Les déclarations de Miguel de la Madrid et de Salinas de Gortari en leur temps, le mentionnaient déjà comme un problème majeur de la sécurité nationale, et ouvraient même le champ à des considérations de solidarité internationale en la matière. Mais ce n'est qu'avec le Plan de Ernesto Zedillo que le problème se présente, réellement et intégralement dans toute sa dimension.

En effet, le problème mondial des drogues illicites contient pour le moins cinq éléments acceptés par la communauté internationale :

a) La production, c'est-à-dire, selon les cas les plantations (marihuana, plante de coca, pavot) ou les produits élaborés à partir des plantes (marihuana et haschich à partir de la marihuana ; cocaïne à partir de la plante de coca ; morphine et héroïne à partir du pavot). Il convient en outre d'incorporer à ce thème la production des drogues synthétiques (amphétamines en tout genre, LSD, ecstasy et autres).

b) La distribution, qu'il s'agisse du transport ou de la vente, aussi bien au pourvoyeur des lieux de consommation que de la distribution finale aux consommateurs proprement dits.

c) La consommation, sous toutes ses formes.

d) Le lavage ou blanchiment de l'argent, qui représente une partie substantielle du commerce de la drogue, et qui est effectué, généralement dans les « paradis fiscaux » répartis sur tous les continents. Il existe même des façons de blanchir l'argent en lien avec les finances, le commerce et les investissements. Qu'il s'agisse du producteur, du distributeur ou du financier qui, dans une banque internationale profite de ces bénéfices, tous sont également responsables des morts ou des maladies causées par la drogue.

e) La commercialisation des produits ou des composants chimiques : il s'agit des produits chimiques légaux (bicarbonates, alcools, éthers, acétones et réactifs) utilisés pour la production de drogues, qui sont l'objet de très peu de contrôles internationaux.

Comme on le voit, « la lutte contre les drogues et ses délits connexes »<sup>220</sup> comprend les cinq aspects cités. Mais la lutte contre le narcotrafique serait seulement une lutte contre la production, la distribution et la consommation de narcotiques. Cette terminologie est, pour une part, inexacte, car certains produits sont effectivement des narcotiques ou des tranquillisants (l'opium, la marihuana, la morphine, l'héroïne), mais d'autres sont des psychoanaleptiques (c'est-à-dire exactement le contraire) comme la cocaïne, les amphétamines, le LSD ou l'ecstasy. Par ailleurs, parler de "narcotrafique" implique en outre un problème très grave, à savoir le fait d'exclure de ces considérations aussi bien le blanchiment de l'argent que le contrôle des produits et de réactifs chimiques. Ainsi, lorsqu'on présentait le trafic de drogue comme un problème de sécurité au Mexique, ou bien on posait le problème de façon inexacte et confuse, ou bien, ce qui serait grave, c'est que l'on pensait que dans le pays, il n'y avait ni production ni blanchiment d'argent, et que ce n'était un problème de sécurité pour personne : tout au plus une infraction financière courante.

Plusieurs années plus tard, il sera nécessaire de consacrer près de la cinquième partie des Forces armées<sup>221</sup> (c'est-à-dire un peu moins de 30.000 hommes) à la suppression

---

<sup>220</sup> Terminologie standard dans le système des Nations Unis, depuis le milieu des années 90.

<sup>221</sup> Entretiens Mario OJEDA et UDLAP. Mexique, avril - juin 2000.

manuelle du pavot et de la marihuana, et à la lutte contre la drogue en général. Comme on le sait, le Mexique est un important producteur de drogues de synthèse, après la Hollande, les États-Unis et le Japon<sup>222</sup>. Sans compter les problèmes persistants liés au blanchiment d'argent. Cette attitude équivoque de ne pas parler de "lutte contre les drogues" d'une façon intégrale, tend à éluder les responsabilités internationales en la matière. Celle-ci n'a été enfin corrigée au Mexique que par le Plan de 1995.

En poursuivant l'analyse du Plan de développement de Zedillo, on observe qu'il définit également le trafic d'armes comme problème de la sécurité nationale. C'est un point important, car il ne s'agit pas seulement de l'activité des grands trafiquants internationaux ; en effet, il ne faut pas oublier la vente libre des armes aux États-Unis. La plus grande ONG de ce pays est la *National Rifle Association*, dont la fonction essentielle est de garantir la vigueur de l'Amendement constitutionnel selon lequel tout citoyen des États-Unis possède le droit « sacré » d'avoir des armes pour sa défense (de les avoir, pour le moins, car le port de ces armes n'est pas toujours légal, en fonction du type, du calibre et de l'État considéré). En conséquence, le commerce des armes aux États-Unis est énorme. Le Mexique, à cause de sa proximité et aussi à cause de la relative faiblesse de l'État, connaît le problème d'un flux important et illégal d'armes légères vers son territoire. Si beaucoup de ces armes transitent, vers des pays d'Amérique du Sud, comme la Colombie, une partie importante reste au Mexique. La quantité d'armes illégales dans ce pays est peut-être la plus importante du continent, parmi les pays qui ne sont pas en conflit.

Le trafic de personnes, lié aux **migrations illégales**, est également considéré comme problème de sécurité nationale au Mexique<sup>223</sup>. Ce problème a été particulièrement important au Mexique pour deux raisons : d'une part la migration depuis le Mexique vers les États-Unis a toujours été importante, avec des hauts et des bas. Traditionnellement, et jusque dans les années 80, il s'agissait surtout de migration paysanne, parfois saisonnière

---

<sup>222</sup> Cf., rapports annuels : *UN Office for Drug Control and Crime (ODCCP)*, site web : [www.odccp.org](http://www.odccp.org)  
Et, *International Narcotics Control Board (INCB)*, site web [www.incb.org](http://www.incb.org)

<sup>223</sup> Diego CARDONA, communication présentée lors du Séminaire International sur les migrations. *Universidad del Rosario* et *Departamento Administrativo de Seguridad (DAS)*, Bogotá, Colombie, mai

(époques des semailles ou des moissons, avec retour en hiver), et elle concernait des activités non assumées par les habitants des États-Unis ni par d'autres migrants (agriculture, services, commerce, industrie). Cette émigration a été et continue d'être importante pour le Mexique, pour plusieurs raisons :

- Elle implique un mécanisme de diminution de la pression démographique sur l'État, en ce qui concerne les besoins des services et des infrastructures pour la population, en particulier la population rurale. Compte tenu des hauts indices démographiques du Mexique jusque dans les années 70 (supérieurs à 3.5 % annuel), la croissance de l'économie n'était pas suffisante.
- Les transferts financiers faits par ces travailleurs migrants, surtout temporaires, étaient un facteur important d'équilibre pour les habituels déficits de la balance des opérations courantes.
- Pour les deux raisons antérieures, ainsi que pour promouvoir une présence active des Mexicains aux États-Unis, en particulier dans les États qui auparavant lui appartenaient, le gouvernement mexicain n'a jamais effectué des contrôles sur l'émigration. Au cours des décennies passées, on en est même arrivé à considérer qu'il s'agissait là d'un problème que les États-Unis devaient résoudre, si tel était leur intérêt. Plus récemment, cette émigration illégale est tout simplement tolérée au Mexique. Même dans des émissions et dans la publicité des chaînes officielles de radio, au printemps de chaque année, on insiste pour donner aux émigrants illégaux qui traversent des zones désertiques, une série d'avertissements et de conseils qui peuvent leur sauver la vie : inconvénients de marcher des heures sous le soleil, de le faire toujours le long des voies ferrées, des lignes électriques ou des oléoducs, afin d'être assuré de trouver de l'eau ou du secours en cas d'urgence ; rappelant que les distances, dans les zones désertiques, sont trompeuses et qu'il est important d'apprendre à les estimer ; insistant sur le fait qu'il ne faut pas présumer de ses forces, ni exposer la vie de personnes faibles, trop jeunes, ou trop âgées. On ne leur dit

pas qu'il s'agit d'un délit, car ce n'en est pas un au Mexique, sauf pour ceux qui se chargent de passer les clandestins aux États-Unis, les « coyotes » comme dit le langage populaire. Les Consuls mexicains à l'étranger ont même l'obligation de fournir des papiers à leurs concitoyens, qu'il s'agisse de migrants légaux ou illégaux indistinctement, et de leur fournir une assistance juridique en cas de besoin. Les Consuls et quelques bénévoles des ONGs mexicaines vérifient si le traitement donné à leurs compatriotes est correct, en cas de détention ou de refoulement au Mexique par le Service d'immigration et de naturalisation des États-Unis. Au Mexique, des mesures contre les « passeurs » ont existé sporadiquement, quand on a pu prouver des abus et des conditions douloureuses pour les émigrants.

Mais il existe un autre aspect de la migration qui est aussi important : l'immigration, en particulier celle de citoyens d'Amérique Centrale vers le Mexique. Celle-ci est apparue en raison des conflits dans ces pays, et pour des motifs économiques. La migration saisonnière des indigènes mayas du Guatemala vers le Chiapas est normale, à l'époque des récoltes. Au bout de quelques mois, ils retournent dans leur pays, pour revenir au Mexique l'année suivante.

Certains migrants vers le Mexique restent dans le pays. D'autres considèrent le Mexique comme terre de passage vers les États-Unis. À l'époque la plus aiguë du conflit au Salvador, on calcule qu'il pouvait y avoir jusqu'à 400.000 réfugiés salvadoriens dans les villes du Mexique, en particulier à Mexico. C'est un chiffre considérable si l'on tient compte du fait que le Mexique et le Salvador ne sont pas des pays limitrophes.

Cette immigration a posé au Mexique des difficultés semblables à celles de l'émigration mexicaine vers les États-Unis. Il faut d'ailleurs reconnaître que cette immigration contribue à la richesse du pays, de la même manière que la migration mexicaine contribue à celle des États-Unis (salaires bas par rapport aux moyennes locales, non-paiement de la sécurité sociale, impossibilité de se syndicaliser, travaux que les locaux ne veulent pas faire, aspirations modestes, neutralité politique). D'un autre côté, on sait que les migrants étrangers peuvent, dans certains cas, et s'il s'agit de

migrations massives incontrôlées, faire pression sur le marché du travail. En revanche, les migrations contrôlées et favorisées contribuent à la richesse d'un pays, comme le montrent les États-Unis, la France, le Royaume-Uni, l'Italie, et en Amérique latine le Mexique, le Brésil, l'Argentine ou le Chili.

La référence au trafic des personnes pour 1995, considère avant tout ceux qui introduisent illégalement des étrangers en territoire mexicain : citoyens des pays d'Amérique Centrale qui arrivaient par terre au Sud du Mexique, avec l'intention de « monter » jusqu'aux États-Unis ou de rester en territoire mexicain ; ou encore des asiatiques ou haïtiens qui arrivaient sur des « embarcations de fortune », avec les mêmes projets.

Comme nous l'avons mentionné, parmi les menaces envers la sécurité nationale mexicaine est également comprise l'exploitation illégale des ressources maritimes du pays. C'est important car cela concerne aussi les ressources naturelles (la pêche, le pétrole, le gaz, les nodules poly métalliques) ainsi que d'autres ressources très appréciées dans les Caraïbes : ce que les juristes nomment « espèces naufragées ». Depuis la fin des années 80, il y a eu un débat dans les pays des Caraïbes, sur la possibilité d'extraire les trésors d'anciens navires ou de galions, espagnols ou d'autres nationalités, coulés au large des côtes soit lors de naufrages naturels, soit provoqués par des actions belliqueuses, en particulier celles de pirates et des corsaires anglais ou français. Ces galions transportaient parfois des chargements d'or, d'argent, de pierres précieuses et d'autres produits représentant des valeurs considérables. Dans certains pays des Caraïbes, on pense qu'avec le produit du contenu de ces navires, on pourrait payer une partie non négligeable de la dette extérieure. Dans le Plan de 1995, le Mexique classe également ces découvertes comme un thème de la sécurité nationale.

Outre ces aspects, on considère comme tâche de l'État mexicain de chercher à assurer, sur la scène internationale, l'unité de critères pour mieux lutter contre ce que l'on appelle les « menaces modernes envers la sécurité nationale : le trafic des stupéfiants, le

blanchiment d'argent, le trafic illégal d'armes et le terrorisme»<sup>224</sup>. Avant tout, on pourrait objecter que techniquement, la rédaction est inexacte, puisque déjà, tout « trafic » est en soi illégal ; existent aussi bien le commerce (légal) des armes que le commerce illégal ou trafic d'armes (trafic illégal serait un pléonasme). Mais ce qui importe vraiment, c'est qu'il ne s'agit pas ici de garantir la sécurité par le biais de l'activité mexicaine proprement dite, mais de coordonner divers départements de l'État afin que, « dans ses relations avec d'autres nations (...) il existe une unité de critères » sur le sujet<sup>225</sup>.

Cela dit, le point qui traite de la façon de garantir la sécurité nationale au Mexique, dans le Plan de 1995, contient également d'autres éléments :

1) Le Plan cite comme priorité, après l'intégrité territoriale, la tâche de « garantir le maintien de l'État de Droit sur le territoire national ». Selon ce concept, il existerait des éléments partagés avec la sécurité publique, mentionnée ci-dessus. Et à ce propos, une autre nouveauté est intéressante, dans le cas du Mexique : ce maintien de l'État de Droit, tout comme la surveillance intérieure des frontières, doivent être développés « dans le respect constant des droits de l'homme »<sup>226</sup>. Avant 1995, on parlait du maintien des institutions et de l'intégrité du territoire ; puis du maintien de l'État de Droit ; on parle maintenant de même État de Droit, mais avec un renforcement du respect des droits de l'homme. Dans d'autres pays, cette référence répétée n'aurait pas été nécessaire, mais peut-être n'est-ce pas le cas pour le Mexique ; n'oublions pas qu'il s'agissait, pour la première fois, de séparer « sécurité nationale » et « sécurité publique », et que chez la majorité des responsables de la sécurité de l'État, on avait tendance à considérer que les raisons d'État se trouvant au-dessus des raisons individuelles, permettaient de faire abstraction de considérations « idéalistes » comme le respect strict des droits de l'homme. Ainsi, techniquement, l'expression est répétitive. Mais politiquement, elle était plus que nécessaire. Cela dit, ces thèmes, lentement, font leur chemin parmi les instances officielles de l'exécutif.

---

<sup>224</sup> Cf. Plan 1995, point 1.3.3., paragr. 4.

<sup>225</sup> *Ibid.*

2) Un élément d'une importance considérable, c'est que l'histoire et de la culture sont mentionnés comme essentiels pour la sécurité, dans un Plan de développement de ce que l'on pourrait appeler la troisième administration néo-libérale, et finalement d'ouverture, au Mexique. À plus forte raison à cause de l'antécédent (ou peut-être pour cela) du problème de 1992 entre celui qui était alors Secrétaire de l'éducation, Ernesto Zedillo, et les Forces armées. Ce problème était en lien avec la référence dans les livres de classe de l'éducation primaire aux « enfants héros » de l'École militaire, au cours de la phase finale de la guerre contre les États-Unis. En effet, l'alinéa 5 sur le thème : « Pour garantir la sécurité nationale au Mexique » inclut au-dessus de la nécessité d'un cadre légal dans les services de renseignements, le besoin de « favoriser l'amour de notre histoire, de notre culture, des coutumes, des valeurs et des principes qui constituent notre identité »<sup>227</sup>. Et ce thème est établi comme un impératif dans tout le système éducatif du pays (presque entièrement public), ainsi que dans les moyens de communication, dans la formation des Forces armées et des corps de sécurité publique, et à l'étranger, parmi les communautés mexicaines (environ 8 à 10 millions de personnes).

Il s'agit d'un point d'une très grande importance. Nous verrons, plus loin, quelques-unes des hypothèses sur l'importance cruciale de la culture dans l'identité et la sécurité du Mexique à venir.

3) Un autre aspect intéressant concerne les considérations d'ordre économique et leur relation avec la sécurité nationale. En effet, le point 1.1.2 du Plan (« Souveraineté : les défis du présent ») contient une phrase autour de laquelle est élaboré l'argument central : « l'évidence est claire : nous avons profité des fruits de la coopération extérieure pour faire face à la crise financière, et nous avons subi les conséquences négatives des changements abrupts de l'économie mondiale et de l'opinion internationale sur notre pays »<sup>228</sup>. Il est même mentionné qu'une des façons de défendre la souveraineté consiste à accroître l'épargne intérieure et « à dépendre

---

<sup>226</sup> *Ibid.*

<sup>227</sup> *Ibid.*, point 1.3.1., paragr. 5.

d'avantage de nos propres forces »<sup>229</sup>. L'argument est intéressant pour le Mexique, même s'il a été utilisé dans d'autres pays au cours de l'histoire. Le cas est que, dans d'autres pays de l'Amérique Latine, on aurait mentionné ces thèmes comme une condition pour améliorer la capacité économique ou pour accroître le confort. Dans le cas du Mexique, on parlait, en 1995, de ces conditions économiques comme d'un mécanisme de préservation de la souveraineté<sup>230</sup>.

4) Dans un autre sens, il existe toujours, au cours de la période Zedillo, une position purement défensive sur les thèmes cruciaux de l'Agenda, tout comme elle a existé traditionnellement parmi les tâches de la politique extérieure. En effet, un appel est lancé pour que les grands thèmes comme la défense des droits de l'homme, la lutte contre le trafic de stupéfiants et le terrorisme, la lutte contre la détérioration de l'environnement et la promotion de la démocratie « ne servent pas de prétexte pour justifier l'ingérence dans nos affaires intérieures »<sup>231</sup>. Il s'agit de thèmes nouveaux dans l'Agenda de la sécurité, mais nous pouvons voir qu'ils s'affrontent à la conception traditionnelle de la sécurité elle-même et de ses relations avec la politique extérieure, renforcée, sans aucun doute avec cette phrase : « En tout cas, il doit demeurer clair que la politique extérieure et de sécurité nationale sont le domaine exclusif de l'État mexicain »<sup>232</sup>. Cette affirmation est très importante, car elle ne se réfère pas à la politique extérieure et à la politique de sécurité nationale comme à deux thèmes distincts, mais, au contraire, elle les rassemble. On ne parle pas en effet « des politiques », mais de « la politique extérieure et de sécurité ». Nous voyons là une identification supplémentaire, ou bien une confusion, entre politique extérieure et de sécurité, et cela en 1995.

---

<sup>228</sup> *Ibid.*, point 1.1.2., paragr. 4.

<sup>229</sup> *Ibid.*, paragr. 8

<sup>230</sup> *Ibid.*

<sup>231</sup> *Ibid.*, paragr. 10.

<sup>232</sup> *Ibid.*, paragr. 7.

5) Voyons donc la différence supplémentaire (inexistante dans les Plans de développement antérieurs) dans la façon de traiter les thèmes de la sécurité à la frontière Nord et à la frontière Sud :

Pour ce qui concerne la frontière avec les États-Unis, on reconnaît ouvertement (ce qui ne se faisait pas auparavant, en dépit de la réalité) que « les nations d'Amérique du Nord sont nos principaux partenaires économiques »<sup>233</sup> . Par conséquent, en matière de sécurité, on parle de la nécessité de « diminuer les risques inhérents au volume des échanges ». De plus, on fait un appel clair : « Dans la coopération avec le Canada et les États-Unis, on préservera toujours la souveraineté de l'État mexicain »<sup>234</sup>; remarque qui dans d'autres pays, et même dans des conditions d'interdépendance asymétrique, ne serait pas jugée utile.

Le Plan mentionne donc les éléments suivants comme les plus importants pour la sécurité de cette frontière Nord:

- Droit humanitaire et droit du travail pour les travailleurs migrants mexicains.
- Trafic des drogues illicites.
- Trafic d'armes.
- Protection de l'environnement.
- Crime et violence.

Nous pouvons en conclure que le thème de l'intégrité territoriale par la voie d'une éventuelle menace du Nord n'est pas à l'ordre du jour en 1995. On réaffirme ainsi le contenu du Plan de développement de 1989, que nous avons déjà analysé. Les thèmes de la souveraineté économique demeurent, ainsi que le souci de la préserver dans les négociations bi ou trilatérales du développement du NAFTA. Mais cette considération mise à part, on introduit déjà, comme les thèmes de la sécurité à la frontière Nord, certains de ces thèmes dits « nouveaux » (drogues, trafic d'armes, crime). De plus, deux éléments, dans la perspective mexicaine, occupent une place privilégiée parmi ces nouveaux thèmes : le Droit humanitaire pour les ressortissants mexicains à l'extérieur et

---

<sup>233</sup> *Ibid.*, Point 1.3.3: "Les nouveaux liens entre la politique intérieure et l'extérieure", paragr. 1

<sup>234</sup> *Ibid.*, paragr. 4.

la protection de l'environnement. Le premier de ces deux thèmes avait déjà été traité dans des documents et dans des communications officielles antérieures. Celui de la protection de l'environnement commence à faire son chemin dans le pays. Dans les décennies précédentes, l'industrialisation avait été considérée comme la priorité par excellence ; dans ces conditions, la qualité environnementale n'avait pas d'importance. Sans aucun doute il s'agit ici d'un glissement d'intérêt, progressif, certes, d'une sécurité nationale comme sécurité de l'État à une sécurité comme sécurité de la Nation.

Si l'on considère maintenant ce qui concerne la frontière Sud, les objectifs les plus classiques de la politique extérieure restent à l'ordre du jour : « la sécurité nationale et les capacités économiques et culturelles du Mexique dépendent de l'élargissement des alliances stratégiques avec l'Amérique Centrale et les Caraïbes »<sup>235</sup>. Bien plus même, on énonce clairement que « pour le Mexique, la pacification complète de l'Amérique Centrale est (...) une affaire de sécurité nationale »<sup>236</sup>.

En ce sens, les thèmes de sécurité de la frontière Sud se référerait à :

- Stabilité durable de l'Amérique Centrale ;
- Développement de la région frontalière.
- Consolidation des mécanismes bilatéraux de coopération.
- Affaires migratoires.
- Politique d'échanges culturels et scientifiques.
- Participation du Mexique aux processus de paix de la région.

Au Nord, le Mexique se perçoit comme un récepteur d'investissements, comme un fournisseur de migrants, et comme un pays qui doit défendre sa souveraineté même s'il n'a plus besoin de défendre son intégrité territoriale. Au Sud en revanche, il se perçoit comme un pays qui peut apporter des investissements et une coopération bilatérale, qui accueille des migrants, et qui doit encourager la stabilisation et le développement de ses voisins d'Amérique Centrale.

---

<sup>235</sup> *Ibid.*, paragr. 5

<sup>236</sup> *Ibid.*

Nous pouvons donc dire que les principales tâches pour le Mexique, tels qu'elles sont consacrées dans le Plan de développement 1995, seraient : sur la frontière Nord, souveraineté, droit humanitaire, lutte contre de nouvelles formes d'insécurité (délinquance et sécurité environnementale) ; sur la frontière Sud, stabilisation, développement économique, coopération bilatérale et accords migratoires.

En résumé, on peut dire qu'au cours de la période Zedillo (1994-2000) le Plan national de développement a envisagé les points suivants :

- Définition explicite de la sécurité publique comme différente de la sécurité nationale.
- La sécurité nationale continue à s'identifier à bien des aspects de la politique extérieure.
- On introduit toutefois plus clairement les thèmes économiques en tant que source d'insécurité dans le pays.
- La sécurité comprend :
  - Politique extérieure.
  - Politique économique (extérieure et intérieure).
  - Politique intérieure (intégrité territoriale et consensus social).
  - La validité de l'État de droit (mais on parle d'État, non de gouvernement).
- On incorpore clairement les menaces modernes à la sécurité nationale (drogue, droits humanitaires des ressortissants mexicains à l'extérieur, sécurité environnementale, économie).
- On inclut explicitement les acteurs privés dans les menaces à la sécurité.
- On considère que le rôle de la culture est fondamental pour la future sécurité des Mexicains.

- On traite de manière différente les thèmes de sécurité à la frontière Nord et à la frontière Sud.

**Tableau No 24 : La sécurité publique au cours de la période Zedillo (décembre 1994-décembre 2000)**

<b>SECURITE PUBLIQUE</b>	<b>PLAN ZEDILLO (1995-2000)</b>
Genres d'actes en général	<ul style="list-style-type: none"><li>• Actes illicites</li><li>• Actes affectant l'État de droit</li></ul>
Menaces spécifiques	Actions qui : <ul style="list-style-type: none"><li>• Perturbent la paix et la tranquillité sociales</li><li>• Affectent le bien-être</li><li>• Affectent la sécurité</li><li>• Affectent le patrimoine des familles</li><li>• Lèsent l'intégrité ou la vie des Mexicains</li></ul>
Problèmes à dépasser et attention particulière a	<ul style="list-style-type: none"><li>• Institutions, programmes et responsables de la sécurité publique et de l'exécution de la Loi</li></ul>
Mécanismes d'action	<ul style="list-style-type: none"><li>• Corps de police</li></ul>

D'après : Mexico, Plan général de développement, 1994-1999.

### **6. 3. Les conséquences du nouveau processus de régionalisation pour la vision de la sécurité (quelques réflexions) :**

Si l'on prétend examiner, même de façon préliminaire, la tendance de la sécurité dans le Mexique contemporain, il ne fait aucun doute que l'impact de 1994 et du processus qui

en a découlé sont fondamentaux. Rappelons que l'on peut trouver sur ce point plusieurs caractéristiques <sup>237</sup> :

La réorientation de la politique extérieure: n'oublions pas qu'une des nouvelles menaces était la possibilité de la fracture économique radicale, conséquence d'une éventuelle réduction du marché des États-Unis pour les produits mexicains (dans le cadre d'une probable crise qui jusqu'à ce jour ne s'est pas présentée de manière aiguë). Dans ce sens, le NAFTA a été conçu, tel qu'on l'a dit, comme un mécanisme de sécurité économique.

La rébellion interne : une deuxième menace provenait de l'activité de l'EZLN (l'armée zapatiste), au Chiapas, et d'une petite force de guérilla (le ERP ; Armée Révolutionnaire Populaire) dans les montagnes de l'État de Guerrero et dans le Oaxaca. L'armée zapatiste n'étant pas un groupe sécessionniste, malgré sa connotation ethnique, l'affaire a pris des proportions mineures, mais en même temps on n'a pas vu l'impérieuse nécessité de donner à cette affaire une solution exclusivement militaire. C'est-à-dire qu'il existait ici une composante militaire de sécurité interne, mais le travail qui est encore à faire reste à la charge de la promotion du développement de la région.

La violence politique : une troisième menace très claire, après la mort du candidat Colosio et les autres assassinats de 1994, était en relation avec la violence politique. Cette menace a été considérée comme réelle, et plusieurs auteurs (par exemple Aguayo, Herrera-Lasso et González) ont vu dans la solution à ce problème le plus grand défi de la sécurité mexicaine. Le pays et l'Amérique latine doivent à l'ex-président Zedillo et à son équipe de gouvernement d'avoir « démonté » les conditions de la violence politique au Mexique, par la voie de l'ouverture démocratique.

---

<sup>237</sup> L'auteur a eu l'occasion de confronter ces appréciations lors de plusieurs conférences et colloques avec des universitaires mexicains au cours du premier semestre 2000. De même, avec des universitaires colombiens et mexicains lors d'un séminaire binational sur la sécurité réalisé au Mexique (CIDE et Palais présidentiel de *Los Pinos*) en 2001 ; et encore avec des universitaires européens lors d'un séminaire sur la sécurité internationale, organisé à Bogotá, au cours du second semestre 2002 (Université du Rosario).

Le trafic de drogues : une quatrième menace est le trafic de drogues, qui avait acquis des proportions importantes depuis la décennie précédente. Les assassinats de juges et de journalistes au début des années 90 n'étaient même pas parvenus à faire prendre conscience de la gravité de cette situation au Mexique. Certains continuaient de croire que le pays était seulement un lieu de « passage » pour la drogue, et ils croyaient que cela était tolérable tant que cela laissait des bénéfices économiques. Seule la mort du Cardinal de Guadalajara puis celle du candidat Colosio purent convaincre les Mexicains que ce thème n'était pas secondaire, et qu'il constituait un problème majeur de sécurité. On a alors appris l'existence de quatre cartels mexicains de la cocaïne (celui de Tijuana, celui de Chihuahua, celui de Sonora et celui du Golfe), plus d'autres cartels de moindre importance. Le Mexique se convertit, à partir de 1994, en l'un des pays les plus actifs dans la diplomatie anti-drogue, avec une vision assez équilibrée.

La corruption : elle a été considérée comme une très grave faute envers l'administration publique, et comme une source de détournement de fonds publics et une perte de légitimité gouvernementale. La preuve en est que ce thème était consigné comme l'un des points fondamentaux de sécurité, dans les derniers Plans généraux de développement. Toutefois, tout indique que les mécanismes les plus persistants de la corruption administrative étaient en relation directe avec le système politique dominant dans le pays (clientélismes et conceptions patrimoniales de l'État).

Les thèmes environnementaux : à partir de la seconde moitié des années 90, une conscience environnementale très forte a surgi au Mexique. On a effectué des réformes importantes dans les modèles d'industrialisation, déplaçant hors des villes des industries hautement polluantes (aluminium, produits chimiques, raffineries de pétrole, produits à base de mercure) et établissant des restrictions à l'utilisation de produits hautement contaminateurs. S'il n'y a jamais eu dans le pays un « parti vert » ayant la puissance qu'on trouve dans les pays nordiques ou en Allemagne, c'est quand même une coalition avec les « verts » qui conduit Vicente Fox à la présidence, lors des élections de l'année 2000. L'eau a été déclarée « affaire de sécurité nationale », ce qui ne s'est produit jusqu'à maintenant que dans un nombre restreint de pays. L'aspect le plus intéressant de ce

processus est que cette déclaration n'est faite au détriment d'aucun pays voisin, comme le cas s'est produit, par exemple, en Asie Occidentale.

Les ressources énergétiques : ces précieuses ressources naturelles (pétrole et gaz) sont toujours considérées comme stratégiques pour le développement national. Leur bonne garde, en cas de danger et même dans des conditions plus ou moins normales, a été confiée aux Forces armées. Leur importance est évidente, non seulement pour l'économie, mais aussi pour la politique, dans la mesure où il s'agit de ressources nationalisées, et dont dépend majoritairement le revenu fiscal de l'État. C'est pourquoi il n'est pas étonnant qu'elles figurent parmi les priorités de sécurité des Plans de développement, depuis 1980.

La stabilité régionale : il s'agit toujours d'un thème important, confié au Secrétariat aux Relations extérieures et aux autorités économiques. La SRE continue de gérer la coopération bilatérale, et la coopération multilatérale par le biais de l'Association des États des Caraïbes (AEC). Les autorités économiques se sont chargées des Accords-cadres de Libre Commerce avec l'Amérique Centrale et les Caraïbes (Accord Tuxtla Gutierrez II), de la continuité de la provision pétrolière grâce à l'Accord de San José, avec le Venezuela, ainsi que des relations économiques dans le cadre du Groupe des Trois (avec la Colombie et le Venezuela).

D'autre part, en dépit des éléments d'identité avec les États-Unis, le Mexique a été très actif contre la possible application extraterritoriale de la loi Helms-Burton à propos de Cuba<sup>238</sup> (en particulier entre 1996 et 1997), exigence de ses propres industriels et réponse à un problème de sécurité, et pas seulement de négociation. La preuve en est que l'opposition à cette loi sur le continent fut menée, non par les autorités économiques, mais par celles des Relations Extérieures du Mexique.

Dans une autre direction, le gouvernement mexicain a cherché à agir en médiateur, malgré d'évidentes difficultés, aussi bien dans les problèmes du Venezuela depuis

---

<sup>238</sup> Loi des États-Unis qui prévoit des sanctions aux entreprises de n'importe quel pays, qui aient des activités économiques à Cuba, ou qui ont des relations avec des citoyens ou des compagnies cubaines, n'importe où.

l'administration de Chávez, que face au cas de la Colombie, compte tenu de sa complexe situation de conflit intérieur.

Le Mexique se montre très actif dans d'autres domaines de la sécurité régionale, comme les grands thèmes de la sécurité interaméricaine. Il sera même le pays siège de la Conférence de l'OEA en la matière, en octobre 2003, première conférence régionale de ce type depuis longtemps. Le Mexique poursuit également ses activités multinationales de déminage en Amérique Centrale, d'appui à la démocratie en Haïti, et continue à soutenir l'inutilité du Traité Interaméricain d'Assistance Réciproque (TIAR), et la nécessité de restreindre les activités du Conseil Interaméricain de Défense, considérant que ces deux institutions sont des produits de la guerre froide<sup>239</sup>.

Tout ce qui précède impliquait à ce moment (après 1994) plusieurs notions croisées de la sécurité :

- 1) D'un côté, la sécurité stratégique face à l'extérieur, en un sens traditionnel, mais avec un nouvel instrument : l'économie.
- 2) D'un autre, la diminution de la fonction du SRE dans le rôle de la sécurité.
- 3) Puis, un rôle intérieur clairement défini pour les Forces armées, dans la confrontation avec la rébellion zapatiste, en particulier entre 1994 et 1995. Et un rôle attribué au Secrétariat à l'Intérieur (*Gobernación*) dans la phase suivante (à partir de 1996). Pour leur part, les Forces armées gardèrent un rôle militaire face aux guérilleros de Oaxaca et de Guerrero (plus radicaux que les zapatistes, et avec lesquels il n'existe aucune forme de dialogue).
- 4) Le processus de changement politique de la fin du siècle a permis de ventiler publiquement certains thèmes sensibles de la sécurité dans le pays, comme la possible absence de consensus dans la conception traditionnelle de la sécurité au Mexique, l'importance de garantir une plus grande liberté d'expression, non seulement au Congrès,

---

<sup>239</sup> Sur le thème de la sécurité dit "hémisphérique" (OEA, TIAR et autres), l'auteur de ce travail publiera un article dans un livre à paraître prochainement, édité par la Fondation Ebert en Colombie, FESCOL, Bogota, 2003, GRABENDORFF Wolf (ed.).

mais également dans les mécanismes d'opinion publique, et la liberté d'association en dehors des paramètres habituels du Parti du Gouvernement.

5) Avec le processus croissant d'urbanisation, et avec l'ouverture commerciale et l'ajustement macroéconomique, ajoutés à la réduction de l'État et au démantèlement des « égides » dans les campagnes, les Milices rurales, qui avaient constitué un important mécanisme de contrôle révolutionnaire commencèrent peu à peu à disparaître.

6) Le débat sur la sécurité est devenu plus ou moins public. Certains candidats du Centre et de groupes différents du PRI et du PRD (pour qui le thème de la sécurité est celui du bien-être) commencèrent à mentionner le thème dans leurs interventions publiques. À partir de 1998, aussi, il devint moins étrange de constater l'existence de débats sur le sujet, même s'ils étaient plus ou moins fermés, pour la « sécurité » de leurs participants. Dans des institutions comme l'ITAM (Institut Technique Autonome du Mexique), le CIDE (Centre de Recherche et d'Enseignement Économiques) et le *Colegio de México* commencèrent finalement des discussions sur le sujet, mais pas encore toutefois dans les cursus universitaires de ces institutions.

7) De la notion large de la sécurité on en venait à discuter désormais sur des sujets plus pointus : la sécurité pour qui ? Par quels moyens institutionnels ? Garantit-elle les libertés publiques dans un processus de transition au Mexique ? Quels mécanismes de contrôle doivent exister sur les autorités chargées de ce sujet ? C'est-à-dire que dans cette optique, le thème était celui de la transition de la « sécurité nationale » à la « sécurité publique », et dans le langage des autorités de l'Intérieur, à la « sécurité citoyenne », façon d'exprimer les exigences de la sécurité publique (intérieure) dans des conditions démocratiques.

8) Un autre point de la plus grande importance découle du changement des relations avec les États-Unis (comme on l'a vu à propos de la sécurité économique) vers une interdépendance active et recherchée depuis les années 90, et qui a entraîné plusieurs éléments, soit symboliques soit d'alliances réelles et effectives, avec d'autres pays ou groupes de pays. Dans ce cas, nous pouvons trouver le contenu commercial du G-3, les alliances avec l'Amérique latine grâce au Groupe de Rio, la promotion des Réunions

Sommets Ibéro américains (avec l'Espagne et le Portugal), les Accords médiatisés de libre commerce avec plusieurs pays (Amérique Centrale, Chili, Pérou) et en 1999 avec l'Union européenne. La négociation d'un accord de libre-échange avec le Japon est aussi en cours. Ainsi, malgré l'évidente proximité des États-Unis, le Mexique prétend devenir le centre d'un cercle économique parallèle mais complémentaire, étant donné l'état des économies dans le processus de la mondialisation. Mais ce point est d'une importance singulière parce que les relations du Mexique avec le monde, sur cet aspect, sont cautionnées par le Secrétariat à l'Économie.

9) Par ailleurs, tout indique que, en dépit du progrès des discussions sur « l'intervention humanitaire » ou sur « le droit d'ingérence » (voire sur « le devoir d'ingérence »), la politique extérieure mexicaine sur ce thème continue d'être sensiblement la même que par le passé. Une ligne différente de la « non intervention » ou de la « non ingérence dans les affaires intérieures d'autres États » ne pourrait fonctionner, dans l'optique mexicaine, qu'avec des règles du jeu claires, et dans le cadre d'une décision multilatérale juridiquement impeccable. Ainsi, la présence du Secrétariat aux Affaires Étrangères peut connaître une certaine forme de rénovation, en particulier avec l'importante activité du pays au Conseil de Sécurité des Nations Unies.

Un dernier aspect, d'une importance capitale pour le nouveau Mexique est **le rôle de l'identité culturelle dans la future sécurité du pays**. En effet, à la fin du XX<sup>e</sup> siècle et au début du XXI<sup>e</sup>, on peut dire sans aucun doute qu'est en marche un processus de redéfinition de l'avenir du Mexique dans un contexte global. Ce qui a commencé comme un processus commercial (NAFTA) est en train de se convertir en un processus de plus grande envergure, où la souveraineté économique ou politique sera de plus en plus restreinte. Dans les relations Mexique – États-Unis, il ne reste que deux thèmes très importants non résolus avant de pouvoir avancer dans la construction d'une macro région en termes de Relations internationales : ces thèmes sont l'énergie et les migrations.

D'ailleurs, rappelons une fois de plus que le Mexique est un pays du NAFTA, sauf pour le thème de la culture. Et à l'instar de la France et de l'Allemagne, par exemple, qui font partie intégrante de l'Union européenne (qui sera sans doute Fédérale ou peut-être

Confédérale dans un futur plus ou moins proche), ces deux pays conservent néanmoins des traits d'identité sociale. Ainsi, on pourrait dire que :

- a) le Mexique est et sera de plus en plus un pays NAFTA
- b) c'est un pays dans lequel, en fin de compte, la souveraineté économique n'est pas en progrès
- c) c'est un pays dont la souveraineté politique est hautement symbolique, mais qui décroît dans la pratique
- d) son gouvernement et ses habitants sont de plus en plus intégrés à certaines des notions de sécurité des États-Unis (sauf, bien entendu, avec certaines des aventures extérieures de l'administration Bush)
- e) sa frontière Nord n'est plus le lieu de tension par excellence, et est en train de devenir un espace de problèmes communs (délinquance commune, traite des personnes, trafic de drogue, contrôle de produits chimiques et d'explosifs, par exemple).

Dans ce processus d'« intégration » progressive et inévitable, l'identité peut se convertir, pour les mexicains, en terrain très important de la souveraineté dans le futur. Tout ce processus pourrait se poursuivre, dans la mesure où les mexicains perçoivent qu'ils n'ont pas cessé d'être mexicains, qu'ils peuvent garder certains des traits essentiels de leur identité (langue espagnole ou bilinguisme, religion catholique, nourriture « piquante », la Vierge de Guadalupe, le folklore) comme un aspect essentiel de l'imaginaire national, et leur capacité d'autogestion culturelle ; mais surtout, la sensation que la souveraineté n'a pas été perdue, mais qu'a été négocié, d'égal à égal, un changement économique, politique et culturel.

Ce dernier thème est d'une grande importance conceptuelle. C'est précisément Buzan, puis les membres de l'École de Copenhague qui ont posé clairement le thème de la sécurité associé au thème de l'identité, pour finalement montrer des désaccords, compte tenu du passé national-socialiste de certains pays d'Europe, de l'exclusion encouragée par

les extrême droites, et de la xénophobie. Mais ici, la situation est complètement différente : nous parlons de l'importance de l'identité pour qu'un pays du Sud puisse précisément préserver (évidemment pas conserver)<sup>240</sup> ses valeurs et son existence comme peuple et comme pays. Ce thème mérite une étude et une discussion qui, pour des raisons de place ne peuvent entrer dans ce travail.

Ce qui précède nous conduit nécessairement à nous interroger sur les critères qui seraient ceux d'une redéfinition de « ce qui est mexicain », compte tenu du fait que, dans ce thème on trouve par le passé plusieurs aspects sensibles de la sécurité. En effet, au Mexique, pour des raisons d'identité et en lien avec la sécurité elle-même, le passé colonial avait été minimisé, et l'on avait en revanche exalté le passé « indigène ». Il y avait aussi des interdictions très strictes en lien avec l'inexistence de relations entre l'Église et l'État, et en fin de compte avec l'État du Vatican. Dans la dernière décennie, le budget pour la recherche sur le passé colonial a été augmenté et l'on a pratiquement paralysé les fouilles archéologiques sur le passé précolombien. D'autre part, des relations avec le Vatican ont été renouées, pour un profit mutuel, et pour renforcer un « nouveau » trait d'identité. On reconnaît désormais qu'il peut y avoir des facteurs d'identité en formation, et l'on parle même de « culture de la frontière » (à propos de la frontière Nord avec les États-Unis). Aucune étude sur le Mexique contemporain ne peut faire l'impasse sur ces importants changements d'orientation.

---

<sup>240</sup> Il s'agit d'une différence extraite des discussions sur l'environnement. On « conserve » une ressource quand il n'est possible, en aucune circonstance, de l'exploiter. On la préserve lorsqu'elle se renouvelle, malgré son exploitation (par exemple l'exploitation du bois au Canada, quand celui qui l'utilise pour la fabrication du papier a l'obligation de planter trois arbres pour chacun de ceux qu'il abat; ou lorsqu'on exporte dans le monde entier des petits singes de Colombie pour des expériences de laboratoire, mais qu'ils sont « cultivés » pour éviter leur disparition.

## CONCLUSIONS

**La notion changeante de la sécurité au Mexique :** La problématique centrale que l'on a essayé de traiter concerne l'existence ou non d'une conception de la sécurité au Mexique. La réponse est que cette notion a existé, mais qu'elle a évolué de la manière suivante : Tout d'abord, on peut affirmer que le milieu universitaire mexicain n'avait pas élaboré de réflexion sur le thème de la sécurité, au moins jusqu'à la fin des années 80. Ce fait est très particulier et pratiquement unique en Amérique latine. C'est d'autant plus étrange en effet si l'on considère qu'au cours des années 70, une certaine pensée mexicaine s'est développée, qui accordait beaucoup d'importance aux événements internationaux. Il y avait des séminaires, des forums et des cycles de conférences proposés par un excellent milieu universitaire mexicain, des débats dans les journaux, à la radio et à la télévision sur l'actualité mondiale, sur les différents conflits, sur les relations Nord-Sud, sur les problèmes Est-Ouest et sur les relations du pays avec les Etats-Unis. Mais le thème de la sécurité n'était pas envisagé explicitement.

En revanche, le thème de la sécurité a été important dans les considérations faites par l'Etat mexicain, au moins depuis la fin de la Deuxième Guerre mondiale. Ce qui veut dire que l'on trouve un décalage entre le traitement du problème fait par l'Etat (important, et même très clair depuis les années 80) et l'absence de travaux académiques sur le sujet (sauf depuis le début des années 90). De plus, la direction des deux réflexions n'est pas nécessairement la même, comme on le verra.

### • LA RÉFLEXION FAITE PAR L'ETAT :

Commençons donc tout d'abord par les notions exprimées par l'Etat, dans les principes constitutionnels, les hypothèses de conflit, les déclarations présidentielles et les Plans de développement du pays.

1) Avant les années 80, et en dépit de l'absence de réflexion académique, il existait une conception très précise des thèmes de la sécurité, telle que l'entendaient les gouvernements mexicains successifs ainsi que le PRI, ce parti hégémonique au pouvoir de 1929 à 2000.

Cette conception traditionnelle de la sécurité au Mexique donnait la priorité à une considération extérieure issue de la géopolitique et de l'histoire locales. Les auteurs mexicains consultés, les universitaires et les responsables de la politique qui furent interrogés ont tous souligné la nécessité absolue de comprendre la tradition historique et la condition géopolitique particulière du pays dans leur totalité, afin de mieux saisir la conception mexicaine traditionnelle de la sécurité.

La seule guerre que le pays ait jamais connue l'opposa aux Etats-Unis. Et dans cette guerre, au milieu du XIX<sup>e</sup> siècle, le Mexique perdit la moitié Nord de son territoire, correspondant aujourd'hui aux Etats prospères du Texas et de la Californie, notamment. Le nationalisme mexicain et la perception des dangers étaient représentés par l'expansion des Etats-Unis et non par la frontière Sud. Dans cette perspective de la sécurité, le Mexique se sentait menacé par le Nord, et non à partir du Sud ou des Caraïbes. Ainsi, la notion traditionnelle de la sécurité au Mexique :

- Était gouvernementale.
- Accordait la priorité à la sécurité extérieure.
- Considérait que la plus grande menace pouvait provenir des Etats-Unis.
- Reposait sur un fort nationalisme.

Les faits historiques ultérieurs au début du XX<sup>e</sup> siècle accrurent cette tendance, dans la mesure où la révolution, institutionnalisée par la suite, intégra les traditions autochtones pour les amplifier et les utiliser dans une sorte de nationalisme et de *desideratum* historique.

La seule composante intérieure de la sécurité consistait à considérer toute tentative d'instabilité ou de divergence politique importante comme un danger pour la sécurité du pays. Toute tentative de sécession représentait la menace la plus grave pour la sécurité

nationale mexicaine, compte tenu des circonstances. Dans ces conditions, la sécurité extérieure devenait un justificatif du *statu quo* intérieur.

Il est intéressant à noter qu'à la différence du reste de l'Amérique latine, il n'y eut pas au Mexique, vis-à-vis l'extérieur, d'amalgame entre sécurité et défense. Les autorités militaires avaient un rôle à jouer, surtout dans la dissuasion intérieure, comme un mécanisme de préservation de l'unité face à l'extérieur. Il n'y eut pas de doctrine autonome de la sécurité de la part du secteur militaire, sauf à la fin des années 80. Et la doctrine de défense suivait clairement les injonctions des politiciens du Parti au pouvoir.

La préservation de la sécurité face à l'extérieur fut assumée depuis le début de la révolution par le Secrétariat aux Relations extérieures : les alliances diplomatiques, l'accent mis sur les organisations internationales, le désarmement global, les accords multilatéraux, devinrent des mécanismes pour tenter d'enrayer de possibles tentatives extérieures pour mettre en péril la souveraineté ou l'intégrité territoriale du Mexique. La politique extérieure était l'instrument par excellence de la garantie de la sécurité internationale du Mexique. Et les autorités de défense, avec les forces de Police et les Milices Rurales (une tout autre division pour assurer la concentration du pouvoir par le PRI) assumaient la sécurité intérieure, comprise comme sécurité publique. En conséquence, la transgression de l'ordre public et l'opposition politique étaient vues comme des attentats à la sécurité nationale. Telle fut la conception traditionnelle, étudiée dans le deuxième chapitre.

2) Comment et dans quel sens changea cette conception ? Une autre optique de la sécurité voit le jour à partir des événements en Amérique Centrale (années 80). Les gouvernements mexicains qui étaient initialement proches des groupes insurgés au Nicaragua, au Salvador et au Guatemala, changèrent peu à peu leur politique, et se sont rapprochés des gouvernements de ces pays, tout particulièrement à partir de l'administration De la Madrid (1982-1988). Il existait toutefois d'importantes migrations d'Amérique Centrale vers le Mexique. Celles-ci cherchaient à rester dans ce pays, ou à poursuivre et à passer la frontière vers les Etats-Unis. Elles représentaient une main d'œuvre additionnelle à très bon marché, mais présentaient aussi quelques inconvénients, comme l'activisme politique qui se développait sur le territoire mexicain, parfois dans des régions (le Sud du

Mexique) ayant des caractéristiques ethniques et sociales très semblables à celles des pays d'Amérique Centrale.

Les Forces armées de Guatemala firent des incursions à la recherche des "sanctuaires" de la guérilla de leur pays, avec l'idée que le gouvernement mexicain les éloignait de la frontière. Au Mexique, on envisagea la possibilité que la guérilla ou les Forces armées de Guatemala, ou même celles des Etats-Unis puissent endommager les installations énergétiques (puits de pétrole, gaz, barrages électriques) du Sud du pays. Il était finalement possible que les Etats-Unis considèrent que le Mexique était essentiel pour leur propre sécurité dans la mesure où celui-ci représentait l'élément qui pourrait arrêter le possible domino d'Amérique Centrale.

Pour la première fois dans son histoire et à cause des événements en Amérique Centrale, le Mexique se sentit menacé par le Sud, raison par laquelle la conception traditionnelle changea : la sécurité pouvait désormais être menacée à partir d'autres pays que les Etats-Unis, par des forces étatiques ou non étatiques. Il n'y avait aucune garantie que les forces représentant des mouvements révolutionnaires n'affectent pas le Mexique. Dans cette nouvelle conception de la sécurité, la tâche essentielle n'incombait plus à la politique extérieure, mais aux autorités de défense, et à celles de l'intérieur (ministère de l'Intérieur).

3) Un autre changement (induisant peut-être une troisième conception de la sécurité) se produisit dans les années 80 à cause d'un élément d'un autre ordre, aux conséquences tragiques pour le Mexique, et qui ont été analysés. Le Mexique connut alors en effet la crise économique la plus dramatique de son histoire. À cause d'une erreur de calcul, prévoyant de façon erronée une augmentation des prix du pétrole jusqu'en 2000, le pays a connu un très fort niveau d'endettement international ; mais De la Madrid hérita une mauvaise administration et une énorme corruption. Il convient d'ajouter à tout cela les pressions du gouvernement des Etats-Unis (à la fin de la période Carter et au cours des deux périodes de Ronald Reagan), qui considéraient les gouvernements mexicains comme un obstacle fondamental pour mener à bien leur politique de force envers l'Amérique Centrale, au milieu d'une phase aiguë de la guerre froide.

Mais la baisse des prix du pétrole et les hausses des taux d'intérêts, accompagnant la récession économique aux Etats-Unis, produisirent la chute des bénéfices financiers des émigrés mexicains et l'acquisition des produits mexicains aux Etats-Unis. Le résultat fut une politique extérieure mexicaine moins forte, quoique déguisée parfois en mécanisme de déclarations grandiloquentes d'autonomie. Les sources d'insécurité les plus dramatiques n'étaient plus traditionnelles. Les décisions économiques qui se prenaient dans les grands centres du pouvoir financier privé et public du monde, particulièrement aux Etats-Unis, pouvaient affecter le bien-être et le destin des habitants du Mexique, d'une manière jamais envisagée par la notion traditionnelle de sécurité.

Ce fut dans ce contexte que l'on commença à parler de "sécurité économique", et des sources d'insécurité financière pour le pays. Le ministère des Relations extérieures perdait donc de son importance, puisque les dossiers sur la négociation des thèmes économiques spécifiques ne le concernaient pas (dette, taux d'intérêts, prix des produits, accords avec le FMI et les banques privées, garanties et statut des investissements étrangers, accords commerciaux bilatéraux et multilatéraux).

À la fin des années 80, régnait donc au Mexique une conception nouvelle de la sécurité, qui comprenait trois nouveaux aspects, se caractérisant ainsi : d'un côté, la présence des sources d'insécurité classiques, pas nécessairement étatiques, même si cela pouvait se produire ; d'un autre, les menaces pouvaient provenir de la frontière Sud. Se posait en outre la notion de responsabilité de la sécurité non seulement du ressort de la politique étrangère mais également de celui de la politique économique extérieure, ainsi que de la politique intérieure et de défense.

4) Dès la fin des années 80 et au début des années 90, on commence à introduire dans les plans nationaux de développement du Mexique quelques innovations concernant les nouvelles menaces à la sécurité, provenant des acteurs non étatiques cette fois-ci, perçus d'abord comme d'origine extérieure et ensuite comme un mélange extérieur-intérieur. C'est le cas des drogues illicites, qui commencèrent à être considérées comme une menace pour la sécurité, quoique des thèmes aussi cruciaux que le blanchiment d'argent n'étaient pas inclus dans les premières mentions.

5) Entre 1992 et 1994, un changement radical s'annonçait déjà. Au cours de la période De la Madrid le Mexique avait abandonné son ancien modèle économique et une partie de sa politique extérieure. Compte tenu de la durée de la crise, le président Salinas de Gortari conclut qu'il était nécessaire d'avoir les meilleures relations possibles avec les Etats-Unis, et essaya aussi d'obtenir des accords stratégiques avec l'Europe et avec le Japon. La crise asiatique d'un côté, et de l'autre la situation de l'Europe occidentale qui se rapprochait de plus en plus de l'Europe de l'Est alors en plein processus de transition politique, s'ajoutèrent aux conclusions du Forum d'Economie mondiale de Davos, en 1990. Le Mexique s'est alors trouvé dans l'incertitude, redoutant qu'une éventuelle crise économique ne ferme une nouvelle fois les marchés des Etats-Unis. En fait, Salinas craignait le protectionnisme, considéré comme la pire de menaces à moyen terme pour la sécurité et le bien-être des Mexicains.

La conclusion est intéressante : le Mexique ne serait en sécurité que dans la mesure où il pourrait assurer sa place dans le système global, mais par la voie de la régionalisation. Si l'Europe et le Japon ne pouvaient être considérés comme des vraies alternatives, il ne restait plus que la voie la plus proche et la plus naturelle, mais difficile à suivre à cause de la gauche mexicaine : celle d'un rapprochement stratégique avec les Etats-Unis, c'est-à-dire un changement radical de politique.

Aussi paradoxal que cela puisse paraître, le NAFTA représentait la garantie de la sécurité mexicaine à long terme. Ce qui signifie un changement complet de la notion de sécurité.

6) Les événements de 1994 marquent le début d'une nouvelle conception sur ce thème. D'un côté, la rébellion zapatiste s'est produite, et avec elle on assume le thème de la sécurité en termes classiques, comme sécurité intérieure au Sud du pays. De l'autre, au Nord, les problèmes concernant la sécurité publique (délinquance divers) et non la sécurité nationale persistent. À ceci s'ajoute une série de faits dramatiques au cours de cette année : l'assassinat du candidat du PRI à la présidence, l'assassinat du secrétaire du même parti, la croissance de l'insécurité citoyenne favorisée par l'augmentation de la petite et moyenne délinquance et la réduction d'un Etat providence, soit autant des difficultés propres à une transition

incomplète et pas toujours adaptée à un système de libre concurrence. Tout cela mène à une nouvelle conception, qui inclut par la suite le processus de transition démocratique.

Le chemin parcouru a été intéressant, depuis la conception traditionnelle jusqu'à une quête contemporaine, au travers de la vision de menaces auparavant inimaginables et méconnues, pour parvenir à ce que l'on peut appeler la primauté graduelle de la sécurité nationale en tant que sécurité de la Nation, c'est-à-dire celle des personnes et non plus seulement celle de l'Etat. On part également de la notion d'insécurité économique, où la signature d'un accord comme le NAFTA s'impose pour des raisons stratégiques de sécurité, bien loin des conceptions traditionnelles.

En résumé, l'évolution de la sécurité dans le cas de l'Etat mexicain, aurait eu une séquence que l'on pourrait « grosso modo » illustrer de la façon suivante :

**Tableau No 25 L'évolution de la notion de sécurité  
(point de vue de l'Etat mexicain)**

<b>Période</b>	<b>Notion dominante de la sécurité au Mexique (point de vue de l'Etat)</b>
1929-1970	Notion classique (Plus proche de ce que serait aujourd'hui l'Interdépendance + Buzan).
1970-1982	Protection et usage des ressources énergétiques comme élément essentiel : Tentative d'activité en tant que « puissance moyenne ». Conception tiers-mondiste (très proche de Khorany)
1982-1994	Sécurité économique. Sécurité en Amérique Centrale essentielle pour le Mexique. Nouvelles menaces.  Mélange entre la dépendance (relations avec les USA), l'interdépendance

	(relations avec le Tiers monde et les puissances moyennes) et la sécurité économique. Proche du néoréalisme dans la conception de l'Intérieur sur l'Amérique Centrale.
De 1994 à la fin du XX <sup>e</sup> siècle	Menace interne (vision néoréaliste, mais non militariste)  Changement radical de position face aux USA (NAFTA et sécurité).  Menaces non traditionnelles (drogues, trafic de personnes, délinquance internationale). Menace plus importante : violence politique.
Changement de siècle	Insistance sur la sécurité citadine (sécurité publique dans des conditions démocratiques)  La corruption comme menace

Voyons désormais ce que nous pouvons conclure sur l'évolution de la notion de sécurité, dans le monde universitaire.

#### • LES PENSEURS

C'est vers la fin de cette même décennie qu'apparaissent deux réflexions qui n'appartiennent ni au Parti au pouvoir ni au gouvernement proprement dit. D'un côté, la pensée du Vega, avec une conception large du thème, donnant la priorité à la sécurité de l'Etat. Il introduit des innovations par rapport aux auteurs militaires du Sud du continent américain, dans la mesure où sa conception invoque une différenciation entre sécurité publique et sécurité nationale. Opérant une distinction aussi entre sécurité et défense, il modifie les anciennes classifications des menaces extérieures qui parlent d'acteurs, comme les Etats-Unis, les autres Etats, les acteurs non étatiques et les catastrophes naturelles. En effet, il introduit une classification basée sur la nature du fait extérieur, qui distingue la pression, la pression dominante et la menace ou l'usage de la force. Il conclut que la sécurité

agit fondamentalement face aux menaces ; et la défense, face à l'usage de la force. Il s'agit là d'une approche de la sécurité mexicaine bien différente des conceptions antérieures.

Les préoccupations académiques sur le thème de la sécurité du pays à cette époque sont abordées par Mario Ojeda qui précise la nécessité de forger une réflexion mexicaine, afin d'éviter toute imposition depuis l'extérieur ; d'autres universitaires tels que Luis Herrera-Lasso, Guadalupe Gonzalez, Olga Pellicer et Adolfo Aguilar ont aussi abordé le problème. Quant à Sergio Aguayo et Javier Elgea, ils proposent, au début des années 90, une définition de la sécurité mexicaine en termes démocratiques. La préoccupation du premier découlait du fait que l'ouverture économique, notamment celle du commerce, n'avait pas entraîné une plus grande démocratie ni davantage de participation de la part de la société civile. L'analyse d'Aguayo représente le début d'un processus d'élaboration (pas encore terminé) mais ne représente pas encore une alternative réelle et viable. Il n'y a pas non plus, de la part d'autres universitaires mexicains, de conception alternative solide.

**Pourquoi la réflexion académique fut-elle tardive ?** : Comme on l'a vu, la réflexion académique sur les thèmes de la sécurité au Mexique fut tardive et incomplète. Par la suite, la situation a très peu évolué. La plupart des universitaires mexicains éprouvent une certaine appréhension à aborder le sujet, pour diverses raisons.

Certains se sont consacrés spécialement à l'étude des thèmes d'intégration de l'Amérique du Nord, et préfèrent mettre l'accent sur les aspects économiques ou d'infrastructure qui relient les trois pays impliqués, plutôt que d'invoquer les thèmes de possibles menaces depuis l'extérieur et à l'intérieur du pays.

D'autres, de moins en moins nombreux, conservent un point de vue classique, selon lequel on doit éviter d'aborder le sujet, à cause de la vulnérabilité extérieure du Mexique, et des "tentatives d'ingérence qui accompagnent le traitement des problèmes de sécurité".

Quelques-uns n'abordent pas le sujet parce qu'ils confondent les thèmes de la sécurité et de la défense, et veulent garder une autonomie académique face aux planificateurs et

exécuteurs des politiques, et surtout face au secteur militaire ou aux autorités en matière de politique intérieure.

Certains universitaires (encore très rares) ont opté, du point de vue théorique, pour l'instrumental et l'approche des Ecoles de relations internationales différentes du Réalisme et de l'Interdépendance, soit parce qu'ils appartiennent à des mouvances dites "postmodernes", soit qu'ils commencent à envisager la politique dans la perspective de l'école constructiviste. Le fait est qu'ils ne veulent pas aborder le thème de la sécurité, parce qu'ils considèrent que cette notion est très imprégnée d'idéologie.

Finalement, certains internationalistes travaillant dans la perspective de l'anti-globalisation (appelée aujourd'hui "alter-globalisation") ont préféré retourner à une sorte de théorie de la néo-dépendance, conception au sein de laquelle selon eux, il n'y a pas de place pour les thèmes de la sécurité.

Nous pourrions synthétiser ce qui a été dit dans le chapitre 4 de la manière suivante :

**Tableau No 26 : Les auteurs Mexicains et la sécurité**

ASPECTS DE LA SÉCURITÉ	AUTEURS MEXICAINS						
	Pellicer	Aguilar	Vega	Aguayo	Herrera-Lasso	González	Elguea
Définition large de la sécurité	X	X	X	X	X	X	X
Etat unitaire	X	X	X		X		
Politique extérieure, instrument de la sécurité	X	X	Partielle		X	X	
Importance de la sécurité économique	X	X	X		X	X	

Relations étroites entre la sécurité nationale et internationale	X	X			X		X
Importance des aspects institutionnels			X	X		X	
Importance des nouvelles menaces			X	X		X	X
Sécurité citoyenne			X	X		X	

**Les grandes dualités de la sécurité mexicaine :** Une autre conclusion que l'on peut tirer de cette étude, c'est que le Mexique est tiraillé par une série de dualités dans sa conception même de la sécurité :

D'abord, il présente les caractéristiques d'un pays qui souffre des conséquences de l'asymétrie de ses relations avec les Etats-unis ; mais dans la mesure où l'expansion géographique est terminée depuis le XIX<sup>e</sup> siècle, on ne perçoit pas une menace de ce côté. Le pays a plutôt senti dans sa chair les effets des pressions économiques. Par ailleurs, le Mexique et son gouvernement ont le comportement d'un grand pays face à ses voisins d'Amérique Centrale et des Caraïbes. Dans ce sens, on trouve certaines réflexions et une politique adressée clairement en termes de sécurité régionale.

La question se pose de savoir aujourd'hui si le Mexique a les caractéristiques d'une puissance moyenne au niveau régional. On peut répondre que, si le pays a une importance moyenne au niveau économique, ou en science et technologie, il ne l'a pas dans d'autres secteurs. La prétention à vouloir se convertir en puissance politique moyenne, avec une zone d'influence régionale, s'est terminée avec la crise de l'Amérique Centrale et avec les crises répétées du pays, dans les années 80.

Une dualité encore plus importante concerne la relation entre sécurité intérieure et sécurité internationale. Traditionnellement, la sécurité internationale était le grand sujet de réflexion et concernait le péril le plus important. À présent, on ne perçoit plus le problème que dans la perspective des acteurs non-étatiques, tandis que la sécurité intérieure acquiert davantage d'importance.

Une autre dualité concerne celui ou ceux qui occupent les fonctions de sécurité fondamentale pour le pays. Il existe encore un va-et-vient entre le Ministère des Relations extérieures, les autorités internes des Ministères de l'Intérieur et de la Défense et d'autres comme les autorités économiques.

Enfin, il existe une dualité entre la sécurité nationale et celle de la citoyenneté, qui ont été associées pendant plusieurs décennies, mais qui ont désormais tendance à être séparées.

**Que nous apporte l'étude sur la sécurité au Mexique ?** Cette étude nous apporte plusieurs conclusions :

Première : malgré l'absence d'une réflexion académique adéquate sur le sujet, il y a eu diverses conceptions de la sécurité au Mexique.

Deuxième : comme l'a écrit le Vega, ces notions sont dynamiques et ont changé au fil du temps, tout particulièrement en fonction des grandes orientations du pays.

Troisième : la notion de sécurité était, au moins jusque dans les années 90, très différente de celles qui pouvaient exister partout ailleurs en l'Amérique latine. Elle était d'ailleurs également différente de celle des Etats-Unis.

Quatrième : quant aux remarques sur les pays du Tiers monde, le Mexique participe de certaines de ses caractéristiques, mais ne cadre pas avec d'autres plus importantes. Dans ce cas, l'unité nationale est beaucoup plus importante que dans la majeure partie du monde en développement ; la force et la présence institutionnelle ont aussi été importantes grâce à son histoire et aux nécessités de la « confrontation » avec les Etats-Unis. Et les changements contemporains sont aussi atypiques pour une bonne partie du monde en développement.

Dans cette mesure, le Mexique ne cadre pas facilement avec les élaborations des penseurs du et sur ce que l'on appelle Tiers monde.

Cinquième : cette notion ne peut se comprendre qu'à partir d'une analyse détaillée et approfondie de l'histoire mexicaine et de ses relations avec l'extérieur. Il est aussi important de tenir compte de la situation particulière de la géopolitique du pays : la plus importante puissance mondiale au Nord, avec une frontière de 3.000 kilomètres, et un ensemble de petits pays au Sud et dans les Caraïbes qui, ensemble, ne peuvent rivaliser ni en taille, ni en population, ni en production économique avec le Mexique.

Sixième : depuis le milieu des années 80, le thème de la sécurité économique était évoqué au Mexique, y compris celui de la sécurité financière. Ainsi, le pays se trouvait parmi le plus avancés dans cette réflexion, malgré le très petit nombre d'universitaires qui introduisirent ces thèmes dans différents forums internationaux.

Septième : le cas étudié nous montre que l'évolution des théories sur la sécurité aux Etats-Unis, au Canada et en Europe, ne coïncide pas avec l'évolution de la notion de sécurité telle qu'elle a été exprimée par l'Etat mexicain et par les penseurs du pays. Dans ce dernier cas, nous pouvons seulement identifier partiellement Aguayo avec la sécurité humaine ; ou González et Elguea avec Buzan. Mais nous ne pourrions pas pousser la comparaison plus loin.

Huitième : on a également réussi à débusquer les possibles explications « derrière » le discours officiel. Celui-ci montre souvent des réalités « construites » par l'Etat ou par le gouvernement, avec des résultats variables pour la société ; parfois, il ne fait que « justifier » des actions ou des politiques ; ou bien, il « cache » des réalités qu'il ne veut pas montrer. Dans d'autres occasions, il « montre » ou met en évidence des réalités et des nécessités. Mais il est toujours opportun d'essayer de chercher de quel phénomène il s'agit.

Neuvième : une explication originale sur les changements de l'économie et de la politique extérieure durant les années 80 et 90 au Mexique a été apportée, ainsi que sur la décision mexicaine de répondre à l'appel de certains secteurs des Etats-Unis pour signer le Traité de l'Amérique du Nord. Qu'un traité commercial ait été négocié et signé pour des raisons de

sécurité est une approche intéressante pour l'étude de la période De la Madrid - Salinas de Gortari.

Dixième : une possible recherche à l'avenir serait de comparer les notions de sécurité au Mexique avec celles de plusieurs autres pays moyens du monde, en essayant de dégager les points communs et les divergences. Une comparaison avec les notions de sécurité du Canada devrait apporter des résultats intéressants, compte tenu du processus de construction du NAFTA.

Onzième : la conclusion la plus importante de cette étude est peut-être que l'analyse historique et comparative de la sécurité d'un pays est une démarche valable et particulièrement significative, et constitue une approche d'intérêt méthodologique dans la discipline des Relations internationales.

- - -

## ANNEXE I

### CHRONOLOGIE

Années	Événements internationaux	Événements au Mexique	Politique extérieure du Mexique
XIX <sup>e</sup> siècle	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 1862-1865 : Guerre de Sécession aux Etats-unis</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 1834 : Sécession de Texas (il s'est annexé aux USA en 1845).</li> <li>• 1848 : Perte de la Californie, du Nevada, de l'Arizona, du Nouveau-Mexique, d'Utah et d'une partie du Colorado</li> <li>• 1850 : Invasion hispano-britannico-française</li> <li>• 1862 : Maximilien d'Autriche, Empereur du Mexique (jusqu'au 1867)</li> <li>• Gouvernements de Benito Juárez</li> <li>• Gouvernement de Porfirio Diaz</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Rapprochement relatif aux Etats-unis</li> <li>• Rapprochement de la France</li> </ul>
1910 - 1945	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 1914 - 1919 : Première Guerre mondiale</li> <li>• 1929 : Crise financière aux Etats-Unis</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 1910 - 1917 : La Révolution mexicaine</li> <li>• 1929 : La Fondation du Parti Révolutionnaire National, précurseur du PRI</li> <li>• 1934-1940 : Gouvernement du Général Cardenas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 1930: "Doctrine Estrada" : Le Mexique ne reconnaît, ou ne reconnaît pas des gouvernements</li> </ul>

		<ul style="list-style-type: none"> <li>• 1938 : Nationalisation du pétrole et autres ressources premières</li> </ul>	
1939-1945	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Deuxième Guerre mondiale</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Alliance avec les États-unis</li> </ul>
<b>Années</b>	<b>Événements internationaux</b>	<b>Événements au Mexique</b>	<b>Politique extérieure du Mexique</b>
1945 -1968	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Guerre froide</li> <li>• (1962 : Crise des missiles à Cuba)</li> </ul>	<p>f) 1958–1964 : Administration d'Adolfo Lopez Mateos (période de « développement stabilisant »)</p> <p>1964-1970 : Administration de Gustavo Diaz Ordaz (continuation de la période antérieure)</p> <p>Octobre 1968 : Massacre à la Place de Tlatelolco</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ 1967 : Traité de non-prolifération des armes nucléaires en Amérique latine (Traité de Tlatelolco)</li> </ul>
1968 - 1979	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Apogée du nommé Tiers Monde et du "tiers-mondisme"</li> <li>• Crise pétrolière de 1973</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 1970 - 1976 : Administration de Luis Echeverria Alvarez (populisme et tiers-mondisme)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 1973 : Charte des devoirs et des droits des États (À travers l'UNCTAD. Proposition mexicaine)</li> <li>• 1974 : Résolution des Nations Unies sur la Nouvel Ordre Internationale (Assemblée Générale)</li> <li>• Nov. -Déc. 1975 : Confrontations avec la Communauté juive (Résolution des Nations Unies) et opposition de cette communauté envers le Mexique. Chute du Ministre des Affaires étrangères.</li> </ul>
		<ul style="list-style-type: none"> <li>• 1976-1982 :</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Juillet 1979 : Les</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"><li>• Crise pétrolière de 1979</li></ul>	Administration de José Lopez Portillo (Le Mexique, "Puissance moyenne")	Sandinistes au pouvoir au Nicaragua (jusqu'au 1990)
--	--	---	---

Années	Événements internationaux	Événements au Mexique	Politique extérieure du Mexique
1980-1985	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Importants crédits internationaux aux pays en développement (y compris le Mexique)</li> <li>• Nouvelle phase de la guerre froide</li> <li>• Considérable diminution du commerce international</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Croissance et "pétrolisation" de l'économie</li> <li>• Importantes migrations des Nicaraguayens et des Salvadoriens vers le Mexique</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 1979-1991 : Conflit aïgu au Salvador.</li> <li>• Conflit au Nicaragua.</li> <li>• 1980 : Incident diplomatique avec les Etats-unis à cause du refus du Mexique d'accepter le retour de l'ancien Sha d'Iran sur son territoire</li> <li>• Août 1980 : Pacte de San José (avec le Venezuela : pour fournir du pétrole à plusieurs pays d'Amérique Centrale, à des conditions avantageuses)</li> <li>• 1981 : Déclaration Franco-Mexicaine au sujet du Salvador</li> </ul>
1980-1985	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 1981 - 1989 : Mandats de Ronald Reagan aux Etats-Unis</li> <li>• 1981 : Fortes hausses de taux d'intérêts à la Banque internationale (d'après les cotisations de "Prime Rate" et "Libor")</li> <li>• Nouvelle baisse des prix du pétrole</li> <li>• 1983 : Invasion des États-unis à la Grenade</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Août à Novembre 1982 : Effondrement économique au Mexique</li> <li>• 1982 - 1985 : Administration de Miguel de la Madrid (période axée sur l'économie : réajustement difficile et début de l'"ouverture").</li> <li>• 1983 - 1986 : Migrations importantes des Guatémaltèques dans la zone frontière du territoire mexicain</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 1982 - 1985 : Conflits aïgus au Guatemala.</li> <li>• Janv. 1983: Création du groupe de Contadora</li> </ul>

<p style="text-align: center;"><b>Années</b></p> <hr/>	<p style="text-align: center;"><b>Événements internationaux</b></p> <hr/>	<p style="text-align: center;"><b>Événements au Mexique</b></p> <hr/>	<p style="text-align: center;"><b>Politique extérieure du Mexique</b></p> <hr/>
<p style="text-align: center;">1980-1985</p>		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mentions publiques au thème de la Sécurité économique au Mexique</li> </ul>	
<p style="text-align: center;">1986-1994</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 1986 - 1987 : Nouvelle baisse des prix du pétrole</li> <li>• Fin 1987 : "Crack" financier avec d'importantes conséquences en Amérique latine ("Effet tequila")</li> <li>• Novembre 1989 : Chute du mur de Berlin</li> <li>• Déc. 1989 : Intervention des Etats-unis au Panama</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 1983: Le PAN (Parti d'Action nationale) gagne dans divers Etats de la Fédération</li> <li>• 1985: Tremblement de terre au Mexique. (La légitimité du PRI se voit entamée, à cause de son inaction, dans le District Fédéral)</li> <li>• 1987 : Deuxième crise financière</li> <li>• Scission du PRI : Cuauhtémoc Cardenas et Porfirio Muñoz Ledo abandonnent le parti. Ils créent ensuite le PRD, Parti de gauche</li> <li>• 1988 - 1994 : Administrations de Salinas de Gortari (Entre 1988 et 1991 : privatisations ; rajustement macro-économique ; tentative de diversification des exportations et de partenaires commerciaux)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 1986 : Entrée du Mexique dans le GATT</li> <li>• Dec 1986 : Création du Groupe de Rio</li> <li>• Mars 1989 : Création du Groupe des Trois (avec la Colombie et le Venezuela)</li> <li>• Janvier 1990 : Suite à la réunion du <i>World Economic Forum</i>, de</li> </ul>

<p style="text-align: center;"><b>Années</b></p> <hr/>	<p style="text-align: center;"><b>Événements internationaux</b></p> <hr/>	<p style="text-align: center;"><b>Événements au Mexique</b></p> <hr/>	<p style="text-align: center;"><b>Politique extérieure du Mexique</b></p> <hr/>
<p style="text-align: center;">1986-1994</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Août 1990 à mars 1991 : Guerre du Golfe</li> <li>• Octobre 1990 : Reunification de l'Allemagne</li> <li>• Décembre 1991 : Dissolution de l'Union Soviétique</li> <li>• Janvier 1993 : Début des périodes présidentielles de Bill Clinton (jusqu'au Janvier 2001)</li> </ul>	<p style="text-align: center;">Davos : Décision présidentielle de promouvoir des négociations pour un éventuel Accord commercial de l'Amérique du Nord (NAFTA)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Juillet 1991 : Ière Sommet Ibéroaméricain, Guadalajara (première réunion sous la présidence du Mexique)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 1992 - 1993 : Négociation et signature du NAFTA</li> </ul>
<p style="text-align: center;">1994</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Décembre 1994 : Sommet des</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 1<sup>er</sup> janvier : Rébellion Zapatiste</li> <li>• Campagne présidentielle mouvementée</li> <li>• Assassinat du candidat du PRI à la présidence (Colosio)</li> <li>• Assassinat du secrétaire général du PRI</li> <li>• Octobre et novembre 1994 : Troisième crise économique du Mexique</li> <li>• Décembre 1994 (a décembre 2000) : Ernesto Zedillo, président du pays (transition démocratique)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 1<sup>er</sup> janvier : Début du NAFTA</li> <li>• Mai : Le Mexique quitte le G-77 et entre à l'OCDE</li> <li>• Rapprochement ferme avec les Etats-unis</li> </ul>

	Amériques (Miami)		<ul style="list-style-type: none"><li>• Identification culturelle avec l'Amérique latine</li></ul>
--	-------------------	--	--

## ANNEXE II :

### À PROPOS DES ENTRETIENS

Une trentaine d'entretiens ont été réalisés, parmi lesquels douze sont remarquables par leurs apports et par leur teneur. Ils se sont déroulés à Mexico, à Puebla et à Frankfort, essentiellement au cours du premier semestre de l'année 2000.

Ces entretiens ont en général confirmé certaines de nos hypothèses de travail. Dans les autres cas, ils ont ouvert des champs nouveaux et permis d'affiner et de préciser l'information, ce qui, autrement, aurait été impossible ou très compliqué.

Les critères de ces entretiens furent les suivants :

- 1) Nous avons opté pour des entretiens en profondeur, cherchant des résultats qualitatifs, et non des entretiens superficiels apportant des résultats quantitatifs.
- 2) Les personnes interrogées ont été choisies en fonction de la diversité de leurs points de vue, de la diversité de leurs activités (universitaires, responsables politiques, notamment) ainsi que de leur complémentarité. Parmi les entretiens que nous avons sollicités, deux seulement n'ont pu être menés à bien, les personnes en question ne se trouvant pas à Mexico au cours du premier semestre 2000.
- 3) Pour chacune des personnes interrogées, nous avons choisi le système des questions ouvertes, avec un questionnaire structuré mais non rigide. Un noyau de questions furent en effet pratiquement toujours posées ; il y avait en outre un ensemble de questions au choix, en fonction de l'activité et du profil de la personne, ou de ses réponses antérieures.
- 4) Rien n'a été enregistré, pour davantage de spontanéité de la part des personnes

interrogées, compte tenu de la nature du sujet et de notre statut d'étranger.

5) Les questionnaires ont été divisés en trois parties : aspects conceptuels, évolution dans le temps et actualité. Pour chacun de ces thèmes, on a eu recours à des questions fondamentales posées à tous. Une partie des questions étaient complémentaires, selon le profil de la personne interrogée, de ses réponses et de son accueil de certains thèmes.

6) Chaque entretien a été entièrement traité dans la semaine qui l'a suivi. Les résultats ont ensuite été comparés, et l'on y a cherché les éléments les plus significatifs, les constantes et les différences en fonction de la position politique ou de l'activité des personnes interrogées.

### Questionnaire type

#### **A: Questions conceptuelles**

Le concept de sécurité est-il utile ?

Qu'est-ce qui est préférable :           - la notion restreinte ?  
  - la notion large ?

Sécurité et politique extérieure : la diplomatie est-elle un instrument de la sécurité ?

Pourquoi une réflexion aussi tardive au Mexique ?

Si l'on étend le concept à des thèmes de l'agenda régional ou global, que devient la notion de souveraineté ?

Quels sont les acteurs qui veillent sur la sécurité du Mexique en tant que pays ?

Qu'est-ce qui affecte ou qui peut affecter la sécurité des Mexicains ?



Quel est le rôle des événements du Chiapas dans la conception de la sécurité au Mexique ?

Rivalité entre SRE et SECOFI : le SRE a-t-il une attitude défensive et juridique ? le SECOFI plutôt offensive et économique ?

Quel est le rôle du NAFTA dans la notion de sécurité au Mexique ?

Pourrait-on dire qu'il était nécessaire, pour garantir la sécurité nationale, de maintenir un contrôle civil sur les militaires ?

### **C: Actualité**

Quels sont les grands enjeux de la sécurité du Mexique d'aujourd'hui ?

Quels outils peuvent la garantir ?

Comment la globalisation affecte-t-elle la sécurité mexicaine ?

Comment le thème de la drogue affecte-t-il la sécurité mexicaine ?

Ces conceptions varient ; est-ce en fonction du parti politique ? en fonction de la région du Mexique (Sud, Nord, ...) ?

L'incidence de la géographie est-elle toujours aussi importante dans la notion mexicaine de la sécurité ?

Que pensez-vous du changement des objectifs des Forces armées (protection des installations stratégiques, lutte contre la drogue) ?

L'achat d'armes par le Mexique a-t-il augmenté ?

À propos de la sécurité et de la politique extérieure, la diplomatie est-elle toujours un instrument de la sécurité ?

Y a-t-il, au Mexique, une confusion entre sécurité nationale et sécurité publique ?

Quel rôle a joué le Groupe de Rio dans la sécurité mexicaine ?

Dans le nouveau processus de régionalisation, quel est, pour le Mexique, le rôle joué par l'Amérique latine ?

Quel est l'élément le plus important pour le Mexique :  
- la sécurité intérieure ?  
- la sécurité internationale ?

Après le processus de globalisation et le NAFTA, que devient la notion de souveraineté ?

### ANNEXE III

#### BIBLIOGRAPHIE

##### SOURCES PRIMAIRES

###### DOCUMENTS

BANAMEX, Review of the economic situation of Mexico, Vol. LXV, Number 768, November 1989.

BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO (BID), Progreso Económico y Social en América Latina: El Sector Externo, Informe 1982, BID, Washington D.C. 1982.

BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO (BID), Progreso Económico y Social en América Latina. Informe Octubre 1994, Washington D.C. 1994.

BANCOMEXT, Mexico: International comparisons 1985-1991, Mexico, Banco mexicano de comercio exterior, 1992.

BYRON, Jessica, Regional Security Arrangements in Southern Africa and Central America : The roles of the Front Line States and the Contdora Group, 1976-1984, Geneve, Thèse de Doctorat, IUHEI (No 469), 1990.

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL), Balance preliminar de la Economía de América Latina y el Caribe 1994, Naciones Unidas, Diciembre, 1994.

CONFERENCE DE L'UNIDIR SUR LES PROBLEMES DE SECURITE EN AMERIQUE LATINE ET DANS LES CARAIBES, Nations Unies, Sao Paulo, 1991.

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, México, UNAM, Instituto de investigaciones jurídicas, 1985.

CUMBRE AMERICA LATINA Y EL CARIBE/UNION EUROPEA, IV Reunión del Comité Directivo de América Latina y el Caribe y la Troika de la Unión Europea, México, Enero, 1999.

CUMBRE LATINOAMERICANA DE CANCELERES Y MINISTROS DE HACIENDA, El consenso de Cartagena, Cartagena, Presidencia de Colombia Secr; de Información y Prensa, Junio 1984,

DE LA MADRID, Miguel, América Latina en el decenio de los ochenta : Crisis y renovacion. Conferencia dictada en Consejo de Relaciones Exteriores, New York, abril 1989. Dans : Foro Internacional, No 117, Jul-Sept 89, El Colegio de Mexico, Mexico.

Docts varios dans : SEARA V. Modesto, Politica exterior de México, Mexico, Harper and Row Latinoamericana (HARLA), Tercera edición, 1985.

EL DIALOGO MEXICO-CENTROAMERICA 1989-1991. Guatemala, Instituto centroamericano de Estudios Politicos, Documentos de debate No 36, 1991.

EZLN: Comunicados. Dans: Perfil de "La Jornada", México, Enero 1994

GALLUP ORGANIZACION, Encuesta 156-21 de Julio de 1991 (270 municipios). Dans : Revista Epoca, Suplemento, 12 de Agosto 1991, 8 pp.

GRUPO DE RIO, Compromiso de Acapulco para la paz, el desarrollo y la democracia, Acapulco, 29 de noviembre de 1987. Dans : Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile. Grupo de Río: Documentos oficiales del principal Foro político de América Latina y el Caribe. Santiago de Chile, Ed. Bat, 1994, pp. 17-32.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA, GEOGRAFIA E INFORMATICA, México en el mundo, 1989, México DF, INEGI, 1990.

INEGI, Estados Unidos Mexicanos: XI Censo General de Población y Vivienda, 1990, México, INEGI, 1992.

INEGI, Estadísticas del comercio exterior de México, Enero Octubre 1992, México, INEGI, 1993.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA, GEOGRAFIA E INFORMATICA, Estadísticas Históricas de México. Tomo I , México, INEGI, 1994.

INTER-AMERICAN DEVELOPMENT BANK, Economic and Social Progress in Latin American, 1986 Report, Washignton D.C., BID, 1986

LA POLITICA EXTERIOR DE MEXICO EN EL NUEVO ORDEN MUNDIAL: ANTOLOGIA DE PRINCIPIOS Y TESIS, México, Fondo de cultura económica, 1993.

MEXICO: RELACION DE TRATADOS EN VIGOR, México, Secretaría de Relaciones Exteriores, 1985, 4 vol.

MEXICO 1992, Compendio de datos y estadísticas de México, Mexico, CANACO, 1992.

NORTH AMERICAN FREE TRADE AGREEMENT, CANADA-MEXICO-UNITED STATES: AN OVERVIEW AND DESCRIPTION, Government of Canada, 1992. ix et 19 pp.

PLAN GLOBAL DE DESARROLLO, 1980-1982, Secretaria de Programacio y Presupuesto, Mexico, 1980.

PLAN NACIONAL DE DESARROLLO, 1983-1988, Poder Ejecutivo Federal, Estados Unidos Mexicanos, 1983.

PLAN NACIONAL DE DESARROLLO, 1989-1994, Poder Ejecutivo Federal, Estados Unidos Mexicanos, Mexico 1989.

PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA, Unidad de la Cronica presidencial, Organigramas del Poder Ejecutivo, Diccionario biografico del Gobierno Mexicano, Addenda 1993, Mexico, Fondo de Cultura Economica, 1993.

RELACION DE CONTADORA, Mexico, Secretaría de Relaciones Exteriores et Fondo de Cultura Económica, 1988. Ed. par ORTIZ T., Mónica et FLOREZ O., Víctor.

SUMMIT OF THE AMERICAS, 1994: DECLARATION OF PRINCIPLES AND PLAN OF ACTION. Miami, Doct Oficial de la Cumbre, Dic. 11, 1994.

TRATADO PARA LA PROSCRIPCION DE LAS ARMAS NUCLEARES EN LA AMERICA LATINA (Tratado de Tlatelolco y Protocolos I y II). Dans: OPANAL, Vigésimo aniversario del Tratado de Tlatelolco, Mexico, 1987.

### **ENTRETIENS LES PLUS IMPORTANTS (Voir Annexe II)**

AGUAYO, Sergio, Professeur à El Colegio de Mexico, Mexico. Le plus important expert académique mexicain sur le sujet de la sécurité du pays. Entretien : Mars 2000.

CINTRA, Jose Thiago, Ancien professeur du Colegio de Mexico, et co-fondateur du Centro Latinoamericano de Estudios Estrategicos (CLEE). Expert sur les études stratégiques et de sécurité en Asie-Pacifique et l'Amérique Latine. Entretiens (2) : 1<sup>er</sup> semestre 1992.

GONZALEZ, Guadalupe, Professeur au Centro de Investigacion y Docencia Economica (CIDE), Mexico. Expert en relations Mexique - Etats-Unis, politique étrangère et drogues. Entretien : Avril 2000.

GONZALEZ, Sergio: Ambassadeur Emérite du Mexique, et ancien Sous-Secrétaire (Vice-Ministre) des Affaires Etrangères. Expert en politique multilatérale. Entretien : Avril 2000.

HERRERA-LASSO, Luis. Ancien Diplomate et Consultant, Co-fondateur du Centro Latinoamericano de Estudios Estrategicos (CLEE). Ancien directeur de politique envers l'Amérique Centrale, a la SRE. Entretien: Mai 2000

MORALES, Isidro (2 entretiens) : Directeur du Département de Relations Internationales, Universidad de las Americas, Puebla (aujourd'hui, Doyen de la Faculté des Sciences Sociales). Expert sur le pétrole et les relations Mexique - Etats-Unis. Deux entretiens: Mars et Avril 2000.

OJEDA, Mario (3 entretiens): Ancien président du Colegio de Mexico, et ancien Directeur du Centre d'Etudes Internationales. Diplomate et Consultant. Il est le plus important expert sur le thème de la politique étrangère mexicaine. Trois entretiens: Mars, avril et mai 2000

PALACIOS, Marco: Historien. Expert sur l'histoire de l'Amérique Latine. Entretien: mai 2000

PEREZ, Jose Maria: Sociologue et diplomate. Ancien professeur de l'UNAM. Ancien Directeur de la chaîne culturelle publique de TV au Mexique.

RICH, Paul, Historien, Professeur à l'Université de Stanford et au Département des Relations Internationales de la Universidad de Puebla, Mexico. Entretien : mars 2000.

TORO, Celia, Directrice du Centre des Relations Internationales, El Colegio de Mexico.

VEGA, Gerardo: Général de l'Armée mexicaine. Directeur et professeur du Collège de la Défense (aujourd'hui, Secrétaire de la Défense Nationale). Il est de nos jours le plus important expert militaire latinoaméricain sur le thème de la sécurité.

## **OUVRAGES**

AGUAYO, Sergio, El Panteón de los Mitos, México, Grijalbo, 1998

AGUAYO, Sergio y BAILEY John (coords), Las seguridades de México y Estados Unidos en un momento de transición, México DF, Siglo XXI, 1996.

ALLISON, Graham, The essence of decision: Explaining the Cuban Missile Crisis, Harper Collins Publ, 1971. Il existe une deuxième édition (Longman 1999).

AL-MASHAT, Abdul-Monem M., National Security in the Third World, Boulder and London, Westview Press, 1985.

AYOOB, Mohammed, The Third World Security Predicament, Boulder & London, Lynne Rienner publishers, 1995, p. xiii.

AZAR, Edward et MOON, Chung-in (eds), National Security in the Third World: The Management of Internal and External Threats, College Park; Md, Center for International Development and Conflict Management, University of Maryland, 1988.

BAGLEY, Bruce, Regional powers in the Caribbean basin : Mexico, Venezuela and Colombia, Washington DC, School of Advanced International Studies (SAIS), 1983.

BALL, Nicole, Security and Economy in the Third World, Princeton, Princeton University Press, 1988.

BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO, Progreso económico y social en América Latina: El sector externo, Informe 1982, BID, Washington DC, 1982.

BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO, Progreso económico y social en América Latina: Recursos naturales, Informe 1983, BID, Washington DC, 1983

BAKER, Jorge M., La Política Exterior de México como instrumento para la preservación de la seguridad nacional, México, Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, 1992

BARRY, Tom, México, una guía actual, México, Ed; Ser, 1993 (Original: Inter-Hemispheric Education Resource Center, Albuquerque, New Mexico).

BARTRA, Roger, Oficio mexicano, Mexico DF, Grijalbo, 1993.

BIGO, D., (Ed), Culture et Conflits, N° 36 : Rationalité et Relations internationales. Paris, L'Harmattan, 2000,

BIZBERG, Ilan (comp), México ante el fin de la guerra fría, México DF, El Colegio de México, 1998.

BOERSNER, Demetrio, Relaciones Internacionales \*de América Latina. Breve Historia, Caracas-Venezuela, Editorial Nueva Sociedad, Cuarta Edición, 1990

BUENDIA, Manuel, La CIA en México, Mexico, Ed Oceano, 1983

BUZAN, Barry, People, States and Fear : The National Security Problem in International Relations, 2<sup>nd</sup>, New York, Harvester Wheatsheaf, 1991.

BUZAN, Barry, WAEVER, Ole, WILDE, Jaap de, Security A new Framework for Analysis, Boulder, Co and London., Lynne Rienner Publ, 1998.

BYRON, Jessica, Regional Security in Latin America and Africa, Geneva, Programme for Strategic and International Security Issues, The Graduate Institute of International Studies, PSIS, Occasional Papers, January 1984.

BYRON, Jessica, Regional security arrangements in Southern Africa and Central America: The roles of the Front Lines States and the Contadora Group, 1976-1984, Genève, Institut Universitaire de Hautes Etudes Internationales, Thèse de Doctorat No 469, 1990.

CALVERT, Peter (ed), The Central American Security System : North-South or East-West ?, Cambridge University Press and Ford Foundation, 1988.

CAMP, Roderic, Generals in the Palacio: The Military in Modern Mexico, New York and Oxford, Oxford University Press, 1992.

CAMP, Roderic, Politics in Mexico, New York and Oxford, Oxford University Press, 2<sup>nd</sup> ed., 1996.

CASTANEDA, Jorge, México y el orden internacional, México, El Colegio de México, 1a reimpresión, 1981.

CASTANEDA, Jorge, México: El futuro en juego, México, Joaquín Mortiz y Planeta, 1987.

CASTAÑEDA, Jorge G. Y PASTOR Robert A., Límites en la amistad México y Estados Unidos, México, Joaquín Mortiz y Planeta, 1989.

CEPAL-ONU, Panorama de la Inserción Internacional de América Latina y el Caribe, 1998, Santiago de Chile, CEPAL, 1999.

CEPEDA, Fernando et al. Contadora : Desafío a la diplomacia tradicional; Bogota, Centro de Estudios Internacionales de la Universidad de los Andes, y Ed. Oveja Negra, 1985.

CIDAC, Política exterior para un mundo nuevo: Alternativas para el futuro, México, Centro de investigación para el Desarrollo (CIDAC), Ed Diana, 1992.

CORDERA, Rolando y TELLO Carlos, México: La disputa por la nación, perspectivas y opciones del desarrollo. Mexico DF, Siglo XXI, 1981.

COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA Y EL CARIBE., Estudio Económico de América Latina y el Caribe, Volumen I, Santiago de Chile, Naciones Unidas. 1994.

COMISION SUDAMERICANA PARA LA PAZ, LA SEGURIDAD REGIONAL Y LA DEMOCRACIA, Seguridad democrática regional, Lima, Comisión., 2a sesión plenaria, Junio 1988.

CHUBIN, Shahram, The Nature of Security Problems of Developing Contries: Intra-Regional Relations, Geneva, Programme for Strategic and International Security Studies, The Graduate Institute of International Studies, PSIS Occasional Papers, June, 1984.

DZIEDZIC, Michael, Mexico, converging challenges, IISS-Adelphi Papers 242, London, IISS-Brassey's, 1989.

EDELMAN, Alexander, Latin American Government and Politics, Homewood, Il., Dorsey Press, 1965.

EL COLEGIO DE MEXICO (COSIO V Daniel y Otros), Historia mínima de México, México, Colmex, 7a reimpresión, 1983.

FLORESCANO, Enrique (coord), Atlas histórico de México. México, Siglo XXI, tercera ed. 1988.

GASTEYGER, Curt, Security in the 21<sup>st</sup> Century: Trends and Perspectives, Geneva, GIIS, Programe for Strategic and International Security Studies, PSIS occasional Paper No 1/1999.

GREEN, Rosario, SMITH Peter H. (coords), La política exterior y la agenda México-Estados Unidos, México, Fondo de cultura económica, 1989.

GREYSON, George W., Oil and Mexican Foreign Policy, Univ of Pittsburgh Press, Pittsburgh, 1988.

HERRERA, René, OJEDA Mario, La política de México hacia Centroamérica, 1979-1982. México, El Colegio de México, Colecc Jornadas No 103, 1983.

HOLBRAAD, Carsten, Las potencias medias en la política internacional, Mexico, Fondo de cultura economica, 1989.

INSTITUT INTERNATIONAL DE GÉOPOLITIQUE, Géopolitique , No 18, Paris, Eté 1987.

INTERNATIONAL INSTITUTE FOR STRATEGIC STUDIES, The Military Balance, 1984-1985, London, IISS, 1984.

INTER-AMERICAN DEVELOPMENT BANK, Economic and Social Progress in Latin America, 1986 Report, Washington DC, BID, 1986.

IISS, The Military Balance, London. (Des 1978 jusqu'au 2001).

KAPLOWITZ, Donna R., Cuba's Ties to a Changing World, Boulder and London, Lynne Rienner Publ, 1993

KATZENSTEIN, Peter J., The Culture of National Security : Norms and Identity in World Politics, Columbia University Press, 1996.

KEOHANE, Robert O. et NYE, Joseph S., Power and Interdependence : World Politics in Transitions, 2<sup>nd</sup> éd. Boston, Little Brown, 1989.

KEOHANE, Robert O., International Institutions and State Power : Essays in International Relations Theory, Boulder, Westview Press, 1989.

KRAUSE, Keith et WILLIAMS, Michael (eds), Critical Security Studies, Minneapolis, Univ. of Minnesota Press, Collect Borderlines No 8, 1997.

LE MONDE, L'histoire au jour le jour, 1944-1996, Paris, 1997.

LEVY, Daniel, SZEKELY, Gabriel, Estabilidad y cambio : Paradojas del sistema político mexicano, Mexico; Colmex, 1985

MAIRA, Luis, EL Impacto de la Globalización y la Integración sobre las demandas reforzadas de la democratización". En: Centro de Formación para la Integración Regional, Grupo de Río-Unión Europea, Montevideo-Uruguay, 1996

MIRON, Rosa Ma. Y PEREZ German, Lopez Portillo, auge y crisis de un sexenio, México, Plaza & Janes, 1988, Colección Folios Universitarios.

MIRON, Rosa Ma. Y PEREZ German, Lopez Portillo, auge y crisis de un sexenio, Mexico, Plaza, 1988, Colección Folios Universitarios,

MORGENTHAU, Hans Joaquim, Politics among Nations: The struggle for power and peace. (Divers éditions depuis 1948)

MORALES, Isidro, ESCALANTE, Cecilia, VARGAS, Rocio, Formacion de la politica petrolera en Mexico, 1970-1986, Mexico, El Colegio de Mexico, 1988.

OCKRENT, Christinne y MARENCHES A, Dans le secret des princes, Paris, Stock, 1986.

OJEDA, Mario, Alcances y límites de la política exterior de México. Mexico, El Colegio de México, 2a. ed., 1984.

OJEDA, Mario (comp), Las relaciones de México con los países de América Central, México, El Colegio de México, 1985.

OJEDA, Mario, Alcances y Límites de la Política Exterior de México. México, EL Colegio de México, 2<sup>a</sup>. Ed., 1984.

OLLLOQUI, José Juan de, La Diplomacia total, Mexico, Fondo de cultura económica, 1994.

OPPENHEIMER, Andrés, México: En la frontera del Caos. La crisis de los noventa y la esperanza del nuevo milenio, México, Vergara, 1996.

ORGANISMO PARA LA PROSCRIPCION DE LAS ARMAS NUCLEARES EN LA AMERICA LATINA Y EL CARIBE (OPANAL), Vigésimo Aniversario del Tratado de Tlatelolco, 1967-1987

PASTOR, Robert, El Remolino: Política exterior de Estados Unidos hacia América Latina y el Caribe, Mexico DF, Siglo XXI, 1995.

PAZ, Octavio, El laberinto de la soledad, Mexico DF, Fondo de cultura económica, 16a reimpresión, 1987.

PAZ, Octavio, Postdata, México, Siglo XXI, 19a ed., 1985.

PELLICER, Olga (comp), La seguridad internacional en América Latina y el Caribe : El debate contemporáneo. México, Instituto Matias Romero de Estudios Diplomáticos, et Universidad de las Naciones Unidas, 1995

PROGRAMA DE NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (PNUD), Informe sobre desarrollo humano 1996, Madrid, Mundi-Prensa, 1996

REVISTA PROCESO, Petróleo y soberanía (Selección de artículos), México, CISA, 1981.

RIDING, Alan, Vecinos distantes: Un retrato de los mexicanos. México, Joaquin Mortiz y Planeta, 1985.

RIVERA, Miguel A., Crisis y reorganización del capitalismo mexicano, Mexico ERA, 2a. reimpr. 1989,

ROZENTHAL, Andrés, La política exterior de México en la era de la modernidad, México, Fondo de cultura económica, 1993.

SANDERS, Sol, México, caos a la vista: Mexico, Edamex, 1988 (Traducción de Mexico. Engl, Caos in our doorstep), Madison Books, 1988

SAXE-FERNANDEZ, John, Petróleo y estrategia: México y Estados Unidos en el contexto de la política global, México DF, siglo XXI, 1980.

SECRETARIA DE RELACIONES EXTERIORES, México, Paz en Centroamérica : La diplomacia de México en acción, México, SRE y Fondo e cultura económica, 1988.

SEPULVEDA, Cesar (Comp), La política internacional de México en el decenio de los ochenta, México, Fondo de cultura económica, 1994.

SKIDMORE, Thomas y SMITH, Peter, Historia Contemporánea de América Latina, Barcelona, Grijalbo Mondadori, 1996.

SUAREZ, Francisco, Notas para una historia de las relaciones políticas entre Gobierno y Ejército mexicanos, Mexico DF, Universidad Autónoma Metropolitana -Xichimilco, Div. Ciencias y Humanidades, 1978.

SZEKELY, Gabriel, La economía política del petróleo en México, 1976-1982. México, El Colegio de México, 1983.

THOMAS Caroline, In Search of Security, The Third World in International Relations, Boulder,

Colorado, Rienner, 1987

TREJO, Saul, El futuro de la politica industrial en México, Mexico, El Colegio de México, 1987.

VEGA, Gerardo, Seguridad Nacional: Concepto, organización y método, México, s/d, 1988.

VILLALPANDO, José M., Introducción al derecho militar mexicano, México, Porrúa y Escuela Libre de Derecho, 1991.

YAKEMTCHOUK, Romain, Zones Denuclearisées. Edition special de Studia Diplomática, Nos 4-5, 1977. Bruxelles, Institut Royal des Relations Internationales.

### ARTICLES

AGUAYO, Sergio "México's Definition and Use of "National Security" : Toward a New Concept for the 1990s. Dans : Mexico's External Relations in the 1990s, London, Lynne Rienner Publishers and Boulder & London, 1991.

AGUAYO, Sergio, "Un concepto de seguridad nacional Mexicana para la década de los noventa", dans : ROETT Riordan, Relaciones exteriores de México en la década de los noventa, Mexico, Siglo XXI, 1991, pp. 87-101.

AGUAYO, Sergio, "Servicios de Inteligencia y transición a la democracia en México", in : BAYLEY Bruce (cords), Las seguridades de México y Estados Unidos en un momento de transición, México, Siglo XXI, 1996, pp.184-202.

AGUAYO, Segio, "La seguridad nacional y la soberanía mexicana entre Estados Unidos y América Central". Dans : OJEDA, Mario (comp), Las relaciones de México con los países de América Central, México D.F., El Colegio de México, 1985, pp. 43-74.

AYOUB, Mohammed, "The Security problematic of the Third World", in : World Politics, Vol. 43, N° 2, January 1991, p. 266.

BAGLEY, Bruce, "Mexico in the 80s: A new Regional Power?". Dans : Current History, nov. 1981, pp. 353-386.

BAILEY, Norman, COHEN Richard, The Mexican time Bomb , New York, T. XX Century Fund Paper and Priority Press, 1987.

BARTES, Roberto, "A Mexican view of the NAFTA". Dans : Columbia Journal of World Business, New York, Columbia University, 1991, pags, 78-82.

BENITEZ, Raul, "Security and Disarmament: Naval and Maritime Issues". Dans : Conference of Latin American and Caribbean Research Institutes, Sao Paulo, UNIDIR, 1991.

BERKSTEIN, Samuel, "México, estrategia petrolera y política exterior". En: Foro Internacional, julio-sept 1980, México D.F., El Colegio de México, pp. 65-82.

BOCCO, Hector y HIRST, Mónica, "Alcances y límites de la acción concertada latinoamericana en el tema de la seguridad". Dans : Centro Regional de las Naciones Unidas para la Paz, el Desarme y el Desarrollo en América Latina y el Caribe, Opciones para el logro de una seguridad común en suramérica, pp. 63-104. Lima, 1991.

BROWN, Pete, "Cultural Resistance and Rebellion in Southern Mexico", Dans : Latin American Research Review, Vol 33, N 3, 1998, Review Essays, pp. 217-229, Albuquerque, University of New Mexico, 1998.

BUSTAMANTE, Jorge, "La migración mexicana en la dinámica política de las percepciones". Dans : TELLO, C, REYNOLDS, C, Las relaciones México-Estados Unidos, México D.F., Fondo de Cultura Económica, 1981, pp. 334-358.

BUZAN, Barry, "The Level of Analysis Problem in International Relations Reconsidered", in : BOOTH Ken et SMITH Steve, International Relations Theory Today, Pennsylvania State University Press, 1995, pp. 198-216.

BYRON, Jessica, Regional Security in Latin America and Africa, Geneva, IUHEI, PSIS Occasional Papers, No 1, 1984.

CARSALES, Julio C., "Security and Disarmament in Latin America and the Caribbean: Nuclear Topics". Dans : Conference of Latin American and Caribbean Research Institutes, Sao Paulo, UNIDIR, 1991.

CARDONA, Diego, "Informe sobre México". Paper de Trabajo para la Ministra de Relaciones Exteriores, Bogotá, Colombia. Mayo 8 de 1993.

CARDONA, Diego, "La Guerre Révolutionnaire: Les Concepts fondamentaux", Geneva, IUHEI, Seminar Paper (Seminaire C. Gasteyer, "Problems of International and Regional Security"), Febr 1987, 16 pp.

CASAR, Maria Amparo y GONZALEZ Guadalupe, "Proceso de Toma de Decisiones y Política Exterior en México: EL ingreso al GATT". En: RUSSELL Roberto, Política Exterior y Toma de Decisiones en América Latina, Argentina, Programa RIAL, Grupo Editor Latinoamericano, 1990. Pp. 165.

CASTANEDA, Jorge, "Porquoi le Mexique en Amérique Centrale?". Dans, Amerique Latine, No 22, avril-juin 1985, pp 54 et ss.

CERDAS, Rodolfo, "United States Foreign Relations and the Promotion of Democracy in Latin America, Dans : BULMER-THOMAS et DUNKERLEY, 99, pp. 123-139.

CEYHAN, Ayse, "Analyser la sécurité : Dillon, Waever, Williams et les autres, pp 39-62. Cultures & Conflits, No.36. Paris, L'Harmattan, 2000.

CISNEROS, Alberto, "Para um enfoque humanístico do conceito de segurança nacional". Dans : Política e Estratégia, Abril-Junio, 1989, Sao Paulo, Centro de Estudios Estratégicos y Ed. Convivio. pp. 272-281.

COATSWORTH, John H., "The United States and Democracy in México". Dans : BULMER, Victor, DUNKERLEY, Thomas and James, The United States and Latin America: The New Agenda. Institute of Latin America Studies, University of London and David Rockefeller Center for Latin American Studies, Harvard University, Exeter, 1999, pp. 141 - 155.

COMISION SUDAMERICANA DE PAZ, "Propuestas para la Seguridad Democrática Regional". Dans: SOMAVIA Juan, INSULZA José Miguel (comps), Seguridad democrática regional: Una concepción alternativa. Santiago de Chile y Caracas, Comisión Suramericana de paz y ed Nueva Sociedad, 1990, pp. 331-338.

CORNELIUS, Wayne, "Political liberalization in an Authoritarian Regime: Mexico, 1976-1985", Dans : GENTLEMAN Judith, Mexican Politics in Transition, Boulder, Westview, 1987, pp. 15 y ss.

CORNELIUS, Wayne A. and CRAIG Ann, Politics in México: An Introduction and Overview, San Diego, Center for U.S.-Mexican Studies, University of California, 1988.

CORNELIUS, Wayne, "Las relaciones de Estados Unidos con México: fuentes de su deterioro, 1986-1987". En: Foro Internacional, Vol XXIX, Octubre)Diciembre 1988, pags 212-235.

COUFFIGNAL, Georges, "L'echec du neoliberalisme au Mexique", La Monde Diplomatique, Paris, Janvier, 1988, p. 9.

COUFFIGNAL, Georges, "Mondiale dans le tiers-monde. L'échec du néolibéralisme au Mexique". Dans : Le Monde Diplomatique, Janvier 1988.

DAVID, Charles-Philippe et RIOUX Jean-François, "Le concept de sécurité humaine", in : RIOUX Jean-François (ed.), La sécurité humaine : une nouvelle conception des relations internationales, Paris, L'Harmattan, 2001.

DEAGLE, Edwin, "México y la política de seguridad nacional de los Estados Unidos". Dans : TELLO, Carlos y REYNOLDS, Clark, Las relaciones México - Estados Unidos, pp. 219-230.

DE LA MADRID, Miguel, "América Latina en el decenio de los ochenta: Crisis y renovación". En: Foro Internacional, Vol XXX, Julio-Septiembre 1989, pags 5-35. Mexico DF, ---

DE LA MADRID, Miguel, América Latina y el mundo rumbo al año 2000, Discurso en la Universidad de Calgary, Mayo 6 de 1991., Foro Internacional, Vol XXXII, Julio-Septiembre 1991, pp. 141-152. Mexico DF, El Colegio de Mexico, 1991

DEVETAK, Richard, "Critical Theory", in : BURCHILL Scott et LINKLATER Andrew (eds), Theories of International Relation, New York, St. Martin's Press, 1996, pp. 145-177.

DOMINGUEZ, Jorge, "US-Latin American Relations during the Cold War and its Aftermath". Dans: BULMER-THOMAS, Victor y DUNKERLEY, James, The United States and Latin America: The new Agenda, Harvard University y University of London, Exeter, 1999, pp. 33-50.

DREKONJA, Gerhard, "El Grupo de Contadora en el conflicto centroamericano". Dans: CEPEDA, Fernando et. al., Contadora, desafío a la diplomacia tradicional, Bogota, Universidad de los Andes (CEI) et Ed. Oveja Negra, 1985.

DUEÑAS, Antonio, « Problemas actuales del Servicio Exterior Mexicano » ; Dans : Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos (coord y comp) ; El Servicio Exterior Mexicano, México, Secretaría de Relaciones Exteriores, 1987, pp 77-97.

ELGEA, Javier, "Seguridad internacional y desarrollo nacional: La búsqueda de un concepto", AGUAYO, Sergio, BAYLEY, Bruce (eds), En busca de la seguridad perdida: Aproximaciones a la seguridad nacional mexicana, México, Siglo XXI, 1990. pp. 76-90.

FAGEN, Richard, « El petróleo mexicano y la seguridad nacional de Estados Unidos ». Dans : Foro Internacional, No 74, Octubre-Diciembre 1978, México, pp. 216-230.

GAAN, Narottan, «Rethinking Security: The Environmental Approach». Dans : International Studies. Vol. 38. Number 3. July-September. London, Sage Publications, 2001.

GALVEZ, Victor, "Las relaciones internacionales de América Central: El caso de la URSS". Dans : Foro Internacional, Vol XXVIII, Abril-Junio 1998, pp. 781-818. Mexico DF.

GARCIA, Luis, "La cooperación energética y el Pacto de San José", Dans : Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia y CAF, El Grupo de los Tres en el Gran Caribe, pages 111-120. Bogotá, Minrelext, 1996.

GARCIA ROBLES, Alfonso, "La proscripción de las armas nucleares en la América Latina: Resumen de sus principales etapas". En: OPANAL, Vigésimo aniversario, pages 11-35.

GARCIA-ROBLES, Alfonso, "El Tratado para la proscripción de las armas nucleares en la América Latina (Tratado de Tlatelolco)". Dans : SEARA, Modesto (ed), Anuario mexicano de Relaciones Internacionales, Mexico, UNAM -Acatlan-, 1981 pp. 95 et ss.

GARCIA-ROBLES, Alfonso, "Los avatares del desarme". Dans : Comercio exterior, Vol. 32, No. 11. Mexico, Nov. 1982, pp. 1171 et ss.

GARZA, Humberto, "La nueva distensión internacional: Los efectos sobre México", Foro Internacional, No 118, Octubre-Diciembre 1989, pp. 197-214. Mexico

GARZA, Humberto, "Las relaciones México-URSS"., Foro Internacional, Vol. XXVIII, Abril-Junio 1988, pp. 760-769. Mexico.

GARZA, Humberto, "El lugar de América Latina en un mundo nuevo", Foro Internacional, Vol. XXXI, Julio-Septiembre 1991, pp. 113-125. Mexico DF, El Colegio de Mexico, 1991.

GASTEYGER, Curt, "New Dimensions of International Security", The Washington Quarterly, Vol. 8 No 1, einter 1985, pp. 85-91.

GASTEYGER, Curt, Security in the 21<sup>st</sup> Century: Trends and Perspectives, Geneva, GIIIS, Programme for Strategic and International Security Studies, PSIS occasional Paper No 1/1999.

GONZALEZ, Guadalupe, "Los desafíos de la modernización inconclusa: estabilidad, democracia y seguridad nacional en México". Dans : AGUAYO Sergio, BAILEY John, Las seguridades de México y Estados Unidos en un momento de transición, México, Siglo XXI, 1996, pp.130 et ss

Gouv. du Canada, Dept. of Foreign Affairs and International Trade, Freedom from Fear: Canada's Foreign Policy for Human Security, Human security booklet, sur la page web du gouvernement du Canada, sept 2000.

GRACÍAN, Jorge y SOTOMAYOR, Jorge, "Tan lejos de Dios y tan cerca de Centroamérica". Dans : Razones. No. 45, 1981.

GREEN, Rosario, SMITH, Peter (coords), Retos de las relaciones entre México y Estados Unidos. Vol. 5 : La política exterior y la agenda México-EEUU, México, Fondo de cultura económica, 1989.

GONZALEZ A., Leopoldo, "Teoría de las prioridades internacionales de México"; Relaciones Internacionales, Mayo-Agosto 1990, UNAM, Fac de Ciencias Políticas y Sociales. México, pp. 6-15.

GRABENDORFF, Wolf, "Mexico's Foreign Policy-Indeed a Foreign Policy?" (Review Essay). Dans : Journal of Interamerican Studies and Foreign Affairs, Vol. 20 No 1, February 1978, pp. 85-92. Miami, Sage Inc.

GRABENDORFF, Wolf, "Las potencias regionales en la crisis centroamericana : Una comparación de las políticas de México, Venezuela, Cuba y Colombia". Dans : MUNOZ, Heraldo, TULCHIN, Joseph (comps), Entre la autonomía y la subordinación : Política exterior de los países latinoamericanos, 1984. Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, Vol 2, pp. 267 et ss.

GRAYSON, George W., "Oil and US-Mexican relations". Dans : Journal of Interamerican Relations and World Affairs, Vol 21 No 4, November 1979, pags 427-456, Miami, Sage Publications.

GRAYSON, George W, Oil and Mexican Foreign Policy, Univ of Pittsburgh Press, Pittsburgh, 1988.

GUEDEZ DA COSTA, Tomaz, "América Latina y los nuevos retos para crear un régimen de seguridad internacional en la postguerra fría". Dans : PELLICER, Olga (Comp), La seguridad internacional en América Latina y el Caribe : El debate contemporáneo, México, Universidad de las Naciones Unidas et Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos (SRE), 1995, pp. 75-88.

GUTIERREZ, Roberto, "La política energética y su entorno macro-económico: una evaluación del sexenio 1983-1988". Dans : Foro Internacional, No 118, Octubre-Diciembre 1989, pp. 307-327. México DF.

HAFTERDORN, Helga, The Security puzzle : "Theory-Building and Discipline-building in International Security", in : International Studies Quarterly, Vol. 35, N°1, March 1991.

HELLER, Claude, "La posición de México sobre el desarme". Dans : GARZA Humberto (compilador), Fundamentos y prioridades de la política exterior de México, Mexico, El Colegio de México, 1986, pp. 185-204.

HEREDIA, Blanca, "La Relación entre Política Interna y Política Exterior: Una definición conceptual. El caso de México". Dans : GARZA Humberto (Comp.) Fundamentos y Prioridades de la Política Exterior de México, México, Colegio de México, 1986

HERMET, Guy, "The European Left and Central America". Dans : The Washington Quarterly, Vol. 9, No 2, Spring 1986, Georgetown University, Center for Strategic and International Studies.

HERRERA, René, "Mexico, la política exterior en transición". Dans : MEYER, Lorenzo (comp), México-Estados Unidos, 1982, Mexico, El Colegio de Mexico, 1982, pp 59 et ss.

HERRERA, René, "La política exterior en transición: El papel de Centroamérica y las relaciones entre México y Estados Unidos". Dans : MEYER Lorenzo (comp), México-Estados Unidos, 1982. México, El Colegio de México, 1982, pp. 59-96.

HERRERA, René, "El papel de las políticas exteriores en la nueva configuración de América Latina", Dans : Foro Internacional, Vol. XXXII, Julio-Septiembre 1991, pp. 126-140. Mexico DF, El Colegio de Mexico, 1991.

HERRERA, René, OJEDA, Mario, La política de México hacia Centroamérica, 1979-1982, Mexico, El Colegio de Mexico, Collection Jornadas, No 103, 1983.

HOFFET, Alexandre, "La politique étrangère du Mexique et la crise en l'Amérique Centrale", Genève, IUHEI, paper de Seminario, juin 1985.

HOFFET, Alexandre, "La politique étrangère du Mexique et la crise de l'Amérique centrale". Paper, Séminaire "Aspects de la politique étrangère des pays du Tiers-monde", Prof. M. Djalili, Genève, IUHEI, juin 1985, 34 pp.

HURRELL, Andrew, "Seguridad y violencia en América Latina, Un análisis conceptual". Dans : Foro Internacional, Vol XXXVIII, Enero-Marzo 1998, pp. 19-36. México DF.

HUYSMANS, Jef, "Dire et écrire la sécurité : le dilemme normatif". In Cultures & Conflits; No 31-32. Paris, L'Harmattan, 1998,

KAUFMAN, Susan, "Crisis but no collapse", Orbis, Winter 1988, p. 57 et ss. Philadelphia, Foreign Policy Research Institute.

KLAVEREN, Alberto Van, "México: principios y pragmatismo en la política exterior". Dans : MUNOZ, Herald (Comp.) Las Políticas Exteriores Latinoamericanas frente a la Crisis, Anuario de Políticas Exteriores Latinoamericanas 1984, PROSPEL-CERL, Buenos Aires, Grupo Editorial Latinoamericano, 1985, pp. 39-69.

KOLODZIEJ, Edward A., "Renaissance in Security Studies ? Caveat Lector !, in : International Studies Quarterly, Dec. 1992, pp. 4-21 et ss.

KORANY, Bahgat, "Les études stratégiques et le tiers monde : Une evaluation critique". Dans : Revue Internationale des Sciences Sociales, No. 110. Paris, UNESCO, 1986, pp. 583-599.

KORNBLUH, Peter, "A "Moment of Rapprochement": The Haig-Rodriguez Secret Talks". Dans : Cold War International History Project, Woodrow Wilson International Center for Scholars, Abril, 2001.

KRAUSE, Keiht et WILLIAMS, Michael C., "Broadening the Agenda of Security Studies : Politics and Methods", in : Mershon International Studies Review, (1996) 40, pp. 229-254.

KRAUSE, Keith et WILLIAMS, Michael (eds), Critical Security Studies, Minneapolis, Univ. of Minnessota Press, Collect Borderlines No 8, 1997.

KRAUSE, Keith, "Une approche critique de la sécurité humaine", in : DAVID, Charles-Philippe et RIOUX, Jean-François, Op. Cit., pp. 73-98.

KRAUSE, Keith, "Theorizing security, state formation and the 'Third World' in the post-Cold World", Review of International Studies, 24:1, Jan 1998; pp 125-136 (p. ).

LENTNER, Howard, "Estados Unidos y sus vecinos: la política internacional en América del Norte a fines del siglo XX", Foro Internacional, No 118, Octubre-Diciembre 1989, pp. 246-272. Mexico.

LOAEZA, Soledad, "México 1968: los orígenes de la transición", Foro Internacional, Vol. XXX, Julio-Septiembre 1989, pp. 66-92. Mexico.

LOAEZA, Soledad, Reseña : "Secretaría de Relaciones Exteriores: 20 años de política exterior a través de los informes presidenciales, 1970-1990", Foro Internacional, Vol XXXI, Abril-Junio 1991, pp. 642-645.

LOAEZA, Soledad, "La Iglesia mexicana y las relaciones internacionales del Vaticano". En: Foro Internacional, Vol.XXXII, Octubre-Diciembre, México, El Colegio de México, 1991, pp. 199-222.

"Los Mexicanos a favor del Libre Comercio y la Inversión Foránea". Dans : Suplemento de EPOCA, México, Agosto, 1991.

LOWENTHAL, Abraham, "Estados Unidos y los mitos sobre Centroamérica". Dans Razones, No 45, 21 sept.-4 oct. 1981, p. 15

MABIRE, Bernardo, "El nacionalismo y la política exterior de México". Dans: GARZA, Humberto (compilador), Fundamentos y prioridades de la política exterior de México, Mexico, El Colegio de México, 1986, pp. 73-88.

MACE, Gordon and THÉRIEN, Jean-Philippe, "Canada in the Américas: The Impact of Regionalism on a New Foreign Policy". Dans : Annual Conference of the International Studies Association, Acapulco, 1993.

MADRID, Miguel de la, "México: The New Challenges". Dans : Foreign Affairs. Vol. 63. No 1, United States, Conuncil on Foreign Relations, 1984.

MAIRA, Luis, , "Seguridad Hemisférica Iniciativa de las Américas: los nuevos ritmos" Dans : COMISION SUDAMERICANA DE PAZ. Notas de Paz, Enero-Febrero 1992, Santiago de Chile.

MAIRA, Luis, "El Grupo Contadora y la paz en Centroamerica" . Dans : MUNOZ, Heraldo (com), Las politicas exteriores latinoamericanas frente a la crisis : Anuario de politicas exteriores latinoamericanas, 1984, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1984, p. 375 et ss.

MARES, David, "Mexico's Foreign Policy as a Middle Power : The Nicaragua Connection, 1984-1986" . Dans : Latin American Research Review, Vol. XXIII, No 3, 1988, pp 81-107.

MASTADUNO, Michael, "Economics and Security in Statecraft and Scholarship", in : International Organization, Vol. 52 (4), 1998, pp. 825-854.

MERCADO-JARRIN, Eduardo, "La seguridad democratica regional: Una concepcion integral de seguridad". Dans : SOMAVIA Juan, INSULZA Jose Miguel, Seguridad democratica regional: Una concepcion alternativa, Santiago de Chile, Comision Sudamericana de Paz et Editorial Nueva Sociedad, 1990., pp. 189 et ss.

MEYER, Lorenzo, "México, una politica exterior a la defensiva". Dans : MUNOZ Heraldo (comp), Las politicas exteriores de America Latina y el Caribe : Continuidad en la crisis. Anuario de politicas exteriores latinoamericanas, 1986, Buenos Aires, Prospel at Grupo Editor Lainoamericano (GEL), 1987, pp. 69 et ss.

MEYER, Lorenzo, "México en 1987, una politica externa modesta". Dans : MUNOZ Heraldo (comp), Las politicas exteriores de America Latina y el Caribe : Continuidad en la crisis. Anuario de politicas exteriores latinoamericanas, 1987, Buenos Aires, Prospel et Grupo Editor Latinoamericano (GEL), 1988, pp. 51 et ss.

MILLOR, Manuel, "La politica exterior de Mexico durante 1985" . Dans : MUNOZ, Heraldo (comp), América Latina y el Caribe : Politicas exteriores para sobrevivir. Anuario de politicas exteriores latinoamericanas, 1985, Buenos Aires, Prospel et Grupo Editor Latinoamericano (GEL), 1986, pp. 93-109.

MORALES, Victor H. y LOPEZ, Luis R, "La política de inmigración de México: Interés nacional e imagen internacional", Foro Internacional, Vol XXIX, Enero-Marzo 1999, pp. 65-92. México.

MURDOCK, Clark A., "Economic Factors as Objects of Security : Economis, Security and Vulnerability", in : KNORR Klaus et TRAGER Frank N., Economic Issues and National Security, Lawrence, Kansas, National Security Education Program, 1977

NADAL, Alejandro, "Trayectorias de misiles balísticos intercontinentales: implicaciones para los vecinos de las superpotencias", Internacional, Vol. XXX, Julio-Septiembre 1989, pp. 93-114. Mexico.

NADAL, Alejandro, "Trayectorias de misiles balísticos intercontinentales: Implicaciones para los vecinos de las suyperpotencias" . Dans : Foro Internacional , No 17, Mexico, El Colegio de Mexico (Centro de Estudios Internacionales, CEI) Julio-Sept 89, pp. 93 et ss.

NADAL, Alejandro, "La erosión del régimen de no proliferación de armas nucleares", Foro Internacional, Vol. XXXI, Abril-Junio 1991, pp. 546-573. Mexico DF, El Colegio de Mexico, 1991.

OJEDA, Mario, "México, su ascenso a protagonista regional". Dans : OJEDA, Mario (comp), Las relaciones de Mexico con los países de America Central, pp. 11 y ss., Mexico DF, El Colegio de Mexico, 1985.

OJEDA, Mario, "El perfil internacional de Mexico en 1980". Dans : Varios, El perfil de Mexico en 1980, Vol. 3, Sociología, política, cultura. Mexico DF, Siglo XXI, 1972, pp. 291-324.

OJEDA, Mario, "America Latina ante una nueva Agenda Internacional", Foro Internacional, Vol. XXXII, Julio-Septiembre 1991, pp. 7-16. Mexico DF, El Colegio de México, 1991.

OJEDA, Mario, "Contadora : La politica exterior mexicana", Dans : CEPEDA et. al. Contadora, desafio a la diplomacia tradicional, Bogota, Uniandes et Oveja Negra, 1985.

OLLOQUI, Juan José de, "Forjando una política de no dependencia en una relación compleja y asimétrica: México y Estados Unidos", Foro Internacional, Vol. XXIX, Octubre-Diciembre 1988, pp. 197-211. Mexico DF.

PADILLA, Agustín, "Los intereses estratégicos de Estados Unidos en el Golfo de México". Dans : Foro Internacional, Vol. XXXVI, Octubre-Diciembre, México, El Colegio de México, 1996, pp. 702-731.

PARIS, Roland, "Human Security, Paradigm Shift or Hot Air?". Dans, International Security, Vol 26, No 2, Fall 2001, pp. 87-102.

PRI, "Intervencionismo a la Regis Debray". Dans : Razones. No.45, México, 1981.

PELLICER, Olga, "La seguridad nacional en México: Preocupaciones nuevas y nociones tradicionales". Dans : TELLO, Carlos y REYNOLDS, Clark, Las relaciones México - Estados Unidos, pp. 231-243.

PINO, Norman, "La integración energética y el Acuerdo de San José". Dans : Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia y CAF, El Grupo de los tres en el Gran Caribe, pp. 97-109. Minrelext, Bogotá, 1996.

RASCÓN, Marco, "Entre Colosio, Camacho y Zedillo". Dans : La Jornada, Mexico, Abril 1994.

RICO, Carlos, « Voluntad y capacidad hegemónica », Foro Internacional, Vol. XXVII, Enero-Marzo 1987, pp. 394-397, Mexico.

RICO, Carlos, « Una vuelta en la montaña rusa : Relaciones mexicano-estadounidenses despues de la postguerra y desafios del futuro inmediato », Foro Internacional, Vol XXIX, Enero-Marco 1989, pp. 387-404, Mexico.

RICO, Carlos, 3Cooperación, conflicto e interdependencia : algunos elementos para el debate ». Dans : TORRES, Blanca (coord), Interdependencia : Un enfoque útil para el análisis de las relaciones México-Estados Unidos?, México, El Colegio de México, 1990, pp. 253-270.

ROGERS, William, "Approaching Mexico". Dans : Foreign Policy, Washington DC., No 72. Carnegie Endowment for International Peace, Fall 1988, pp. 196 et ss.

ROJAS A; Francisco, "La Unión Soviética y centroamérica", Foro Internacional, Vol. XXVIII, Abril-Junio 1988, pp. 819-833. Mexico

ROSENBERG, Robin L., "The OAS and the Summit of the Americas: Coexistence, or Integration of Forces for Multilateralism?". Dans : Latin American Politics and Society. Vol. 43. No. 1, University of Miami, 2001.

RUHL, Mark, "Changing Civil-Military Relations in Latin America". Latin American Research Review, Vol. 33, N 3, 1998, Review Essays, pp. 217-229, Albuquerque, University of New Mexico, 1998.

SANDERS, Sol W., "Next to the Volcano: Mexico's future", Orbis, Winter 1988, pp. 49-56. Philadelphia, Foreign Policy Research Institute.

SEPULVEDA A., Bernardo, "La politique étrangère du Mexique: principes et engagements", Revue Algérienne des Relations Internationales, No 7, 1987., pp. 25-31 Algier, 1987.

SERRANO, Mónica, "Latin America". Dans : STARES Paul (ed), The new security Agenda: A global survey, Japan Center for International Exchange, Tokyo- N. York, 1995, pp. 152-175.

SERRANO, Monica, "Orden público y seguridad nacional en América Latina", Foro Internacional, Vol. XXXVIII, Enero-Marzo 1998, pp. 5-18. Mexico DF.

SERRANO, Monica, "*Latin America*", in STARES Paul (ed.), The New Security Agenda, a global survey, Japan Center for International Exchange, Tokyo et New York, 1998, pp. 153-171.

SERRANO, Monica, Common Security in Latin America. The 1967 Treaty of Tlatelolco, Institute of Latin American Studies, University of London, 1992.

SHAPIRA, Yoram, "Mexico: The impact of the 1968 Student Protest on Echeverría's Reformism", Journal of Interamerican Studies and World Affairs, Vol. 19, No 4, November 1977, pp. 557-580. Miami, Sage Publ.

STEVENS, Evelyn, "Legality and extra-legality in Mexico", Journal of Interamerican studies and world affairs, Vol. XII, No 1, January 1970, pp. 62-75. Miami, Univ Of Miami Press.

SUBRAHMANYAM K., "Non-Military Threats to Security", in : SINGH, Jasjit and BERNAUER, Thomas (Edtors), Security of Third World Countries, UNIDIR, Cambridge, Univ. Press, 1993.

SZEKELY, Gabriel and VERA, Oscar, "What Mexico Brings to the Table. Negotiating Free Trade with the U.S.". Dans : Columbia Journal of World Business, New York, Columbia University, 1991, pp. 28-38.

TIBILETTI, Luis, "Los conceptos de seguridad y defensa en America Latina". Paper, LASA, Washington, DC, Sept 2001.

TULCHIN, Joseph, "Redefinir la seguridad nacional en el Hemisferio Occidental: El papel del multilateralismo", Foro Internacional, Vol. XXXVIII, Enero-Marzo 1998, pp. 114-123. Mexico.

UGARTE, Jose Manuel, "Los conceptos de defensa seguridad en America Latina", Paper, Latin American Studies Association -LASA-, Washington DC, 2001.

ULLMAN, R.H., « Redefining Security ». In International Security, 8 (1), 1983 , pp 129-153.

VARAS, Augusto, "Cooperación para la paz en el Hemisferio Occidental". Dans: Centro Regional de las Naciones Unidas para la Paz, el Desarme y el Desarrollo en América Latina y el Caribe, Opciones para el logro de una seguridad común en suramérica, pp. 105-134. Lima, 1991.

VEGA, Gustavo, "Las relaciones comerciales entre México y Estados Unidos: evolución reciente y perspectivas para el futuro". Dans, VEGA Gustavo (coord), México ante el libre comercio con América del Norte, Mexico, El Colegio de México y Universidad Tecnológica de México, pp. 167-207.

WALKEK, Phyllis Greene, "The Modern Mexican Military: Political Influence and Institutional Interests in the 1980s. Dans : Dissertation M.A., The American University, 1987.

WALTZ, Kenneth, "Reflections on Theory of International Politics : A Response to :y Critics", in KEOJANE Robert O., Neoralism and its Critics, New York, Columbia University 1986, p. 323.

WALT, Stephen, "The Renaissance in Security Studies", in : International Studies Quarterly, Vol. 35, No 2, June 1991, p.212.

WENDT, Alexander, "Anarchy Is What States :ake of It : The Social Construction of Power Politics, in : International Organization, 46, 2 (spring 1992), pp. 391-425.

## **SITES WEB**

### **a) Mexicains :**

Centro de Estudios de América del Norte (CESAN), UNAM  
[www.unam.mx/cesan/](http://www.unam.mx/cesan/)  
CIDE  
[www.cide.mx](http://www.cide.mx)

El Colegio de México  
[www.colmex.mx](http://www.colmex.mx)

Escuela Militar  
[www.sedena.gob.mx](http://www.sedena.gob.mx)

EZLN  
[www.ezln.org](http://www.ezln.org)

Instituto Federal Electoral (IFE)  
[www.ife.org.mx](http://www.ife.org.mx)

Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI)  
[www.inegi.gob.mx](http://www.inegi.gob.mx)

Instituto Técnico Autónomo de México (ITAM)  
[www.itam.mx](http://www.itam.mx)

Pan Nacional de Desarrollo, 1995-2000, México, 2002  
[www.cddhcu.gob.mx/bibliot/publica/otras/pnd/pndind.htm](http://www.cddhcu.gob.mx/bibliot/publica/otras/pnd/pndind.htm)

Plan Nacional de Desarrollo, 2001, México, 2002  
[www.pnd.presidencia.gob.mx/pnd/cfm/tpldocumento.cfm](http://www.pnd.presidencia.gob.mx/pnd/cfm/tpldocumento.cfm)

Partido de Acción Nacional (PAN)  
[www.pan.org.mx](http://www.pan.org.mx)

Partido Revolucionario Institucional (PRI)  
[www.pri.org.mx](http://www.pri.org.mx)

Petróleos Mexicanos (PEMEX)  
[www.pemex.com](http://www.pemex.com)

Presidencia de México  
[www.presidencia.gob.mx](http://www.presidencia.gob.mx)

Secretaría de Comercio Exterior (Fusionée en 2001, avec la Secretaría de Programación y Presupuesto, comme Secretaría de Economía)  
[www.secofi.gob.mx](http://www.secofi.gob.mx)

Secretaría de la Defensa Nacional  
[www.sedena.gob.mx](http://www.sedena.gob.mx)

Secretaría de Economía (Depuis 2001)  
[www.economia.gob.mx](http://www.economia.gob.mx)

Secretaria de Energia  
[www.energia.gob.mx](http://www.energia.gob.mx)

Secretaría de Gobernación (Interieur)  
[www.gobernacion.gob.mx](http://www.gobernacion.gob.mx)

Secretaría de Marina  
[www.semar.gob.mx](http://www.semar.gob.mx)

Secretaría de Relaciones Exteriores  
[www.sre.gob.mx](http://www.sre.gob.mx)

Secretaría de Programación y Presupuesto (fusionée en 2001 avec la Secretaría de Comercio y Finanzas, comme Secretaría de Economía)  
[www.spp.gob.mx](http://www.spp.gob.mx)

Universidad Nacional Autónoma de Mexico (UNAM)  
[www.unam.mx](http://www.unam.mx)

**b) Sites non-mexicains :**

Center of US Mexican Studies, University of California, San Diego  
[www.ucop.edu](http://www.ucop.edu)

Inter-American Defense College  
[www.jid.org/college](http://www.jid.org/college)

Inter-American Dialogue  
[www.iadialog.org](http://www.iadialog.org)

International Studies Association (ISA)  
[www.csf.colorado.edu/isa/](http://www.csf.colorado.edu/isa/)

Latin American Studies Association (LASA)  
[www.lasa.international.pitt.edu](http://www.lasa.international.pitt.edu)

Lyndon B. Johnson Library, University of Texas at Austin  
[www.libarts.utok.edu](http://www.libarts.utok.edu)

Observatoire des drogues  
[www.adminet.com/obs/drug.html](http://www.adminet.com/obs/drug.html)

State Department, USA  
[www.state.gov](http://www.state.gov)

Organization of American States (OAS-OEA)  
[www.oas.org](http://www.oas.org)

Organisation de Nations-Unies  
[www.uno.org](http://www.uno.org)