

Université de Montréal

De l'intégration économique à l'intégration sécuritaire en Amérique du Nord :
Une perspective mexicaine

par
Victoria Miriam Osuna

Département de science politique
Faculté des arts et des sciences

Mémoire présenté à la Faculté des études supérieures
en vue de l'obtention du grade de
Maître ès science (M.Sc)
en science politique

Décembre 2003

©Victoria Miriam Osuna, 2003



JA

39

U54

2005

v. 003

AVIS

L'auteur a autorisé l'Université de Montréal à reproduire et diffuser, en totalité ou en partie, par quelque moyen que ce soit et sur quelque support que ce soit, et exclusivement à des fins non lucratives d'enseignement et de recherche, des copies de ce mémoire ou de cette thèse.

L'auteur et les coauteurs le cas échéant conservent la propriété du droit d'auteur et des droits moraux qui protègent ce document. Ni la thèse ou le mémoire, ni des extraits substantiels de ce document, ne doivent être imprimés ou autrement reproduits sans l'autorisation de l'auteur.

Afin de se conformer à la Loi canadienne sur la protection des renseignements personnels, quelques formulaires secondaires, coordonnées ou signatures intégrées au texte ont pu être enlevés de ce document. Bien que cela ait pu affecter la pagination, il n'y a aucun contenu manquant.

NOTICE

The author of this thesis or dissertation has granted a nonexclusive license allowing Université de Montréal to reproduce and publish the document, in part or in whole, and in any format, solely for noncommercial educational and research purposes.

The author and co-authors if applicable retain copyright ownership and moral rights in this document. Neither the whole thesis or dissertation, nor substantial extracts from it, may be printed or otherwise reproduced without the author's permission.

In compliance with the Canadian Privacy Act some supporting forms, contact information or signatures may have been removed from the document. While this may affect the document page count, it does not represent any loss of content from the document.

Université de Montréal
Faculté des études supérieures

Ce mémoire intitulé :

De l'intégration économique à l'intégration sécuritaire en Amérique du Nord :
Une perspective mexicaine

présenté par :

Victoria Miriam Osuna

a été évalué par un jury composé des personnes suivantes :

Jean-Philippe Thérien
Président-rapporteur

Michel Fortmann
Directeur de recherche

Philippe Faucher
Membre du jury

SOMMAIRE

Ce travail aborde cinq aspects fondamentaux de l'intégration nord-américaine en matière de sécurité.

Premièrement, il fait une étude du concept néo-fonctionnaliste de *spillover* et du concept contemporain de sécurité, utilisés comme base pour la conduite de l'analyse de l'intégration nord-américaine.

Deuxièmement, il touche brièvement à la reconfiguration de l'espace économique en Amérique du Nord, présente les dispositions de l'ALÉNA en matière de sécurité et explore l'agenda du *NAFTA Plus* proposé par le président mexicain Vicente Fox.

Troisièmement, il fait une analyse des aspects les plus importants de la redéfinition de la sécurité nord-américaine : les initiatives unilatérales des États-Unis suite aux attaques terroristes du 11 septembre 2001, les ententes bilatérales entre chacun des membres de l'Accord, et les initiatives en matière de sécurité qui pourraient relever d'une approche trilatérale et s'inscrire dans le cadre de l'ALÉNA.

Quatrièmement, il fait une étude de la politique étrangère mexicaine et des obstacles internes à surmonter pour entamer une coopération plus étroite en matière de sécurité.

Finalement, il aborde les possibilités de coopération trilatérale et les entraves à surmonter au niveau régional pour l'intégration sécuritaire en Amérique du Nord.

RÉSUMÉ

L'Accord de libre-échange nord-américain (ALÉNA), entré en vigueur le 1^{er} janvier 1994, a créé la zone commerciale la plus grande du monde. Le succès de l'Accord comme instrument visant à accroître le libre-échange dans la région a eu des conséquences dans d'autres domaines de la vie des trois pays membres.

Ceci est particulièrement le cas de la coopération régionale en matière de sécurité. L'interdépendance économique entre les trois pays a fait surgir une contradiction entre ouverture commerciale et sécurité. Les avantages du libre échange sont nombreux, mais la politique de la porte ouverte rend plus difficile la préservation de la sécurité.

En Amérique du Nord, les attaques terroristes du 11 septembre 2001 ont soulevé le problème de la vulnérabilité de la région face aux menaces asymétriques. La recrudescence des politiques de sécurité aux États-Unis, empêchant le transit des biens et des personnes, a mis en évidence la nécessité d'établir une coopération plus étroite en matière de sécurité entre les trois pays, s'ils veulent encore bénéficier du libre-échange. Dans cet ordre d'idées, l'adoption d'une approche trilatérale pour la conduite de cette coopération est souhaitable.

Les rapports entre les partenaires de l'ALÉNA se sont caractérisés, jusqu'à présent, par l'existence de trois relations bilatérales séparées. Ainsi, il est possible d'identifier quatre dimensions dans le triangle nord-américain : une relation bilatérale très forte entre le Canada et les États-Unis, une relation bilatérale basé sur des aspects non-traditionnels entre le Mexique et les États-Unis, une relation naissante entre le Canada et le Mexique et une relation trilatérale « virtuelle ».

L'absence de coopération trilatérale en Amérique du Nord est due à différents facteurs dont, entre autres, une conception de la sécurité basée sur les aspects traditionnels de la défense et de la coopération militaire, ainsi qu'une réticence mexicaine à participer activement à la stratégie de sécurité régionale. Toutefois, les changements survenus au cours des dernières années dans ces deux aspects ouvrent de bonnes possibilités pour entamer la construction d'une coopération trilatérale en matière de sécurité.

En ce sens, l'analyse de la position mexicaine à l'égard de la coopération sécuritaire est très utile. Depuis l'arrivée de Vicente Fox au pouvoir, le gouvernement mexicain a manifesté à plusieurs reprises sa volonté de participer à la sécurité régionale. La définition d'une politique étrangère active, dont l'objectif est la consolidation de la position mexicaine dans le monde, constitue le point de départ pour la coopération du Mexique avec ses deux partenaires en matière de sécurité. Cependant, la conception mexicaine de la sécurité, le nationalisme, l'absence de consensus au Congrès, ainsi que le rôle joué par les forces armées, constituent des obstacles significatifs à surmonter.

De même, il est nécessaire de réfléchir aux entraves qui surgissent au niveau régional pour la construction de mécanismes de coopération au niveau trilatéral. Il faut tenir compte de la distribution asymétrique du pouvoir à l'intérieur du système nord-américain, des écarts économiques, technologiques et organisationnels entre les trois pays, ainsi que de la nécessité de travailler sur la question de la confiance. Pour aider à surmonter ces obstacles, le Canada, les États-Unis et le Mexique doivent identifier des aspects d'intérêt commun qui puissent servir comme point de départ à l'édification de la coopération trilatérale en matière de sécurité.

L'élargissement de la coopération de la sphère économique à la sphère de la sécurité, est un phénomène qui nouvellement est en train de se produire en Amérique du Nord. En se penchant sur des aspects non-traditionnels de la sécurité tels que la lutte contre le trafic de drogue, le terrorisme, le blanchiment d'argent et l'immigration clandestine, la coopération trilatérale en matière de sécurité pourrait, à l'avenir, devenir une réalité quotidienne.

Mots clefs : 11 septembre 2001, ALÉNA, Amérique du Nord, Intégration régionale, *NAFTA Plus*, Périmètre de sécurité, Politique étrangère mexicaine, Sécurité, Sécurité mexicaine, Sécurité régionale, *Smart Borders*, *Spillover*, Trilatéralisme.

Abstract

The North American Free-Trade Agreement (NAFTA), which took effect on January 1st 1994, has created the world's largest commercial zone. The success of the Agreement as an instrument to increase the trade between these three countries of the region has resulted in important consequences in the different domains of the lives of their citizens.

This is, for example, the case of the regional cooperation on security issues. The economic interdependence between the three countries has given place to a contradiction between commercial openness and security. The benefits of free-trade are numerous, but the "open-doors policy" makes the preservation of security more difficult.

In North America, the September the 11th 2001 terrorist attacks have raised the issue of the vulnerability of the region in the presence of asymmetric threats to security. The emergence of stricter security policies in the United States, which prevent the free transit of goods and people, highlights the necessity of establishing a closer cooperation in security between the three countries if they wish to continue to benefit from free-trade. In this sense, the adoption of a trilateral approach for conducting this cooperation is desirable.

The relationships on NAFTA region have been characterized, until now, by the presence of three bilateral channels of communication. In this way, it is possible to identify four dimensions of the North-American triangle: a very strong bilateral relationship between Canada and the United States; a bilateral relationship based on non-

traditional security issues between Mexico and the United States, a nascent relationship between Canada and Mexico, and finally, a “virtual” trilateral relationship.

The absence of trilateral cooperation in North America is due to different reasons. Among these we can identify a definition of Security concept based on traditional views of defense and military cooperation, as well as a Mexican reticence to participate actively in a regional security strategy. However, the changes experienced during the last three years on these two issues represent a good opportunity for the building of a trilateral cooperation on security matters.

In this sense, the analysis of the Mexican position regarding security cooperation is very useful. Since the arrival of Vicente Fox at Los Pinos, the Mexican government has expressed several times its wish to participate in regional security. The definition of an active foreign policy, whose goal is the consolidation of Mexican position on world politics, constitutes the starting point for an increased security cooperation of Mexico with its two North-American partners. Nevertheless, the Mexican notion of security, nationalism, the absence of consensus at the Congress, and the role played by the Army, are important obstacles to overcome in order to achieve the goal of a deeper security cooperation in North America.

In the same way, it's necessary to explore the barriers at regional level that inhibit the building of cooperation mechanisms upon a trilateral basis. We must take account of the asymmetrical distribution of power inside the North-American system, the economic, technologic and organizational gaps between the three countries, as well as the need of working on confidence building. In order to overcome these obstacles, Canada, United

States and Mexico must identify common interest grounds to begin the edification of trilateral cooperation on security issues.

The widening of cooperation from economic to security sphere is a phenomenon that is recently taking place in North America. If the three members of NAFTA take into account the non-traditional issues of security, such as the drug-trafficking, terrorism, money-laundering, and illegal immigration, the trilateral cooperation on security could become a reality in the future.

Keywords: September 11th, 2001, NAFTA , North-America , Regional integration, NAFTA Plus, Security Perimeter, Mexican Foreign Policy, Security, Mexican security, Regional Security, Smart Borders, Spillover, Trilateralism.

*A mis padres y hermanos,
con todo mi amor y mi agradecimiento eterno.*

*Je tiens à remercier le Conseil international d'études canadiennes pour avoir
rendu possible la réalisation de ce travail.*

*Merci à Michel Fortmann et à Stéphane Roussel pour leur direction et leurs
conseils.*

Merci, Jérémie, pour ton aide et ton soutien inconditionnel.

TABLE DE MATIÈRES

IDENTIFICATION DU JURY	ii
SOMMAIRE	iii
RÉSUMÉ	iv
ABSTRACT	vii
TABLE DES MATIERES	xii
INTRODUCTION	1
CHAPITRE 1 : CADRE THÉORIQUE ET DÉFINITION DES CONCEPTS DE BASE	5
1.1 Le régionalisme et les théories de l'intégration	5
La notion de <i>spillover</i>	11
1.2 La sécurité	14
Le débat : Approfondir ou élargir?	18
La sécurité régionale : les complexes de sécurité	23
CHAPITRE 2 : DU NAFTA AU NAFTA PLUS	28
2.1 L'intégration économique en Amérique du Nord : l'ALÉNA	28
2.2 L'ALÉNA et la question de la sécurité.....	33
2.3 Approfondir l'intégration? Le <i>NAFTA Plus</i>	36
CHAPITRE 3 : REDÉFINITION DE LA SÉCURITÉ EN AMÉRIQUE DU NORD : L'IMPACT DU 11 SEPTEMBRE 2001	41
3.1 Les initiatives américaines : <i>Homeland Security</i> et <i>Homeland Defense</i>	42
<i>Homeland Defense</i>	42
<i>Homeland Security</i>	49

3.2 Les ententes de coopération bilatérales.....	51
Les États-Unis et le Canada : une “ <i>special relationship</i> ”	51
Les deux autres relations bilatérales	56
3.3 Les initiatives potentiellement dans le cadre de l’ALÉNA : <i>Smart Borders</i> et le périmètre de sécurité	62
<i>Smart Borders</i>	62
Le périmètre de sécurité	65
CHAPITRE 4 : LE MEXIQUE FACE À L’INTÉGRATION SÉCURITAIRE	70
4.1 La politique étrangère mexicaine	70
Fondements constitutionnels et principes de la politique extérieure du Mexique	71
L’arrivée du gouvernement de Vicente Fox	78
4.2 Les obstacles internes à l’intégration sécuritaire	81
La conception mexicaine de la sécurité	82
La question de la souveraineté et le nationalisme	87
Les forces armées	93
CHAPITRE 5 : VERS LE TRILATÉRALISME EN MATIÈRE DE SÉCURITÉ ..	98
5.1 Les perspectives de coopération trilatérale.....	98
5.2 L’importance du Canada pour le Mexique	103
5.3 De l’intégration économique à l’intégration sécuritaire	104
CONCLUSION DE L’INTÉGRATION ÉCONOMIQUE À L’INTÉGRATION SÉCURITAIRE?.....	109
ANNEXE 1	113
ANNEXE 2	116
BIBLIOGRAPHIE	123

Introduction

L'intégration régionale est un des phénomènes majeurs de l'espace international contemporain. Dans un tel contexte, il est nécessaire de réfléchir non seulement aux effets économiques de cette intégration, mais aussi à des questions qui vont au delà de la sphère du commerce. Les divers processus d'intégration auxquels participent les pays du monde ont des conséquences importantes au niveau des relations politiques internationales, dont la défense et la sécurité demeurent une partie fondamentale. Dans cet ordre d'idées, une problématique centrale de ce processus est la contradiction existante entre l'intégration économique et la préservation de la sécurité. Tandis que la première nécessite l'ouverture, la deuxième est plus facile à atteindre avec une politique de portes fermées.

Durant les années 1990, on a assisté à la consolidation de différents blocs régionaux, dont, entre autres, l'Union Européenne, le Marché commun du sud (MERCOSUR) et l'Accord de libre-échange nord-américain (ALÉNA). Ces dernières années, ces blocs, dont les origines se trouvent dans la coopération commerciale, ont connu une évolution qui atteint désormais des éléments centraux de la vie politique de leurs membres. Parmi les différents blocs régionaux, l'ALÉNA constitue un cas particulier, non seulement du fait de la taille des trois signataires de l'accord, mais aussi en raison de l'hétérogénéité des pays membres.

Comme accord commercial, l'ALÉNA a atteint son objectif d'augmentation de l'échange de biens et de services. Les trois pays ont constitué une zone de libre-échange dont la valeur des échanges commerciaux est de plus de 600 milliards de dollars. Le Canada et le Mexique sont maintenant, le premier et deuxième partenaire commercial des Etats-Unis, et, l'Amérique du Nord est la plus grande région de libre-échange du monde.

Toutefois, au delà de la création de liens commerciaux plus étroits entre les pays membres, l'ALÉNA a aussi favorisé la coopération en matière politique à l'intérieur de la région nord-américaine. C'est ainsi que, dix ans après de la mise en place de cet accord, plusieurs questions se posent sur les conséquences que l'intégration commerciale a eu dans d'autres sphères des relations entre les trois pays.

La sécurité, partie très importante du politique, est un des aspects qui a connu des transformations significatives en terme de coopération entre les pays membres de l'ALÉNA. Dans cet ordre d'idées, ce travail tente de répondre aux questions suivantes : l'approfondissement des liens économiques entre les membres de l'ALÉNA peut-il constituer une base pour la coopération dans le domaine sécuritaire? Quels changements les événements du 11 septembre ont-t-ils produit dans la définition des stratégies de sécurité dans le cadre de l'ALÉNA? Assiste-t-on actuellement à un approfondissement de la coopération, ou même, à une intégration en matière de sécurité en Amérique du Nord? Quel est l'avenir de l'approche trilatérale en ce qui concerne la sécurité et la défense en Amérique du Nord?

Traditionnellement, la coopération dans le domaine de la sécurité en Amérique du Nord a été conduite à partir de la perspective du bilatéralisme. D'un côté, le Canada a déjà une longue tradition de coopération en matière de sécurité et de défense avec les États-Unis. De l'autre, la coopération entre le Mexique et les États-Unis est limitée et plutôt récente. Enfin, les liens dans le domaine sécuritaire entre le Canada et le Mexique sont presque inexistantes.

Les attaques terroristes du 11 septembre 2001 ont eu des conséquences très importantes en matière de sécurité dans le triangle de l'ALÉNA. D'abord, elles ont

soulevé le problème de la vulnérabilité de la région, et plus spécifiquement des États-Unis, face aux menaces non traditionnelles, dont le terrorisme. De plus, étant donné l'interdépendance produite par l'intégration commerciale nord-américaine, les conséquences néfastes de la fermeture des frontières américaines pour les deux partenaires des États-Unis ont mis en évidence la nécessité de mettre en oeuvre une coopération régionale plus étroite dans le domaine de la sécurité.

C'est ce contexte qui peut être défini comme un moment clef pour l'intégration en Amérique du Nord. La redéfinition des principes de base de la sécurité américaine, ainsi que la restructuration des agences gouvernementales à l'intérieur des États-Unis, constituent seulement une partie du processus. Le Canada reconnaît les avantages du partenariat avec les États-Unis, et il semble prêt à faire un pas en avant, toujours en mettant l'accent sur l'institutionnalisation de la coopération. Pour sa part, le Mexique, qui était traditionnellement en marge de la coopération sécuritaire, joue un rôle plus actif dans le débat nord-américain, et manifeste sa volonté de participer à la définition des stratégies de coopération régionale.

Ce travail fait une étude des possibilités de coopération en matière de sécurité dans le cadre de l'ALÉNA, en privilégiant la perspective mexicaine. La consolidation de plus en plus évidente de l'ALÉNA comme cadre de l'intégration nord-américaine nous fait penser que le rapprochement dont les trois pays ont été l'objet a eu des implications très importantes dans le domaine sécuritaire. C'est ainsi que notre analyse tentera de soutenir que l'approfondissement des liens économiques en Amérique du Nord a produit une extension de ces liens au-delà de la sphère du commerce, en rendant plus probable

une coopération approfondie entre le Canada, les États-Unis et le Mexique en matière de sécurité.

Pour mener à bien notre analyse, ce travail est divisé en cinq parties. Le premier chapitre est consacré à la définition du cadre théorique et des concepts de base, soit ceux du *spillover* et de la sécurité. La deuxième partie porte sur la reconfiguration de l'espace économique en Amérique du Nord, présente les dispositions de l'ALÉNA en matière de sécurité et explore l'agenda du *NAFTA Plus* proposé par le gouvernement mexicain. Le troisième chapitre fait, en trois temps, une description et une analyse des aspects les plus importants de la redéfinition de la sécurité nord-américaine. La quatrième partie est consacrée à l'étude de la perspective mexicaine de la sécurité, en faisant une analyse de la politique étrangère mexicaine et des obstacles internes auxquels le Mexique fait face pour entamer une coopération plus étroite en matière de sécurité. Le cinquième et dernier chapitre explore les possibilités de coopération trilatérale dans le domaine de la sécurité en Amérique du Nord.

La proximité historique avec le phénomène analysé, ainsi que la nature des changements survenus au cours des deux dernières années dans le domaine de la sécurité en Amérique du Nord, nécessitent de prendre en compte une considération importante : il n'existe pas une grande quantité de documents universitaires qui touchent directement au sujet. C'est pourquoi, notre analyse, traité sur l'angle d'une perspective mexicaine, ne constitue qu'une première approche de cette problématique de l'intégration nord-américaine en matière de sécurité. Toutefois, loin de rendre impossible la réalisation de notre recherche, cette situation constitue une excellente opportunité pour avancer dans l'étude de l'intégration régionale en Amérique du Nord.

Chapitre 1

Cadre théorique et définition des concepts de base

Ce chapitre est divisé en deux grandes sections. La première partie est consacrée à faire un survol des principales théories qui visent à étudier le phénomène de l'intégration régionale, en faisant aussi une analyse de la notion de *spillover*, laquelle a été empruntée à l'approche néo-fonctionnaliste pour expliquer la dynamique politico-institutionnelle propre à l'intégration régionale. La deuxième partie offre un cadre de référence conceptuel concernant la sécurité en relations internationales, en faisant une analyse des éléments principaux de la notion de sécurité et en explorant ensuite l'approche de la sécurité régionale et des complexes de sécurité.

1.1 Le régionalisme et les théories de l'intégration

Conçus à l'origine comme des phénomènes caractéristiques de l'Europe, le régionalisme et l'intégration ont connu un développement important depuis le début des années 90. L'élargissement de l'Union européenne, la mise en place de l'Accord de libre-échange nord-américain (ALÉNA), l'évolution du Marché Commun du Sud (MERCOSUR) et les efforts pour atteindre une coopération plus profonde à l'intérieur de l'Association des nations du sud-est de l'Asie (ASEAN), entre autres, ont attiré l'attention des chercheurs, qui se penchent sur les causes, l'évolution et les conséquences du processus d'intégration régionale à partir de perspectives différentes.

Les diverses tentatives pour mieux comprendre ce phénomène ont donné lieu à plusieurs théories sur l'intégration régionale à travers le temps. Les théories de

l'intégration, appartenant au départ au champ de l'économie politique internationale, ont été reprises par les politologues, les juristes et les spécialistes en relations internationales. Ceci est dû au fait que la ligne qui sépare l'intégration économique de l'intégration politique devient de plus en plus diffuse. Louise Fawcett et Andrew Hurrell écrivent: "*A central characteristic of the new regionalism it is multidimensional character*"¹.

C'est ainsi que, de façon générale, nous pouvons identifier deux vagues théoriques à propos de l'intégration régionale. Dans la première vague, qui a eu lieu entre 1955 et le début des années 70, nous pouvons identifier les approches de David Mitrany, Ernst Haas, Karl Deutsch et Altiero Spinelli. C'est ainsi que, selon Andrés Malamud, nous pouvons distinguer trois approches classiques de construction théorique : le fédéralisme, le pluralisme² et le (néo) fonctionnalisme.³

Le fédéralisme, dont le principal représentant est Altiero Spinelli, soutient que l'intégration doit commencer à partir de la mise en place d'une assemblée constitutionnelle et des institutions communautaires⁴. En concevant l'intégration régionale comme un système politique, ce courant théorique, qui visait notamment à l'analyse du phénomène européen, prévoyait la création d'institutions communautaires en plusieurs étapes sur la base de la négociation et de la volonté politique des États membres.

¹ Fawcett, Louise et Andrew Hurrell dir. (1995) *Regionalism in World Politics. Regional Organization and International Order*. Oxford: Oxford University Press. p. 4.

² Malamud fait référence à ce courant théorique comme *Interactionism* ou *Communicative Interactionism*. Malamud, Andrés (2001) "Spillover in European and South American Integration. An Assessment". Communication présentée à la *Latin American Studies Association*, Washington D.C., 6-8 septembre 2001.

³ Dans son texte, Malamud parle de fonctionnalisme, et considère le néo-fonctionnalisme comme un nouveau courant à l'intérieur de cette même approche théorique.

Malamud, Andrés (2001) *op. cit.*

⁴ Voir Mutimer, David (1994) "Theories of Political Integration" dans Hans J. Michelmann and Panayotis Soldatos (1994) *European Integration: Theories and Approaches*. Lanham, Maryland: University Press of America.

D'un autre côté, le pluralisme affirme que les origines de l'intégration se trouvent dans les transactions, les communications et l'échange des informations entre les sociétés impliquées dans le processus d'intégration. D'après Karl Deutsch, le principal théoricien de cette approche, l'intégration est: "*a process of transforming previously separate units into components of a coherent system*"⁵. Dans cet ordre d'idée, l'intégration va au-delà de l'aspect économique; il s'agit surtout de constituer une communauté basée sur la confiance, la loyauté et le partage des valeurs⁶.

Enfin, nous trouvons l'approche fonctionnaliste de David Mitrany, lequel soutient que l'intégration est un produit de la coopération volontaire des États et, même temps, le résultat de l'érosion du rôle des gouvernements nationaux face au rôle de plus en plus important des agences fonctionnelles internationales.⁷ Le fonctionnalisme, soutient Malamud, partage certaines caractéristiques des deux autres approches : en accord avec le fédéralisme, le processus commençait de façon volontaire avec la construction des agences spécialisées pour s'occuper des aspects techniques; cependant, une fois que ces organisations étaient mises en place, les étapes subséquentes du processus seraient atteintes de façon automatique comme résultat de l'échange entre les sociétés impliquées, comme il était prévu par le pluralisme.⁸ Autrement dit, pour les partisans du fonctionnalisme, l'intégration est : "*...the gradual triumph of the rational and the technocratic over the political*"⁹.

⁵ Deutsch, Karl (1971) *The Analysis of International Relations*. New Jersey: Prentice-Hall. p 54.

⁶ Deutsch, Karl (1957) *Political Community and the North Atlantic Area*. Princeton, New Jersey: Princeton University Press.

⁷ Voir Laffan, Brigid (1992) *Integration and Co-operation in Europe*. New York: Routledge.

⁸ Malamud, Andrés (2001) *op. cit.*

⁹ Pentland, C. (1981) "Political Theories of European Integration: Between Science and Ideology" dans Lasok, Dominik. et Panayotis Soldatos dir. (1981) *The European Communities in Action*. Bruxelles: Bruylant. p. 551.

Les critiques faites à cette conception de l'intégration, ainsi que les difficultés de la théorie pour expliquer certains aspects du processus, ont entraîné une révision de l'approche de Mitrany, qui a débouché sur une théorie qui a dominé les analyses sur l'intégration européenne au début des années 70 : le néo-fonctionnalisme. Le néo-fonctionnalisme, dont le théoricien principal est Ernst Haas, conçoit l'intégration régionale comme un processus continu de coopération économique et politique; cependant, à la différence des fonctionnalistes, les néo-fonctionnalistes mettent l'accent sur l'aspect politique de ce processus. Selon Haas, la coopération et l'innovation dans les institutions internationales mènent à la socialisation des leaders politiques et des groupes d'intérêt, lesquels trouvent des avantages dans la formation de coalitions transnationales afin de surmonter les obstacles posés par les gouvernements nationaux à l'approfondissement de la coopération.¹⁰ Pour les néo-fonctionnalistes, l'intégration est un processus dans lequel : "...[the] high and rising levels of interdependence would set in motion an ongoing process of co-operation that would lead eventually to political integration"¹¹. C'est ainsi que, d'après la perspective néo-fonctionnaliste, la caractéristique principale du processus d'intégration régionale est la diffusion de la coopération "en cascade", de la sphère économique à la sphère sociale et politique, ce que les néo-fonctionnalistes appellent le *spillover*, concept que nous étudierons plus loin dans ce chapitre.

L'approfondissement de l'intégration européenne et l'importance que le régionalisme a acquis pendant les dernières décennies ont donné lieu à la deuxième vague

¹⁰ Voir Haas, Ernst (1958) *The Uniting of Europe: Political, Social, and Economic Forces, 1950-1957*. Stanford: Stanford University Press. Voir aussi Haas, Ernst (1975) *The Obsolescence of Regional Integration Theory*. Berkley: University of California.

¹¹ Hurrell, Andrew (1995) "Regionalism in Theoretical Perspective" dans Fawcett, Louise et Andrew Hurrell dir. (1995) *op. cit.* p 59.

de construction théorique sur l'intégration. Dans cette vague contemporaine, nous pouvons identifier la théorie de l'interdépendance, la théorie des régimes, l'approche intergouvernementalisme et le néo-transactionalisme.

La théorie de l'interdépendance cherche à rendre compte de la collaboration intensive entre les États et les effets que celle-ci peut avoir sur le rôle des gouvernements nationaux. Elle tend à expliquer la coopération régionale à partir de la convergence ou divergence des intérêts et préférences des acteurs. Les théoriciens de l'interdépendance, soutient Brigid Laffan, étudient dans quelle mesure la croissance du commerce international, la circulation des capitaux, les politiques des firmes multinationales et la spécialisation économique ont restreint l'exercice de la souveraineté nationale¹². Les deux auteurs les plus représentatifs de cette approche sont Robert Keohane et Joseph S. Nye.¹³

D'un autre côté, la théorie des régimes politiques propose une analyse sur la base de l'impact des normes, des institutions et des préférences des acteurs locaux sur l'évolution de l'intégration régionale. Cette approche fait une étude de l'intégration à partir de la définition de Stephen Krasner, selon lequel les régimes internationaux:

...can be defined as sets of implicit or explicit principles, norms, rules and decision-making procedures around which actors' expectations converge in a given area of international relations¹⁴.

Dans cette perspective, le processus d'intégration régional peut être mieux compris en prenant en compte des normes, des règles et des institutions dans la définition des intérêts et des valeurs des acteurs; les régimes sont importants parce que, en constituant un moyen pour gérer les problèmes collectifs auxquels font face les États dans

¹² Laffan, Brigid (1992) *op. cit.* p 12.

¹³ Voir Keohane, Robert O. et Joseph S. Nye (1989) *Power and Interdependence*. Glenview : Scott, Foresman.

¹⁴ Krasner, Stephen dir. (1983) *International Regimes*. Ithaca: Cornell University Press. p. 2.

leur chemin vers l'intégration, ils promeuvent une coopération plus profonde sur la base des intérêts communs.¹⁵

Par ailleurs, l'approche intergouvernementaliste, aussi connue comme *liberal intergovernmentalism* ou *intergovernmental bargaining theory*, met l'accent sur l'importance du rôle des gouvernements nationaux dans le processus politique de prise de décisions à l'intérieur de l'intégration régionale. Cette approche, soutient Brigid Laffan, accorde une attention spéciale aux liens existants entre le niveau domestique et la définition des politiques de coopération régionale¹⁶. C'est ainsi que Andrew Moravcsik tente d'expliquer l'approfondissement de l'intégration à partir de trois étapes de construction régionale : la définition des préférences nationales sur la base des intérêts économiques de chaque État, la négociation inter-gouvernementale pour atteindre les objectifs nationaux et, finalement, la mise en place des institutions collectives pour assurer la crédibilité des engagements accomplis¹⁷.

Finalement, le néo-transactionnalisme nous offre une perspective de l'intégration qui considère les États comme les principaux acteurs du processus, tout en reconnaissant les acteurs transnationaux comme une partie aussi importante que les acteurs étatiques dans le processus de prise de décisions. Cette approche, souligne Andrés Malamud, trouve ses origines dans deux théories antérieures, soit le transactionnalisme et, plus

¹⁵ Voir Keohane, Robert (1984) *After Hegemony. Cooperation and Discord in the World Political Economy*. Princeton: Princeton University Press. Voir aussi Hansclever, Andreas, Peter Mayer et Volker Rittberger (1997) *Theories of International Regimes*. Cambridge: Cambridge University Press.

¹⁶ Laffan, Brigid (1991) *op. cit.* p. 11-12.

¹⁷ Voir Moravcsik, Andrew (1997) "Taking Preferences Seriously: A Liberal Theory of International Politics" dans Charles Lipson et Benjamin Cohen, dir. (1997) *Theory and Structure in International Political Economy*. Cambridge, Massachusetts et Londres: the MIT Press. Voir aussi Moravcsik, Andrew (1998) *The Choice for Europe. Social Purpose and State Power from Messing to Maastricht*. Ithaca, New York: Cornell University Press.

particulièrement, le néo-fonctionnalisme¹⁸. Pour les auteurs appartenant à ce courant théorique, tels que Alec Stone Sweet et Wayne Sandholtz, l'intégration n'est pas le produit d'un mécanisme automatique mais plutôt de la logique du path-dependence ainsi que des relations entre les agents principaux du processus¹⁹.

La notion de "spillover"

La notion de *spillover* est la métaphore centrale de la théorie néo-fonctionnaliste; cependant, le terme est aussi utilisé dans d'autres approches théoriques qui se penchent sur la question de l'intégration régionale. De façon générale, ce concept est utilisé pour décrire le phénomène d'extension de la coopération entre les États, de la sphère du commerce à d'autres aspects de la vie étatique.

D'après Leon L. Lindberg, nous pouvons décrire le *spillover* de la façon suivante: *"a given action, related to a specific goal, creates a situation in which the original goal can be assured only by taking further actions, which in turn creates a further condition and a need for more, and so forth"*²⁰.

Dans cet ordre d'idées, le *spillover* est conçu comme un mécanisme de déclenchement du processus d'intégration régionale. La coopération économique entre les États et les engagements créés pour mieux conduire cette coopération donnent lieu, en même temps, à la création de corps institutionnels complexes et de liens qui vont au-delà de la sphère du commerce, en produisant l'élargissement et l'approfondissement de la

¹⁸ Malamud, Andrés (2001) *op. cit.* p. 4.

¹⁹ Stone Sweet, Alec et Wayne Sandholtz (1998) "Integration, Supranational Governance and the Institutionalization of the European Polity" dans Stone Sweet, Alec et Wayne Sandholtz (1998) *European Integration and Supranational Governance*. Oxford: Oxford University Press.

²⁰ Lindberg, Leon L. (1963) *The Political Dynamic of European Economic Integration*. Stanford: Stanford University Press. p. 9.

coopération en cascade. Autrement dit, selon Manfred Mols, nous pouvons définir ce processus comme: "*a trigger mechanism, called 'spillover', from one area to another that would expand and deepen bonds of integration*"²¹.

La pertinence du concept pour l'étude de l'intégration régionale a donné lieu à d'autres définitions du *spillover*. C'est ainsi que Philippe Schmitter définit le concept par rapport à deux variables fondamentales: la portée des actions entreprises par les unités pour atteindre une coopération plus profonde, et la capacité de décision des acteurs pour mener le processus. D'après cette perspective, le *spillover* consiste en la croissance simultanée des deux variables, tandis que le comportement inverse concernant ces deux variables conduit à ce que Schmitter appelle *spillback*.²²

Une autre approche pour définir cette notion est celle de Joseph S. Nye, qui fait référence au *spillover* comme une situation dans laquelle "*imbalances created by the functional interdependence or inherent linkages of tasks can press political actors to redefine their common tasks*"²³.

Une caractéristique fondamentale de cette redéfinition de tâches est, comme soutiennent Andrés Malamud et Andrew Hurrell, la présence de deux types de *spillover* à l'intérieur du processus d'intégration régionale : le *spillover* fonctionnel et le *spillover* politique²⁴. D'un côté, les actions entreprises par les États vers une collaboration plus

²¹ Mols, Manfred dir. (1993) "The Integration Agenda: A Framework for Cooperation" dans Smith, Peter dir. (1993) *The Challenges of Integration: Europe and the Americas*. New Brunswick: Transaction. p. 55.

²² Malamud, Andrés (2001) *op. cit.* p. 2-3. Schmitter va encore plus loin dans son analyse de l'intégration en identifiant deux autres phénomènes possibles : le *spillaround*, qui se caractérise par une augmentation dans la première variable tandis que la deuxième demeure constante, et le *buildup*, qui représente le cas inverse.

²³ Keohane, Robert O. et Stanley Hoffmann (1991) "Institutional Change in Europe in the 1980s" dans Keohane Robert et Stanley Hoffmann (1991) *The New European Community*. Boulder, Colorado: Westview Press. p. 19.

²⁴ Hurrell, Andrew (1995) *op. cit.* p 59-60.
Voir aussi Malamud, Andrés (2001) *op. cit.*

étroite dans certains domaines donnent lieu à d'autres problèmes pratiques et organisationnels, lesquels peuvent être résolus seulement par une coopération plus approfondie entre les parties. Dans cet ordre d'idée, nous assistons à ce que les néo-fonctionnalistes ont désigné comme *functional spillover*. D'un autre côté, le *spillover* politique est le phénomène selon lequel les institutions supranationales, mises en place pour faciliter la coopération, fonctionnent comme un catalyseur, en donnant lieu à un processus de construction institutionnelle dont la caractéristique la plus importante est la présence d'une dynamique interne orientée vers sa propre consolidation (*self-reinforcing*).

L'utilisation du concept de la part des néo-fonctionnalistes pour mieux décrire le processus de l'intégration régionale, ainsi que les définitions que nous avons explorées ci-dessus, nous mènent à réfléchir sur un aspect qui a été la source des principales critiques de la notion de *spillover*, soit la conception de ce phénomène comme un mécanisme *self-sustaining*. Dans la pratique, soutiennent des auteurs comme Malamud, Hurrell et Mols, l'intégration n'est pas le produit de la diffusion automatique de la coopération d'une sphère à l'autre à partir d'une dynamique institutionnelle indépendante, dont la conséquence ultime serait l'éventuelle disparition de l'État. Ernst Haas reconnaissait déjà que, même si les États ne peuvent pas s'isoler de façon permanente face à l'intégration, "...the spillover process is far from automatic"²⁵. Autrement dit, le *spillover* est un concept important qui sert à mieux comprendre certains aspects de l'intégration, mais qui est loin d'être un mécanisme automatique qui conduit à l'approfondissement de la coopération, comme l'ont d'abord supposé la plupart des néo-fonctionnalistes.

²⁵ Haas, Ernst B. cité par Keohane, Robert et Stanley Hoffmann (1991) *op. cit.*

En ce sens, Keohane et Hoffmann soutiennent que, le *spillover* requiert de la volonté politique et des gestes concrets des acteurs pour atteindre l'objectif d'une intégration plus approfondie. Dans cet ordre d'idées, la coïncidence des intérêts et l'accord entre les entités politiques (gouvernements) doivent être exprimés concrètement par la négociation intergouvernementale. C'est ainsi que le *spillover* n'est pas seulement un phénomène d'expansion fonctionnelle, mais aussi un processus de création de motivations au changement institutionnel, lequel est possible surtout grâce à la convergence des intérêts des États²⁶.

C'est d'après cette perspective que le concept de *spillover* peut être utile à l'étude de l'intégration régionale, et que nous nous servons de ce concept pour la conduite de notre analyse sur l'intégration sécuritaire en Amérique du Nord.

1.2 La sécurité

La sécurité est un des termes les plus utilisés en relations internationales; plus spécifiquement il s'agit d'un concept central dans le champ des études stratégiques. Cependant, malgré les nombreuses références à la sécurité qu'on peut trouver dans la documentation portant sur les relations internationales, l'analyse conceptuelle de ce terme, selon Barry Buzan, reste encore sous-développée.²⁷

Concept étroitement relié à l'approche réaliste de relations internationales, la sécurité fait référence à la capacité des États de se défendre contre les menaces provenant de l'extérieur. Pendant la Guerre Froide, cette capacité étatique a été comprise

²⁶ Keohane, Robert et Stanley Hoffmann (1991) *op. cit.* p. 17-22.

²⁷ Buzan, Barry (1991) *People, States and Fear. An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era.* Boulder, Colorado: Lynne Rienner Publishers.

fondamentalement en termes militaires, compte tenu du fait que l'État était le détenteur du monopole de l'utilisation de la force. Cependant, les changements produits à l'échelle internationale depuis les années 80 ont rendu évidente la nécessité de repenser le concept de sécurité, lequel semblait perdre, tout d'un coup, sa valeur explicative et sa validité conceptuelle.

Plusieurs tentatives de définir la sécurité ont été faites au cours des dernières années et, par conséquent, la documentation à ce sujet est abondante.²⁸ Il n'est pas utile de faire ici une révision exhaustive des travaux portant sur la sécurité. Toutefois, afin de fournir un cadre de référence pour faciliter l'analyse et la compréhension du concept, nous examinerons quatre définitions de la notion de sécurité en identifiant ses éléments fondamentaux.

Une première définition de sécurité est celle qu'offre Michael H. H. Louw, selon qui "*security may be defined as the condition of freedom from external physical threat which a nation-state enjoys*"²⁹. D'après Louw, la sécurité est un concept subjectif parce qu'il s'établit en fonction de la perception que les dirigeants politiques et gouvernementaux ont de la menace; cette perception, soutient l'auteur, dérive de trois conditions : l'appartenance de l'État à un système d'alliances, l'existence de mécanismes

²⁸ À titre d'exemple voir Buzan, Barry (1991) *People, States and Fear. An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era*. Boulder, Colorado: Lynne Rienner Publishers.

Buzan, Barry, Ole Waever et Jaap de Wilde (1998) *Security: A New Framework for Analysis*. Boulder Colorado: Lynne Rienner;

Kapstein, Ethan Barnaby (1992) *The Political Economy of National Security: A Global Perspective*. Columbia: University of South Carolina Press;

Katzenstein, Peter J. dir. (1996) *The Culture of National Security*. New York: Columbia University Press;

Louw, Michael H.H. dir. (1977) *National Security. A Modern Approach*. Pretoria: Institute for Strategic Studies University of Pretoria;

Mangold, Peter (1990) *National Security and International Relations*. Londres: Routledge;

Terrif, Terry, Croft Stuart et al. (1999) *Security Studies Today*. London: Polity Press.

²⁹ Louw, Michael H.H. (1977) "Introduction to the National Security Concept" dans Louw, Michael H.H. dir. (1977) *op. cit.* p. 10.

de sécurité collective et, finalement, la capacité de l'État de faire face aux agressions externes à son intégrité comme entité politique.

Pour sa part, Javier A. Elguea soutient que, de façon générale, la notion de la sécurité fait référence à l'évaluation des risques et à la protection face à d'éventuels dangers. Dans cet ordre d'idées, toujours selon Elguea, la sécurité est : *“the capacity of a nation-state to defend itself from outside attack and the ability to defend its “national interests”, understood fundamentally as territorial integrity and political sovereignty”*.³⁰ Nous pouvons identifier dans cette définition deux éléments constitutifs de la conception traditionnelle de la sécurité. Premièrement, l'auteur fait référence à l'État nation, compris dans le sens moderne du terme, comme le seul acteur susceptible d'être menacé. Deuxièmement, dans sa définition, Elguea fait appel à la défense de l'intérêt national, concept intimement lié à la projection de la puissance militaire, à l'utilisation de la force et à la vision réaliste des relations internationales.³¹

De son côté, Harold Brown offre une conception plus élargie de la sécurité, en la définissant comme la capacité de sauvegarder l'intégrité physique et le territoire d'une nation, de maintenir ses relations économiques avec le reste du monde, de protéger ses institutions et sa gouverne politique des menaces externes, ainsi que de contrôler ses frontières.³² Cette définition représente une tentative intéressante pour élargir le concept de sécurité, en incorporant la problématique du contrôle des frontières et des relations

³⁰ Elguea, Javier A. “International Security and National Development” dans Bagley, Bruce Michael et Sergio Aguayo Quezada dir. (1993) *Mexico in Search of Security*. Michigan: North-South Center University of Miami. p. 64.

³¹ L'intérêt national a constitué, pendant des années, la pierre angulaire des études de sécurité. C'est ainsi que Hans Morgenthau affirmait que le principal critère en politique internationale est l'intérêt national défini en termes de puissance. Voir Morgenthau, Hans J. (1985) *Politics Among Nations. The Struggle for Power and Peace*. New York, Alfrdir.. Knopf.

³² Harold Brown cité par Mangold, Peter (1990) *op.cit.*

économiques, ce qui a donné lieu à un débat parmi les spécialistes en la matière, débat évoqué plus loin dans ce chapitre.

Une dernière définition étudiée dans cette partie est celle de Barry Buzan, qui affirme que

*...security is about survival. It is when an issue is presented as posing an existential threat to a designated referent object (traditionally, but not necessarily, the state, incorporating government, territory and society). The special nature of security threats justifies the use of extraordinary measures to handle them.*³³

En faisant toujours appel à la survivance de l'État face aux menaces externes, cette définition offre une nouvelle perspective en ce qui concerne l'acteur dont l'intégrité peut être en danger. L'État, compris dans le sens moderne du terme, continue d'être l'acteur le plus important, mais il n'est plus le seul objet de référence dans la notion de sécurité. Dans ce contexte, l'auteur reconnaît l'existence de plusieurs types de menaces et de mesures d'urgence, en fonction du caractère particulier de l'objet de référence en question.³⁴

Comme nous avons pu le constater avec les quatre définitions énoncées ci-dessus, les efforts des spécialistes pour repenser la sécurité ont eu comme résultat la formulation de plusieurs approches pour aborder la sécurité. C'est ainsi que, dans les pages qui suivent, nous tenterons de donner une perspective générale du débat conceptuel des dernières années autour de la sécurité.

³³ Buzan, Barry, Ole Waever et Jaap de Wilde (1998) *op. cit.* p. 21.

³⁴ La qualité de l'existence, soutient l'auteur, change en accord avec les différents secteurs et les différents niveaux d'analyse; par conséquent la nature des menaces change aussi. C'est ainsi que Buzan propose une révision du concept à partir de la notion de secteurs, compris comme les différents types d'interaction dans un domaine spécifique : nous pouvons parler donc de secteur militaire, secteur politique, secteur sociétal, secteur économique, etc. Voir Buzan, Barry (1991) *op. cit.* Voir aussi Buzan, Barry, Ole Waever et Jaap de Wilde (1998) *op. cit.*

Le débat : Approfondir ou élargir ?

L'ère de l'Après-Guerre froide a mis en évidence la nécessité de réviser les bases sur lesquelles s'appuie l'étude des relations internationales, dont un des éléments les plus importants est la sécurité³⁵. C'est ainsi que, depuis les années 90, il y a un débat parmi les chercheurs autour des aspects qui doivent être pris en compte pour la définition du concept de sécurité.

Pour certains auteurs, dont Peter Mangold, il est possible d'identifier deux groupes d'intérêt en ce qui touche la sécurité. D'un côté, il se trouvent les « praticiens »³⁶, c'est-à-dire, ceux qui sont en charge de l'élaboration des politiques et de la défense de l'État, et pour qui la sécurité fait référence à la puissance militaire.³⁷

D'un autre côté, il est possible d'identifier les chercheurs et les universitaires, lesquels considèrent que la sécurité n'est pas un but en soi, mais plutôt un élément central pour la survivance de l'État, reliée à la nature conflictuelle des relations internationales. D'après Mangold, il y a aussi un débat important à l'intérieur de ce groupe, entre les tendances « romantiques » et « utilitaristes », terminologie qui fait référence à la façon selon laquelle chacun de ces groupes interprète le terme de sécurité.

Parmi les romantiques, qui définissent la sécurité à partir de la prééminence du politique, Peter Mangold identifie des auteurs comme Jules Cambon et Robert Osgood.

³⁵ Pendant la période de la Guerre Froide, l'étude des relations internationales a été saturé par les analyses portant sur la bipolarité du système international, les questions de la puissance militaire, le nucléaire et l'antagonisme russo-américain. La période de la Guerre Froide a été, par excellence, la période de la théorie réaliste des relations internationales. Cependant, l'incapacité du réalisme pour expliquer adéquatement les changements de la structure du système international et les problématiques de cette nouvelle structure, a donné lieu à un débat théorique en relations internationales.

³⁶ *Practitioners* dans le texte original en anglais

³⁷ Mangold, Peter (1990) *op. cit.*

D'après ces auteurs, la sécurité fait référence au caractère intrinsèque des États qui visent à sauvegarder leur intégrité comme entités politiques indépendantes.

À l'opposé, les utilitaristes prennent en compte des aspects plus pratiques comme le bien-être économique, l'environnement et l'interdépendance pour la définition du concept de sécurité. Parmi ces auteurs, nous identifions Ethan Barnaby Kapstein, qui a tenté d'incorporer à l'analyse de la sécurité des éléments non traditionnels, comme le commerce et le développement économique.³⁸ En ce qui concerne la question de l'environnement, il se trouve Thomas Homer-Dixon, qui pose le problème de la sécurité à partir de la relation existante entre le conflit pour le contrôle des ressources rares et la détérioration environnementale, ce qui peut produire à la fois des conséquences politiques et sociales qui ont un impact négatif sur la sécurité des États³⁹.

Pour d'autres auteurs, dont Sarah Tarry, le débat général autour de la sécurité n'est pas celui entre « *practitioners* » et « *academics* », mais celui qui se déroule entre traditionalistes et non-traditionalistes⁴⁰.

Les traditionalistes tiennent au concept de la sécurité défini en termes de la puissance militaire et de la prééminence de l'État au sein des relations internationales, ce qui correspond à la définition employée au cours de la Guerre Froide.⁴¹ Un des auteurs qui fait partie de cette tendance est Stephen M. Walt qui, en partant des postulats

³⁸ Kapstein, Ethan Barnaby (1992) *op. cit.*

³⁹ Terrif, Terry, Croft Stuart et. Al. (1999) *Security Studies Today*. London: Polity Press. p. 115-134.

⁴⁰ Tarry, Sarah (1999) " 'Deepening' and 'Widening': An Analysis of Security Definitions in the 1990's", *Journal of Military and Strategic Studies*. Electronic Journal of the Centre for Military and Strategic Studies, University of Calgary.
<http://www.stratnet.ucalgary.ca/journal/1999/article3.html>

⁴¹ Barry Buzan, Ole Weaver et Jaap de Wilde font une distinction semblable à celle de Sarah Tarry, séparant les auteurs qui font référence à une conception traditionnelle de la sécurité de ceux qui tiennent à une conception élargie. Parmi les traditionalistes, Buzan Ole et de Wilde identifient Stephen Walt et John Chipman. Parmi les opposants, Buzan et. al. identifient Richard Ullman, Joseph Nye, Elga Haftendorn et Robert Gilpin. Voir Buzan, Barry, Ole Waever et Jaap de Wilde (1998) *Op. cit.*

réalistes, limite le terme sécurité à la défense de l'État face aux menaces militaires externes. C'est ainsi que, d'après Walt, les études sur la sécurité doivent être définies comme l'étude de la menace, de l'utilisation et du contrôle de la force militaire, en abordant le problème de la sécurité d'après la perspective des alliances et l'équilibre de puissances.⁴²

Par contre, les non-traditionalistes sont pour l'approfondissement et l'élargissement du concept de sécurité, en incorporant à la définition du concept des aspects économiques, environnementaux et sociaux. Parmi ceux qui font partie de ce groupe figurent des auteurs comme Mohammed Ayoob, Ken Booth, Barry Buzan et Spike Peterson. Cependant, étant donné la complexité même de la notion de sécurité, ainsi que la diversité des éléments que les non-traditionalistes cherchent à incorporer à leur définition, Tarry établit une distinction entre deux tendances : les *wideners* et les *deepeners*.

D'un côté, les *wideners*, c'est-à-dire ceux qui proposent l'élargissement du concept, accordent à l'État la place la plus importante dans la conception de la sécurité. Mais ils soutiennent, du même souffle, que les menaces à l'encontre de celui-ci ne sont pas toujours de nature militaire. Des auteurs comme Mohammed Ayoob, Barry Buzan, Michael Klare et Ole Weaver font partie de ce groupe.

Mohammed Ayoob offre une vision de la sécurité qui met l'accent sur les éléments politique-institutionnels. D'après Ayoob, la sécurité est une fonction de la

⁴² Voir Walt, Stephen M. (1991) "The Renaissance of Security Studies", *International Studies Quarterly*, vol. 35, no. 2, Juin. Voir aussi Walt, Stephen (1992) "Alliances, Balancing and Bandwagoning" dans Robert Art et Robert Jervis, dir. (1992) *International Politics. Enduring Concepts and Contemporary Issues*. New York: Harper Collins.

construction de l'État, laquelle doit posséder non seulement un *hardware*⁴³ mais aussi un *software* pour la soutenir. Dans ce sens, la sécurité porte sur la défense des États, non seulement contre les menaces traditionnelles (militaires) mais aussi sur celles des régimes politiques et des structures institutionnelles.

Par ailleurs, Barry Buzan propose une perspective de la sécurité qui va au-delà du militaire en tenant compte des aspects politiques, économiques et sociaux, tout en identifiant les États comme les objets de référence les plus importants⁴⁴. Dans cet ordre d'idées, continue Buzan, la sécurité porte sur la capacité des États et des sociétés à sauvegarder leur identité indépendante ainsi que leur intégrité fonctionnelle face aux menaces posées aux différents secteurs d'activité : militaire, politique, économique, sociétal ou environnemental.⁴⁵ Cette définition de la sécurité, tenant compte des secteurs économique, sociétal et environnemental de l'État, peut être considérée comme un bon complément à celle de Mohammed Ayoob.

D'un autre côté, à l'intérieur du courant des non-traditionalistes, il est possible d'identifier aussi ceux qui sont d'accord avec l'approfondissement du concept, c'est-à-dire les *deepeners*. Pour les auteurs que Tarry identifie avec ce groupe, la définition de la notion de sécurité doit permettre l'incorporation d'aspects structurels et individuels comme objets susceptibles d'être menacés. Parmi les *wideners* se trouve Ken Booth, qui fait une analyse du concept de sécurité d'après la perspective du "Réalisme utopique"⁴⁶.

⁴³ L'auteur utilise le terme *hardware* pour désigner le contrôle de la force coercitive que les États possèdent pour garantir leur survie. En faisant appel à la même métaphore, Ayoob utilise le terme *software* pour faire référence aux structures territoriales et institutionnelles étatiques.

⁴⁴ Voir Buzan, Barry (1991) *op. cit.* Voir aussi Buzan, Barry, Ole Waever et Jaap de Wilde (1998) *op. cit.*

⁴⁵ Les secteurs sont des aspects spécifiques de l'interaction entre les unités qui constituent le système international. Voir Buzan, Barry, Charles Jones et Richard Little (1993) *The Logic of Anarchy: Neorealism to Structural Realism*. New York: Columbia University Press.

⁴⁶ Ken Booth utilise ce terme pour désigner une nouvelle approche théorique qui cherche à amalgamer des théories positivistes et normatives.

Booth propose une intégration des concepts de sécurité et d'émancipation afin d'incorporer au concept de sécurité l'aspect de la justice sociale puisque, d'après lui, c'est l'émancipation qui peut conduire à une stabilité sécuritaire. "*Emancipation, not power and order, produces true security. Emancipation, theoretically, is security*⁴⁷."

Comme nous l'avons observé tout au long de cette section, ce n'est pas le manque de développement théorique sur la sécurité qui caractérise la documentation sur les études de sécurité en relations internationales, mais plutôt l'absence du consensus sur les aspects fondamentaux qui doivent être considérés pour la conceptualisation de la sécurité. Cette situation est principalement due aux différentes perceptions qu'ont les spécialistes par rapport à la nature des menaces ainsi qu'à ce qui est l'objet de référence de la sécurité.

D'après nous, pour être plus utile dans l'étude des relations internationales, la notion de sécurité doit être définie en tenant compte des aspects de la vie étatique qui vont au-delà de l'action militaire. Cependant, nous sommes aussi conscients du fait que l'inclusion des aspects économiques, sociaux ou environnementaux dans la conceptualisation de la sécurité, risque de poser des problèmes importants si cette inclusion n'est pas justifiée par la politisation des éventuels périls auxquels font face les objets de référence. En tenant compte de toute sorte d'aspects sociaux, économiques et environnementaux, nous risquons de donner à la sécurité une signification trop générale, ce qui pourrait limiter sa capacité d'analyse et son utilité pour l'étude des relations internationales. Cela dit, nous tenons à favoriser l'approche des auteurs que Sarah Tarry identifie comme *wideners*, en reconnaissant que les menaces à la sécurité peuvent

⁴⁷ Booth, Ken (1991) "Security and Emancipation" dans *Review of International Studies*, no. 17 vol. 4. Octobre. p. 324.

provenir non seulement du domaine militaire, mais aussi du politique ou de l'économique. Toutefois, bien que la multiplicité d'acteurs et les différences quant à la provenance des menaces soient une caractéristique très importante des relations internationales, ce sont les États qui demeurent les objets de référence fondamentaux au sein du système politique international. C'est ainsi que nous tenons aussi à accorder à l'État la place la plus importante dans l'étude de la sécurité.

Dans cet ordre d'idées, afin de conduire notre analyse sur la coopération sécuritaire en Amérique du Nord, nous prendrons en compte la conception de la sécurité de Barry Buzan, en faisant référence à son étude sur la sécurité régionale et les complexes de sécurité dans la dernière section de ce chapitre.

La sécurité régionale : les complexes de sécurité

Le concept de complexes de sécurité a été formulé par Barry Buzan, qui en a fait une première esquisse en 1983 dans son ouvrage *People, States and Fear : The National Security Problem in International Relations*. En faisant une tentative pour privilégier le niveau d'analyse intermédiaire (*middle-level*) en relations internationales, Buzan a proposé le terme *security complex* pour faire référence à un type de structure intermédiaire d'analyse à l'intérieur du système international anarchique. C'est ainsi que Buzan a défini le complexe de sécurité comme : "...a group of states whose primary security concerns link together sufficiently closely that their national securities cannot realistically be conceived apart from one another"⁴⁸.

⁴⁸ Buzan, Barry (1983) *People, States and Fear: The National Security Problem in International Relations*. Gilford: Wheatsheaf Books. p. 106.

La construction théorique faite à partir de cette définition suppose l'existence de sous-systèmes de sécurité régionaux comme objets d'analyse, en offrant un cadre pour l'étude de l'interdépendance en matière de sécurité propre de ces systèmes. Ce cadre d'analyse fourni par Buzan a été appliqué à l'étude de la sécurité en Asie, au Moyen Orient et en Europe durant la période de l'Après-Guerre froide.

Quelques années plus tard, dans un effort pour mieux comprendre la dynamique internationale en matière de sécurité, Buzan a fait une révision de son propre concept de complexe de sécurité :

*A security complex is defined as a set of states whose major security perceptions and concerns are so interlinked that their national security problems cannot reasonably be analyzed or solved apart from one another*⁴⁹.

Pour Buzan, Weaver et de Wilde, les complexes de sécurité constituent une forme d'organisation régionale pour gérer les menaces les plus immédiates auxquelles font face les États dans un système international anarchique. C'est ainsi que, les complexes de sécurité possèdent trois éléments structurels fondamentaux : la disposition et la différenciation des unités à l'intérieur du complexe, les modèles d'amitié ou de conflit entre les membres et, finalement, la distribution de la puissance parmi les principales unités du sous-système.

En incorporant l'élément du régionalisme à la théorie traditionnelle des complexes de sécurité, nous sommes en présence d'un nouvel objet de sécurité : le complexe de sécurité régionale (*Regional Security Complex, RSC*), compris comme un ensemble d'États dont la sécurité est affectée par des situations provenant d'un espace géographique différent. La formation d'un RSC implique la définition d'une région

⁴⁹ Buzan, Barry, Ole Waever et Jaap de Wilde (1998) *op. cit.* p. 12

géographique déterminée, la conscience d'appartenance des unités membres du complexe, des interactions intenses en matière de sécurité et des liens significatifs entre le complexe et l'ensemble du système international.⁵⁰

Une caractéristique très importante de cette nouvelle façon d'étudier la sécurité régionale est l'incorporation de différents types d'acteurs, autres que les États, comme unités qui ont des interactions entre les cinq secteurs d'activité étatique dont la sécurité peut être menacée : le secteur politique, militaire, économique, sociétal ou environnemental.

Dans ce contexte, soutiennent Buzan, Weaver et de Wilde, l'intégration régionale peut avoir un rôle fondamental dans la configuration des RSC. D'un côté, le processus d'intégration peut faire disparaître un complexe de sécurité si, comme conséquence des mécanismes inhérents à l'approfondissement de la coopération économique et politique, il transforme le sous-système anarchique en un acteur unitaire du système international. Par contre, l'intégration régionale peut aussi produire des changements importants dans la structure de puissance à l'intérieur du complexe, en transformant le sous-système de multipolaire à bipolaire ou hégémonique⁵¹.

C'est dans cette perspective que la redéfinition de la sécurité en Amérique du Nord dans le cadre de l'ALÉNA devient un cas d'étude intéressant. En présence d'une unité extrêmement puissante, les États-Unis, le sous-système se caractérise, en même

⁵⁰ Morgan, Patrick M. (1997) "Regional Security Complexes and Regional Orders" dans Lake, David A. et Patrick M. Morgan (1997) *Regional Orders. Building Security in a New World*. Pennsylvania: The Pennsylvania State University Press. p. 26.

⁵¹ Voir Buzan, Barry, Ole Waever et Jaap de Wilde (1998) *Op. cit.*. Voir aussi Patrick M. Morgan (1997) "Regional Security Complexes and Regional Orders" *op. cit.*

temps, par l'hétérogénéité de ses membres⁵² et par sa configuration unipolaire. Dans ce contexte, les mécanismes de sécurité traditionnels comme le dilemme de sécurité ou l'équilibre des puissances à l'intérieur de la région sont inexistants.

Dans le cas de l'Amérique du Nord, les priorités de la sécurité, comprise dans le sens traditionnel de la défense et de la puissance militaire, sont très influencées par l'agenda des États-Unis. Bien que le Canada ait un rôle fondamental pour l'intégration en matière de sécurité, en tant que partenaire des États-Unis dans l'Alliance Atlantique et avec des forces armées qui collaborent régulièrement avec leurs homologues américaines, l'agenda Américain a un poids énorme pour la définition de la stratégie de sécurité régionale. En fait, la prééminence états-unienne dans les secteurs traditionnels de la sécurité est un des aspects qu'a rendu difficile la coopération trilatérale, compte tenu des écarts existants avec le Mexique.

Toutefois, en se penchant sur les secteurs économique, politique, sociétal ou environnemental, il est possible de se rendre compte que le rapprochement dont les trois pays ont été l'objet tout au long des dernières années a des implications très importantes dans le domaine de la sécurité.

Pour mener à bien notre analyse sur l'intégration nord-américaine, nous nous servirons de trois éléments abordés dans ce chapitre. Premièrement, pour étudier l'approfondissement de la coopération nord-américaine, nous emprunterons la notion de *spillover* à l'approche néo-fonctionnaliste. Deuxièmement, nous privilégierons la conception de la sécurité des auteurs appartenant au courant des *wideners*. Plus spécifiquement, nous prendrons en compte la notion de Barry Buzan laquelle incorpore

⁵² Cette hétérogénéité est déterminée, entre autres, par des questions concernant les systèmes politiques de chacun des pays, leur degré de institutionnalisation démocratique, leur développement économique, ainsi que les différences sociales et culturelles existantes entre les trois partenaires régionaux.

au concept de sécurité des secteurs autres que le militaire et, en même temps, identifie à l'État comme l'acteur le plus important des relations internationales. Finalement, nous ferons référence à l'étude de Buzan, Weaver et de Wilde pour explorer l'avenir de la coopération en matière de sécurité en Amérique du Nord.

Chapitre 2

Du *NAFTA* au *NAFTA Plus*

L'Accord de Libre-Échange nord-américain (ALÉNA), constitue une étape décisive pour l'intégration continentale et la base pour la construction d'une approche trilatérale pour faire face aux controverses politiques, économiques et sociales qui pourraient surgir au sein de la région. Afin de faciliter la compréhension de la dynamique de l'intégration nord-américaine, ce chapitre est divisé en trois parties. La première section est consacrée à un bref parcours historique de l'ALÉNA, ainsi qu'une esquisse de la reconfiguration de l'espace économique en Amérique du Nord produite par la mise en place de cet accord. La deuxième section fait une présentation des prévisions contenues dans le texte de l'ALÉNA en matière de sécurité. Finalement, la troisième explore l'agenda du « NAFTA Plus »⁵³ proposé par le gouvernement mexicain pour l'approfondissement de l'intégration en Amérique du Nord.

2.1 L'intégration économique en Amérique du Nord : l'ALÉNA

En juin 1990, le président du Mexique, Carlos Salinas de Gortari, manifestait l'intérêt de son pays à négocier un accord de libre échange avec les États-Unis. Ayant commencé un processus de réforme de l'économie et des institutions politiques mexicaines, le président Salinas faisait un geste sans précédent dans l'histoire du pays qui, pour des raisons historiques, avait toujours eu une attitude de méfiance et de protectionnisme face à son voisin du Nord, en particulier depuis la Révolution de 1910.

⁵³ Le terme « NAFTA Plus » a été utilisé par le président Vicente Fox pour désigner sa proposition pour l'approfondissement du partenariat entre le Canada, le Mexique et les États-Unis dans le cadre de l'ALÉNA. De cette façon, l'utilisation de ce terme tout au long de ce document fera référence à l'agenda proposé par le président mexicain.

Quelques mois plus tard, en février 1991, le Canada, qui avait déjà signé en 1988 un accord de libre-échange avec les États-Unis (*Canada-U.S. Free Trade Agreement*, CUFTA), s'est joint aux négociations entamées par les États-Unis et le Mexique. L'incorporation du Canada a donné un caractère trilatéral à la discussion, ce qui a constitué le premier pas vers la construction d'un des blocs régionaux les plus importants du monde.

En même temps, dans la perspective du Mexique, la participation du Canada constituait un fait très important. La présence canadienne dans les discussions renforçait la capacité de négociation des représentants Mexicains qui, autrement, auraient été assis à la table avec un voisin qui aurait été en mesure de dicter tous les termes de l'accord.⁵⁴

Les négociations officielles entre les trois pays, commencées en juin 1991, se sont poursuivies pendant plus d'un an. Finalement, elles ont débouché sur la signature de l'Accord de Libre Échange de l'Amérique du Nord par les chefs du gouvernement du Canada, des États-Unis et du Mexique le 17 décembre 1992. Cependant, touchant des aspects fondamentaux de la vie économique et sociale de ses membres, l'ALÉNA a dû faire face à l'opposition de divers secteurs de la société avant d'obtenir la ratification des corps législatifs dans chacun des trois pays.

L'opposition la plus forte se trouvait aux États-Unis, où le Congrès manifestait des inquiétudes fortes par rapport aux effets que l'accord pourrait avoir sur le marché du travail et sur l'environnement. En réponse à cette situation, en 1993 les trois parties ont signé des accords parallèles dans ces deux domaines : l'Accord nord-américain de Coopération environnementale et l'Accord nord-américain de Coopération en matière du

⁵⁴ Whalley, John (1993) "Regional Trade Arrangements in North America: CUSTA and NAFTA" dans De Melo, Jaime et Arvind Panagariya (1993) *New Dimensions in Regional Integration*. Cambridge: Cambridge University Press. p. 357.

travail.⁵⁵ Avec la signature de ces deux accords, l'ALÉNA fut approuvé par le Parlement canadien, le Congrès américain et le sénat Mexicain, et il fut mis en vigueur le 1^{er} janvier 1994.

"The NAFTA - soutient Robert Pastor - is a massive document that aims to reduce trade barriers at varying speeds in different sectors".⁵⁶ En accord, avec ce qui est prévu par le GATT⁵⁷, l'ALÉNA donne lieu à la création d'une zone de libre-échange en Amérique du Nord tout en permettant à chacun de ses membres de poursuivre leurs propres politiques commerciales avec le reste du monde. De façon générale, les éléments fondamentaux prévus dans le document de l'ALÉNA sont les suivants :

1. l'élimination des tarifs douaniers dans l'échange de biens entre les trois pays (Chapitres 3 et 5);
2. la libéralisation de l'échange dans le secteur des services et des contrats d'approvisionnement gouvernementaux (Chapitre 10);
3. la protection de la propriété intellectuelle (Chapitre 17);
4. la protections des investisseurs contre les pratiques discriminatoires (Chapitre 11);
5. la reconnaissance du droit de chacun des membres d'adopter des mesures environnementales, de santé, de sécurité ou d'autres dispositions dont il aurait besoin dans son territoire, même si cela pourrait impliquer la dénégalion éventuelle de l'entrée de biens, d'investissements ou de l'offre de services provenant d'un autre membre de l'accord (Accord parallèle en matière environnementale)

⁵⁵ *North American Agreement on Environmental Cooperation et North American Agreement on Labor Cooperation.*

⁵⁶ Pastor, Robert A. (1993) *Integration with Mexico*. New York: The Twentieth Century Fund Press. p. 42

⁵⁷ *General Agreement on Trade and Tariffs*. Cet accord, signé en 1947, a comme objectif l'élimination des tarifs douaniers pour permettre le libre-échange entre ces membres.

6. l'établissement d'un cadre institutionnel visant à résoudre les disputes reliées à l'investissement et au commerce (Chapitre 20).⁵⁸

C'est ainsi que, afin d'atteindre ses objectifs, l'ALÉNA prévoit des dispositions par rapport à la période d'élimination progressive des tarifs, aux règles d'origine, au secteur agricole, à la question de l'énergie (notamment en ce qui touche le secteur électrique, à la pétrochimie et au gaz), aux droits de propriété intellectuelle, à l'immigration⁵⁹, à l'environnement, et aux procédures pour la résolution des conflits avec la création de la Commission Nord-américaine du Commerce.

La reconfiguration de l'espace économique en Amérique du Nord

Les pays membres de l'ALÉNA ont constitué une zone de libre-échange, avec une population de 413 millions d'habitants⁶⁰, dont le produit intérieur brut (PIB) total atteint les 11,4 billions de dollars américains. Le produit des échanges commerciaux entre les pays membres est de plus de 600 milliards de dollars américains, ce qui fait de l'Amérique du Nord la plus importante région de libre échange du monde⁶¹.

⁵⁸ Lipsey, Richard G. Daniel Schwanen et Rondald J. Wonnacott (1994) *The NAFTA. What's In, What's Out, What's Next*. Toronto: C.D. Howe Institute. p. 26.

⁵⁹ L'immigration étant une question très complexe de la relation entre le Mexique et les États-Unis, ces derniers ont préféré mettre de côté cet aspect pendant les négociations de l'ALÉNA. Cependant, un accord a été atteint afin de permettre l'entrée temporaire des gens d'affaires aux États-Unis : c'est ainsi que l'accès des professionnels mexicains au territoire américain est limité à 5500 personnes.

⁶⁰ La distribution de la population par pays étant la suivante : le Canada 30,8 millions d'habitants, les États-Unis 283,2 millions, et le Mexique 98,9 millions.

Organisation des Nations Unis (2002) *Rapport Mondial sur le de développement humain 2002*.

<http://hdr.undp.org/reports/global/2002/fr/>

⁶¹ "L'ALÉNA: Une décennie de renforcement d'une relation dynamique" Document conjoint des représentants des gouvernements canadien, américain et mexicain, disponible en version française sur le site Web:

http://www.usembassycanada.gov/francais/fr/content/can_usa_nafta_at10.pdf

En tant qu'accord commercial, l'ALÉNA a atteint son objectif principal : l'augmentation des échanges de biens et de services entre le Canada, les États-Unis et le Mexique.

La relation commerciale entre le Canada et les États-Unis qui, la première, a été couverte par un accord de libre-échange, témoigne des changements importants. En 2001 le total des échanges commerciaux entre les deux pays a été de 569 milliards de dollars américains, ce qui constitue une augmentation de 185% par rapport aux chiffres de 1990.⁶² Ceci fait de la relation canado-américaine la relation commerciale la plus significative à l'intérieur de la région nord-américaine.

Dans le cas des échanges entre le Mexique et les États-Unis, les chiffres sont encore plus frappants : *"Since 1993, the value of two way U.S. trade with Mexico has almost tripled, from \$81 billion to \$232 billion, growing twice as fast as U.S. trade with the rest of the world."*⁶³ Depuis la mise en place de l'ALÉNA, le Mexique est donc devenu le deuxième partenaire commercial le plus important pour les États-Unis, après le Canada qui occupe la première place et suivi par le Japon qui se trouve en troisième.

Finalement, la relation commerciale la plus jeune en Amérique du Nord est celle entre le Canada et le Mexique. En 2001, l'échange commercial entre ce deux pays a atteint les 14,8 milliards de dollars américains, ce qui représente seulement le 1,6% du total du commerce à l'intérieur de l'ALÉNA⁶⁴. Si nous faisons une comparaison entre les chiffres énoncés ci-dessus pour les deux autres côtés du triangle, il est manifeste que la

⁶² Parlement du Canada, Chambre des Communes, *Partenaires en Amérique du Nord : Cultiver les relations du Canada avec les États-Unis et le Mexique. Rapport du Comité permanent des affaires étrangères et du commerce internationale*, Ottawa, décembre 2002. p. 58.

⁶³ Griswold, Daniel T. (2002) "NAFTA at 10: An Economic and Foreign Policy Success" CATO Center for Trade Policy Studies.

<http://www.freetrade.org/pubs/FTBs/FTB-001.pdf>

⁶⁴ Parlement du Canada, Chambre des Communes, *op. cit.* p. 62.

relation commerciale canado-mexicaine est la plus modeste en termes quantitatifs. Cependant, il faut remarquer le fait que le commerce entre le Canada et le Mexique a connu une augmentation en 2001 de 517% en comparaison avec les chiffres de 1990⁶⁵. Ceci donne une idée de l'importance croissante que chacun des deux pays a pour l'autre en termes commerciaux.

De façon générale, d'après les chiffres du Fonds monétaire international (FMI), la valeur totale des échanges entre les trois pays membres de l'ALÉNA a presque doublé entre 1993 et 2002, en passant de 306 à 621 milliards de dollars américains.⁶⁶ Cette situation, accompagnée par une orientation des économies canadienne et mexicaine vers le marché américain, a débouché sur une interdépendance de plus en plus évidente entre les trois partenaires. Cependant, étant donné la taille de l'économie américaine, les liens commerciaux établis entre les États-Unis et ses deux voisins ont plutôt un caractère asymétrique, puisque la croissance des économies canadienne et mexicaine est de plus en plus reliée à la performance de l'économie américaine.

2. 2 L'ALÉNA et la question de la sécurité'

Bien que l'ALÉNA soit fondamentalement un accord de nature économique et commerciale, le document touche aussi, de façon indirecte, au sujet qui nous intéresse : la sécurité. Nous pouvons, en effet, trouver des références à la sécurité dans certains articles de l'Accord, dans les chapitres 6, 10 et 21.⁶⁷

⁶⁵ *Ibidem.* p. 63.

⁶⁶ "L'ALÉNA: Une décennie de renforcement d'une relation dynamique" *op. cit.*

⁶⁷ Pour le texte intégral de ces articles, consulter l'Annexe 1.

L'Article 607 (Mesures de sécurité nationale) du Chapitre 6, consacré aux produits énergétiques et produits pétrochimiques de base, prévoit une exception aux engagements pris par les parties en ce qui concerne le commerce de l'énergie ou des produits pétrochimiques de base quand cela est justifié par des questions inhérentes à la défense. De cette façon, les parties ont la possibilité de restreindre les importations ou exportations de produits énergétiques ou pétrochimiques de base si cela est nécessaire à la défense nationale.

Il est important de remarquer que l'Annexe 607 du Chapitre 6 fait deux considérations importantes sur le Mexique. Le premier point prévoit que l'Article 607 n'imposera aucune obligation et ne conférera aucun droit au Mexique. Le deuxième point indique cependant, que l'Article 2102, auquel nous ferons référence plus loin, s'appliquera entre le Mexique et les autres membres de l'Accord.

Par ailleurs, l'Article 1018 contenu dans le Chapitre 10 (Marchés publics) fait référence aux exceptions prévues par rapport aux acquisitions gouvernementales. Cet article permet aux signataires de l'Accord de garder la confidentialité des informations gouvernementales en ce qui concerne l'achat d'armes, de munitions ou de matériel de guerre, ainsi que tout achat indispensable à la sécurité nationale ou aux fins de défense.

Finalement, l'article le plus important s'adressant à la sécurité se trouve dans le Chapitre 21 (Exceptions). L'Article 2102 touche directement la question de la sécurité, toujours en faisant référence aux deux autres articles énoncés ci-dessus. De cette façon, le document précise que l'Accord n'oblige pas les parties à fournir des renseignements ou à donner accès à des informations confidentielles dont la divulgation serait contraire aux intérêts essentiels de leur sécurité. Plus encore, l'article prévoit qu'aucune partie de

l'Accord ne sera interprétée de façon qu'il empêche les signataires de prendre toutes les mesures qu'ils estimeront nécessaires pour accomplir leurs obligations reliées au maintien de la paix et de la sécurité internationales, en accord avec la Charte des Nations Unies.

En analysant le texte de ces articles, il est possible de remarquer deux choses. Premièrement, le fait que le Chapitre 6 prévoit une exception de l'Article 607 pour le Mexique, ce qui est un reflet de la position nationaliste que les Mexicains entretiennent à l'égard du secteur énergétique et, plus précisément, de l'importance et de la sensibilité que la question du pétrole a pour la politique et l'identité nationale.⁶⁸

Deuxièmement, plutôt que prévoir des possibilités de coopération en matière de sécurité entre les trois membres, les articles contiennent des exceptions aux règles d'échange de biens et de services définies tout au long de l'Accord, dans des situations qui sont considérées comme inhérentes à la sécurité nationale et la défense de chacun des signataires. Cette situation obéit surtout à l'importance que les États-Unis, comme grande puissance du système international, accorde à leur sécurité et à leur défense.

Ces deux aspects sont importants à considérer pour l'analyse des perspectives d'approfondissement de la coopération en matière de sécurité, question qui sera abordée un peu plus loin dans ce travail.

⁶⁸ En accord avec ce qui est prévu par la Constitution de 1917, le 18 mars 1938, le président mexicain Lázaro Cárdenas a nationalisé les industries pétrolières au Mexique. Un peu plus tard, le 7 juin 1938 s'est constituée la compagnie pétrolière nationale Petróleos Mexicanos (PEMEX), laquelle s'est constituée en symbole de richesse et de souveraineté nationales. Le revenu de PEMEX représente un tiers des revenus du gouvernement mexicain. C'est ainsi que PEMEX n'a pas été visée par le projet néo-libéral de privatisation des entreprises gouvernementales du président Carlos Salinas de Gortari.

2.3. Approfondir l'intégration? Le NAFTA Plus

Depuis l'arrivée de Vicente Fox Quesada au pouvoir en décembre 2000, le gouvernement mexicain a laissé entrevoir son intérêt d'approfondir son partenariat avec le Canada et les États-Unis. Cette position assumée par le gouvernement faisait partie de la stratégie de transformation de la politique extérieure du Mexique du Ministre des Affaires Étrangères Jorge Castañeda⁶⁹.

Le renforcement des politiques d'immigration américaines suites aux événements du 11 septembre 2001, ainsi que la position que le Mexique a adopté au sein du Conseil de Sécurité des Nations Unies face à la guerre en Irak⁷⁰, ont refroidi les relations entre le Mexique et les États-Unis, en laissant de côté toute possibilité de discussion du programme esquissé par le gouvernement mexicain concernant l'intégration nord-américaine.

C'est ainsi que, le 22 avril 2003, dans un effort pour relancer son projet pour un approfondissement de l'intégration régionale, le président Vicente Fox s'est réuni avec des correspondants des médias internationaux pour annoncer :

L'ère de l'ALÉNA, qui a eu des bénéfices importants pour le Mexique, est arrivée à sa fin... pour le mois de juin prochain, nous présenterons la nouvelle vision pour les dix prochaines années... on veut plus de développement, plus de commerce, plus d'intégration entre les trois pays⁷¹.

Le lendemain, le Ministre de l'Intérieur, Santiago Creel, s'est réuni avec le Secrétaire à la Sécurité intérieure des États-Unis, Tom Ridge. Pendant la rencontre, Creel

⁶⁹ La période d'activisme de la politique extérieure mexicaine conduite par Castañeda sera abordée dans le chapitre 4 de ce document.

⁷⁰ Faisant appel aux principes d'auto-détermination et Le Mexique s'est opposé à l'intervention américaine en Irak

⁷¹ *El Universal*, México, D.F., 23 Avril 2003

a repris la déclaration du président Fox, et il a affirmé que : “...*la nueva etapa del NAFTA o el NAFTA-Plus debería abordar la seguridad, pero también el aspecto de la documentación de los migrantes en Estados Unidos*”⁷².

Ce que le gouvernement de Fox était en train de proposer était une révision de l’ALÉNA qui pourrait conduire à l’élargissement de la coopération dans la région nord-américaine, c’est-à-dire, un « *NAFTA Plus* ». L’agenda proposé par Fox avait comme objectif le renforcement de la relation entre le Mexique, les États-Unis et le Canada, en allant au-delà du domaine économique et commercial, toujours en prenant comme point de départ le cadre fourni par l’ALÉNA.

En raison des liens toujours plus étroits entre les trois pays de l’Amérique du Nord, et des implications que ces liens ont dans les domaines social, culturel et de sécurité, le *NAFTA Plus* avait été conçu comme un outil pour la construction d’une “communauté nord-américaine” :

*...where a broad array of issues could be dealt with on an equal basis by all the three countries. The challenge of NAFTA Plus is the articulation of a community linked to a non-trade/investment/economic agenda, an agenda dealing with issues and interactions that go beyond NAFTA*⁷³.

De cette façon, l’agenda de « *NAFTA Plus* » par le gouvernement mexicain portait, au départ, sur cinq aspects fondamentaux. Premièrement, il envisageait l’institutionnalisation des marchés du travail et la négociation d’un accord en matière d’immigration pour permettre la libre circulation des personnes. Deuxièmement, il posait

⁷² “La nouvelle étape de l’ALÉNA, ou NAFTA-Plus, devrait inclure la sécurité, mais aussi la question de la légalisation des immigrants aux États-Unis”. MVS Noticias.

www.mvsnoticias.com

⁷³ María Teresa Segovia de Madero, Ambassadeur du Mexique au Canada. Dans le cadre de la conférence sur la recherche sur les politiques “*Bringing communities together*”, Décembre 6, 2001, organisé par le Gouvernement du Canada.

http://policyresearch.gc.ca/page.asp?pagenm=horsunrise_5_01

la question de l'accès à l'énergie dans la région de l'Amérique du Nord. Troisièmement, il poursuivait la mise en place d'une stratégie de développement intra-régionale pour réduire les écarts que l'ALÉNA avait accentués entre les secteurs économiques et les régions, fondamentalement au Mexique. Dans cet ordre d'idées il proposait la constitution d'un fonds pour aider la société mexicaine à franchir les barrières imposées par le sous-développement. Quatrièmement, il visait à l'approfondissement du cadre institutionnel prévu par l'ALÉNA pour avancer vers une intégration « à l'européenne ». Et finalement, il prévoyait l'élaboration d'une politique de sécurité pour l'ensemble de l'ALÉNA, selon laquelle le Mexique adopterait les mêmes standards en matière de sécurité que les États-Unis et le Canada.⁷⁴

Cependant, suite à la déclaration de Fox le 22 avril et aux interventions des fonctionnaires du gouvernement mexicain par rapport au projet du *NAFTA Plus*, les réactions des partenaires commerciaux du Mexique sont allées à l'encontre de l'agenda proposé par le Président mexicain.

Le Département d'État américain et le Bureau du représentant du Président américain pour le commerce international ont déclaré qu'ils n'avaient aucune connaissance de l'initiative mexicaine. De même, le gouvernement américain précisa que la réunion à laquelle le président Fox avait fait référence était une rencontre du groupe *Partnership for Prosperity* (P4P) pour se pencher sur le rôle de l'initiative privée dans le développement, et à laquelle le Canada avait été invité à participer à titre d'observateur⁷⁵.

⁷⁴ Vicente Fox Quesada, président du Mexique dans la Réunion Générale Annuelle de la *North American Broadcasters Association (NABA)*. Mexico, D.F. Résidence officielle de Los Pinos. 26 février 2002.

<http://www.presidencia.gob.mx>

⁷⁵ Carlsen, Laura (2003) "NAFTA Minus" dans *The Americas This Week*. Americas Program, Interhemispheric Resource Center.

<http://www.americaspolicy.org/pdf/columns/0305nafta.pdf>

Pour sa part, la section des Affaires latino-américaines de l'Ambassade du Canada à Mexico déclara qu'il n'y avait aucune réunion trilatérale prévue pour aborder l'agenda proposé par le Président mexicain. Encore plus, la Chancellerie canadienne remarqua que, pendant la visite au Canada de Vicente Fox comme président élu en août 2000, les autorités canadiennes avaient laissé savoir qu'elles n'étaient pas intéressées à faire des révisions pour approfondir l'ALÉNA.⁷⁶

Les déclarations du Canada et des États-Unis ont été suivies par la formulation de plusieurs critiques des politologues mexicains à l'endroit du programme proposé par Fox, par l'expression d'un mécontentement de l'opinion publique et par l'opposition des partis d'opposition au sein du Congrès mexicain.⁷⁷

Face à toutes ces réactions adverses, le gouvernement de Fox a dû faire, dans les semaines subséquentes, un ensemble de précisions par rapport à ce qu'un éventuel approfondissement de l'intégration en Amérique du Nord devrait signifier pour le Mexique. De plus, le gouvernement mexicain a dû reformuler sa position en ce qui concerne l'intégration nord-américaine, en favorisant l'approche trilatérale pour rechercher des nouvelles formes de coopération régionale, ainsi que pour le rapprochement des liens entre les membres de l'ALÉNA. Bref, comme le soutient l'un des spécialistes mexicains de l'Amérique du Nord, Isidro Morales Moreno, le projet du Mexique pour l'intégration régionale est allé : "... *from NAFTA Plus to NAFTA Blues*"⁷⁸.

⁷⁶ Proposition présentée par le groupe parlementaire du Parti révolutionnaire institutionnel (PRI) au Sénat mexicain le 29 avril 2003.

⁷⁷ Au Sénat, l'ancien parti au pouvoir, le PRI, a demandé à la Présidence, au Ministère de l'Intérieur et au Ministère de l'Économie des informations détaillées pour clarifier cette nouvelle vision de l'ALÉNA annoncée par Vicente Fox.

⁷⁸ Morales Moreno, Isidro (2003) "From NAFTA Plus to NAFTA Blues", conférence sur le futur de l'intégration Nord-américaine organisé par l'Université du Québec à Montréal (UQÀM). Montréal, mars 21 2003.

Les aspects abordés dans ce chapitre méritent d'être considérés parce qu'ils donnent une idée de l'état de l'intégration en Amérique du Nord. Le succès de l'ALÉNA en tant que cadre pour l'accroissement du commerce contraste avec le manque d'activité dans le secteur de la sécurité. Toutefois, l'importance de ce secteur dans les relations économiques est reconnue dans trois des articles de l'Accord. Cette situation n'échappe pas au président Vicente Fox qui semble être prêt à faire un pas en avant, en proposant un nouvel agenda régional qui puisse mener l'intégration au-delà de la sphère du commerce. Dans ce contexte, les possibilités de coopération en matière de sécurité, ainsi que les obstacles à surmonter dans le cas du Mexique, et au niveau régional, seront abordés dans les chapitres ultérieurs.

Chapitre 3

Redéfinition de la sécurité en Amérique du Nord :

l'impact du 11 septembre 2001

Une particularité de la région nord-américaine jusqu'à 2001 avait été l'existence d'une intégration "à deux vitesses". Tandis que, depuis la mise en place de l'ALÉNA, le commerce et l'investissement ont mené les trois pays membres à l'établissement d'une des zones économiques les plus importantes du monde, l'approfondissement de la coopération trilatérale dans d'autres domaines ne semblait pas susciter beaucoup d'intérêt chez les trois partenaires.

L'intégration sécuritaire se trouvait dans cette situation avant les événements du 11 septembre 2001. La nature asymétrique⁷⁹ de la menace à laquelle faisait face le gouvernement américain, ainsi que la fermeture des frontières empêchant la libre circulation des biens et des personnes, ont mis en évidence la nécessité d'un rapprochement sécuritaire entre le Canada, les États-Unis et le Mexique. Les trois partenaires devaient resserrer la coopération en matière de sécurité s'ils voulaient encore bénéficier de la liberté de commerce.

Ce chapitre fait, en trois temps, une description et une analyse des aspects les plus importants de la redéfinition de la sécurité en Amérique du Nord. La première section touche aux initiatives prises par les États-Unis pour répondre aux attaques terroristes. La deuxième section aborde les changements sécuritaires au niveau des ententes bilatérales existantes entre chacun des ses membres. Finalement, la troisième section explore les

⁷⁹ En parlant de menaces asymétriques nous faisons référence aux actions des acteurs autres que les États qui mettent en danger la sécurité d'un pays dans le sens non-traditionnel (non militaire) du terme. De façon particulière, nous faisons référence au trafic de drogue, au blanchiment d'argent et, notamment, au terrorisme.

initiatives en matière de sécurité qui pourraient relever d'une approche trilatérale et s'inscrire dans le cadre de l'ALÉNA.

3.1 Les initiatives américaines : *Homeland Security* et *Homeland Defense*

À la suite des événements du 11 septembre 2001, le gouvernement américain s'est rendu compte que les avantages de l'insularité dont les États-Unis avaient profité historiquement atteignaient leurs limites, et qu'il était nécessaire de tenir compte du fait que les menaces asymétriques et non-traditionnelles à la sécurité représentaient un péril réel pour les Américains.

C'est ainsi que, pendant l'année 2002, il y a eu lieu une redéfinition de la stratégie et des structures de sécurité étasunienne. Pour faire face à cette situation inattendue pour les dirigeants américains, le gouvernement de George W. Bush a adopté une approche orientée en même temps vers les menaces provenant de l'extérieur et de l'intérieur du territoire des États-Unis; une stratégie dont les piliers sont les concepts de *Homeland Defense* et de *Homeland Security*.

Homeland Defense

La définition du concept de *Homeland Defense* donnée par le gouvernement américain est la suivante : "*Homeland Defense is the protection of U.S. territory, domestic population and critical infrastructure against military attacks emanating from outside the U.S.*"⁸⁰. Le *Homeland Defense* correspond donc à une partie de la stratégie de

⁸⁰U.S. Northern Command, United States Government

sécurité américaine conçue pour faire face aux périls traditionnels à l'intégrité étatique, soit les actions militaires ou les menaces nucléaires.

Dans une dynamique différente à celle du *Homeland Security*⁸¹, le programme de *Homeland Defense* a pris forme bien avant septembre 2001, soutiennent Yves Bélanger et Stéphane Roussel. Ayant comme but la sanctuarisation du territoire américain, ce programme prévoyait le déploiement d'un bouclier antimissiles et le renforcement des capacités spatiales, terrestres et maritimes des États-Unis⁸².

Cependant, les attaques terroristes aux États-Unis ont accéléré le processus de consolidation du programme de *Homeland Defense*. Dans cet ordre d'idées, Bélanger et Roussel identifient six initiatives majeures annoncées en 2002 par le gouvernement américain visant au renforcement du programme en question : l'abandon d'une stratégie fondée uniquement sur la dissuasion; l'adoption d'une doctrine prévoyant l'utilisation de l'arme nucléaire pour protéger les intérêts américains; la signature de l'accord START III⁸³ avec la Russie; la dénonciation du traité ABM afin de permettre la mise en place du bouclier de défense antimissiles; la définition d'une nouvelle doctrine de défense fondée sur des attaques préventives et, si nécessaire, unilatérales de la part des États-Unis; et finalement, la création d'une nouvelle structure de commandement pour l'Amérique du Nord (*Northern Command* ou NORTHCOM), accompagnée d'ententes sur la sécurité aérospatiale, terrestre et maritime⁸⁴.

<http://www.northcom.mil/>

⁸¹ Deuxième pilier de la stratégie américaine abordé plus tard dans ce chapitre.

⁸² Bélanger, Yves et Stéphane Roussel (2003) "La sécurité des Amériques : les premiers pas vers une intégration régionale", dans *Observatoire des Amériques* : Centre d'Études Internationales de Montréal. Février, 2003.

⁸³ Cet accord prévoit le démantèlement de deux tiers des ogives nucléaires russes.

⁸⁴ Bélanger, Yves et Stéphane Roussel (2003) *op. cit.* p. 3.

Bien que chacune de ces initiatives ait eu des conséquences importantes pour la reconfiguration de la sécurité internationale, la création du NORTHCOM est capitale dans le cadre d'une redéfinition de la sécurité et de l'intégration en Amérique du Nord.

La constitution du *US Northern Command* a été annoncée par le Secrétaire d'État à la Défense, Donald Rumsfeld, le 17 avril 2002. Cette structure, qui a été mise en place le mois d'octobre suivant, a comme objectif l'unification du commandement de toutes les forces militaires se trouvant aux États-Unis pour faire face aux menaces au territoire, à l'espace aérien et à l'espace maritime en provenance de l'extérieur. Selon le Secrétaire Rumsfeld, le NORTHCOM:

...[will] help the department better deal with natural disasters, attacks on U.S. soil or other civil difficulties. It will provide for a more coordinated military support to civil authorities such as FBI, FEMA and state and local governments⁸⁵.

D'après cette perspective, le NORTHCOM est en charge de ce qui était autrefois de la responsabilité du *Joint Forces Command*, dont les ressources sont maintenant consacrées à la recherche, l'innovation, l'entraînement et les activités de transformation militaires. Cependant, en tant qu'agence de *Homeland Defense*, et en accord avec la *Posse Comitatus Act*, qui interdit à l'armée de prendre partie à des actions visant à faire appliquer les lois, le NORTHCOM a certaines restrictions :

1. il n'a pas un lien direct avec le *Homeland Security Department*, puisque la communication est faite à travers le *Department of Defense*;
2. il n'est pas en charge des opérations, c'est le rôle du *US Department of Justice*;
3. il n'est pas responsable de la sécurité dans les aéroports, qui relève de la *Transportation Security Agency*;

⁸⁵ Russel, James (2002) "NORTHCOM to Coordinate DoD Role in Homeland Defense" dans *Strategic Insights*. Center For Contemporary Conflict, National Security Affairs Department. Mai, 2002.
<http://www.ccc.nps.navy.mil/>

4. il n'est pas responsable de la sécurité des frontières; c'est le rôle du *US Customs Service* et du *Bureau of Citizenship and Immigration Services*.⁸⁶

Même si le *Department of Defense* avait créé, il y a plusieurs années, des unités de commandement responsables de la défense des États-Unis et de leurs intérêts dans les différentes régions du monde, il n'y avait pas un commandement responsable de l'Amérique du Nord⁸⁷. Toutefois, après les attaques en septembre 2001, le gouvernement de George W. Bush a décidé de donner au NORTHCOM la responsabilité de s'occuper de défense dans la zone géographique qui correspond à l'ALÉNA. Étant donné la préoccupation du gouvernement américain par rapport à la perméabilité des frontières avec le Mexique et le Canada, ainsi que à la vulnérabilité états-unienne face aux menaces asymétriques, le NORTHCOM s'avère être le premier commandement militaire en charge de la région nord-américaine.

Bien qu'il s'agisse d'une initiative de réorganisation interne des États-Unis, la création d'un commandement pour l'Amérique du nord a soulevé plusieurs questions sur les conséquences que l'existence du NORTHCOM aurait pour les relations entre les trois pays de l'ALÉNA, pour la souveraineté du Canada et du Mexique, et pour la coopération militaire et l'intégration sécuritaire en Amérique du Nord.

Dans le cadre des relations bilatérales canado-américaine et mexicano-américaine, le NORTHCOM est, pour le gouvernement américain, l'agence responsable de la coordination en matière de défense et de la coopération sécuritaire avec le Canada et le Mexique. Cependant, d'après la perspective américaine, les États-Unis se voulant un pays qui respecte les intérêts et la souveraineté de ses deux partenaires plus importants,

⁸⁶ US Northern Command, United States Government. *op. cit.*

⁸⁷ Ceci était dû à l'insularité dont les Américains avaient toujours profité, ainsi que à leurs relations avec deux voisins qui ne représentaient aucune menace pour eux.

l'existence d'un commandement du Nord "*doesn't necessarily mean increased military-to-military contacts, joint exercises or U.S. operations on Canadian or Mexican territory*"⁸⁸. Pourtant, d'après les deux autres partenaires de l'ALÉNA, la situation n'est pas aussi claire et simple que le gouvernement américain le prétend.

Dans le cas du Canada, qui a déjà une relation très avancée en matière de sécurité et de défense avec son voisin du Sud, l'initiative américaine a posé des problèmes au gouvernement de Jean Chrétien à plus d'un niveau.

Étant donné la proximité géographique et la longue tradition de coopération existante entre les États-Unis et le Canada, une partie très importante de la stratégie *Homeland Defense* est constituée par les ententes de défense déjà existantes entre les deux pays. Les plus importants sont les *Defense Production/Defense Development Sharing Agreements*, la Commission mixte permanente canado-américaine (*Permanent Joint Board of Defense*, PJBD), le Comité de Coopération militaire, et 250 protocoles d'entente entre le ministère de la Défense nationale et le *US Department of Defense*.

Si ces ententes plaçaient déjà le gouvernement canadien dans une situation difficile, l'existence d'un accord qui est la pierre angulaire de la coopération dans le domaine de la défense canado-américaine, le NORAD⁸⁹, a rendu la situation encore plus compliquée. Étant donné que le gouvernement américain avait décidé, pour des raisons stratégiques, logistiques et budgétaires, que le siège du NORTHCOM allait se trouver à la *Peterson Air Force Base*, à Colorado Springs, et que le Commandant en Chef du NORTHCOM allait être en même temps le commandant américain du NORAD, la nécessité d'un ajustement de la position canadienne devenait de plus en plus évidente.

⁸⁸*Ibidem.*

⁸⁹ *North American Aerospace Defense Command*. Étant donné son importance comme mécanisme de sécurité en Amérique du Nord, il sera examiné individuellement plus loin dans ce chapitre.

Pourtant, la forme et la direction que ces changements allaient prendre ne l'étaient pas pour autant.

D'un côté, la société canadienne exprimait des craintes sur la perte d'autonomie du Canada dans la conduite de sa politique étrangère ainsi que sur les effets négatifs que les liens entre le NORTHCOM et le NORAD pourraient avoir sur la souveraineté de son pays⁹⁰. De l'autre côté, le gouvernement de Jean-Chrétien se débattait entre le choix de faire une révision budgétaire pour créer des programmes qui pourraient servir comme contrepartie canadienne aux politiques dessinées par Washington, ou le choix de faire "avec" les États-Unis tout en exploitant le traditionnel discours multilatéraliste.⁹¹

Au Mexique, l'incorporation du territoire national à la zone géographique en charge du NORTHCOM a été perçue avec beaucoup de soupçons. Pendant l'ère de la réforme politique de Carlos Salinas, les différences entre les États-Unis et le Mexique, ainsi que la méfiance de ce dernier face à l'interventionnisme américain, semblaient avoir été surmontées. Toutefois, la question de la coopération sécuritaire avec le voisin du Nord demeure un aspect très sensible. En plus d'être une question délicate pour une opinion publique et un Sénat nationalistes⁹², la création d'un commandement du Nord a posé des problèmes aux forces armées.

Même quand les déclarations du Président Fox envisageaient la possibilité d'approfondir la coopération mexicano-américaine en ce qui touche la sécurité, le programme du NORTHCOM n'a pas été bien accueilli par l'élite militaire du pays. D'abord, les différences évidentes en termes de formation, de développement

⁹⁰ Voir Byers, Michael (2002) « Canadian armed forces under US Command ». Simons Centre for Peace and Disarmament Studies. University of British Columbia.

⁹¹ Bélanger, Yves et Stéphane Roussel (2003) *Op. cit.*

⁹² Tous ces aspects seront abordés plus en profondeur dans le chapitre 4, portant sur l'approche mexicaine de l'intégration sécuritaire en Amérique du Nord.

technologique et de ressources entre les deux armées, ont posé problème à cause de l'incapacité des militaires mexicains d'avoir une participation plus active dans le cadre du NORTHCOM et des craintes de perte d'autonomie et de souveraineté que cette incapacité pourrait impliquer⁹³. Ensuite, la problématique atteignait un niveau encore plus profond puisque, selon Joseph Nuñez, dans le cas du Mexique : "*Military actions do not match the political rhetoric... Of all the major militaries in the hemisphere, Mexico is the least progressive... Constitutionally, it is prohibited from most forms of deployment outside the border of Mexico*"⁹⁴. Autrement dit, même si l'armée mexicaine s'était trouvée en condition d'avoir une présence active dans le commandement du Nord, les contraintes constitutionnelles et le rôle traditionnellement réservé aux militaires mexicains n'auraient pas permis une telle participation.

Ce qui est certain c'est que, étant donné le poids économique, politique et militaire que les États-Unis ont en Amérique du Nord, la mise en place du *Northern Command* comme mécanisme de *Homeland Defense* a forcé les gouvernements canadien et mexicain à orienter leurs politiques dans la direction choisie par Washington. Dans le cas du Canada, le NORTHCOM a obligé Ottawa à resserrer encore plus ses liens en matière de défense avec les forces armées américaines. Dans le cas du Mexique, le NORTHCOM a obligé le gouvernement mexicain à repenser le rôle que les forces armées ont pour garantir la sécurité nationale du pays ainsi qu'à chercher d'autres formes de coopération non-traditionnelles pour être en mesure de participer au processus de sécurisation nord-américain.

⁹³ Cet aspect sera analysé en détail dans le chapitre 4, portant sur les obstacles internes à l'intégration sécuritaire.

⁹⁴ Nunez, Joseph R. (2002) "A 21st. Century Architecture for the Americas: Multilateral Cooperation, Liberal Peace and Soft Power" document présenté dans le cadre de la *Integration of the Americas Conference*. Avril 2002. p:8.

Homeland Security

Le deuxième pilier de la nouvelle stratégie de sécurité étasunienne est le programme de *Homeland Security*. De façon générale, le *Homeland Security* est un effort pour assurer la capacité de réponse des organisations locales, étatiques et fédérales face aux menaces à la sécurité américaine.

*Homeland Security is the prevention, preemption and deterrence of, and defense against, aggression targeted at U.S. territory, sovereignty, domestic population, and infrastructure of such aggression and other domestic emergencies*⁹⁵.

Si nous tenons compte de cette définition, les différences principales entre le *Homeland Security* et le *Homeland Defense* se trouvent dans la nature de l'agression à contrer, dans la façon de répondre à cette agression, ainsi que dans l'ampleur de chacun de ces programmes prévus par le gouvernement américain. Le *Homeland Defense* est une stratégie consacrée à l'amélioration et au renforcement de la capacité de réaction des États-Unis en ce qui concerne l'aspect strictement militaire de la sécurité⁹⁶. Pour sa part, le *Homeland Security* est un programme plus vaste qui vise à coordonner l'action de 22 agences américaines pour corriger les déficiences du système de sécurité comme un ensemble, tout en adoptant une conception plus large de ce qu'est la sécurité. Cette nouvelle approche prend en compte le terrorisme et d'autres menaces asymétriques pour la définition du programme. Autrement dit, le *Homeland Defense* correspond à la partie militaire traditionnelle du *Homeland Security*.

⁹⁵ U.S. Northern Command, United States Government *Op. cit.*

⁹⁶ La définition de la stratégie américaine en termes fondamentalement militaires correspond à l'approche traditionnelle sur la sécurité, approche que l'on peut associer à la définition de Javier A. Elguea cité dans le Chapitre 1 de ce travail.

Les grandes lignes du *Homeland Security* ont été annoncées par le gouvernement américain en juillet 2002. Elles mettent l'accent sur la reconfiguration de la structure organisationnelle, ceci afin d'exercer un contrôle plus rigoureux sur les agences en charge de l'accès au territoire, de répondre efficacement aux situations d'urgence et de garantir la sécurité et la paix intérieures. Le cadre pour la conduite de cette nouvelle forme d'organisation intra-gouvernementale a été fourni en septembre 2002 par le document *The National Strategy for Homeland Security*, élaboré par l'équipe de George W. Bush.

Dans ce document, le Gouvernement fédéral des États-Unis a défini le *Homeland Security* de la façon suivante :

*Homeland Security is a concerted national effort to prevent terrorist attacks within the United States, reduce America's vulnerability to terrorism, and minimize the damage and recover from attacks that do occur*⁹⁷.

Selon cette définition, la stratégie de *Homeland Security* établit six secteurs clefs d'action pour la préservation de la sécurité du territoire américain : information, logistique et observation; sécurité des frontières et des transports; antiterrorisme intérieur; protection des ressources essentielles et de l'infrastructure de base; défense contre le « mégaterrorisme »; et planification des réponses pour faire face aux situations d'urgence. En même temps, le document prévoit la création d'une agence gouvernementale de *Homeland Security* pour prendre la responsabilité de coordonner ces six secteurs.

Suite à la présentation de la *National Strategy for Homeland Security*, en novembre 2002, le gouvernement américain a créé le *Department of Homeland Security*. En plus de travailler avec la Maison-Blanche pour coordonner les efforts d'autres agences gouvernementales, il a comme tâche l'établissement de liens plus étroits avec les

⁹⁷ *The National Strategy for Homeland Security* (2002), Gouvernement des États-Unis. p. 2.

institutions canadiennes et mexicaines pouvant contribuer à la sécurisation de l'Amérique du Nord, une entreprise assez difficile compte tenu du morcellement institutionnel existant dans les deux pays voisins⁹⁸.

3.2 Les ententes de coopération bilatérale

Une des difficultés à surmonter dans l'analyse de la sécurité nord-américaine est sans doute l'existence de trois relations bilatérales séparées, reflet des asymétries qui existent entre les trois pays membres de l'ALÉNA.

Ainsi, il est possible d'identifier quatre dimensions des relations sécuritaires en Amérique du Nord, constituées par une relation bilatérale très forte entre le Canada et les États-Unis, une relation bilatérale basé sur des aspects non-traditionnels entre le Mexique et les États-Unis, une relation naissante entre le Canada et le Mexique et une relation trilatérale « virtuelle ». D'après cette perspective, cette section sera consacrée à l'exploration des relations bilatérales constituant les trois côtés du triangle nord-américain, pour aborder dans la section suivante la dimension trilatérale de la sécurité dans la région.

Les États-Unis et le Canada : une "special relationship"

La relation avec les États-Unis est l'une des premières relations diplomatiques que le Canada a établie comme pays. En ce qui touche leur rapprochement dans le domaine sécuritaire, les deux pays ont reconnu depuis longtemps l'importance stratégique que

⁹⁸ Voir Bélanger, Yves et Stéphane Roussel (2003) *op. cit.* Voir aussi Roussel, Stéphane (2003) "National Security Strategy, Northern Command et Homeland Security: l'impact de la réorganisation de la sécurité aux États-Unis et les politiques canadiennes" dans *Sécurité mondiale*, Vol. 1, No. 3. IQHEI. Janvier-février.

chacun a pour la sécurité de l'autre. En 1938, le Président Franklin D. Roosevelt déclara à Kingston, Ontario : "...the people of the United States will not stand idly by if domination of Canada soil is threatened"⁹⁹. Dans le même ordre d'idées, le Premier Ministre Mackenzie King affirma :

*Canada shall remain as immune from attack or possible invasion as we can reasonably be expected to make it, and that, should the occasion even arise, enemy forces should not be able to pursue their way, either by land, sea or air to the United States across Canadian territory*¹⁰⁰.

L'importance accordée à la relation bilatérale pour garantir la sécurité et le développement des deux pays a conduit à la Déclaration d'Ogdensburg en 1940, laquelle prévoit la constitution du *Permanent Joint Board on Defense* (PJDB). Étant le premier accord de ce genre entre les États-Unis et le Canada, le PJDB a produit un approfondissement de la coopération entre ces deux pays, et il s'est consolidé comme une des bases de la relation sécuritaire canado-américaine.

Bien que le PJDB demeure une partie fondamentale des rapports entre le Canada et les États-Unis, l'accord le plus représentatif de la coopération institutionnalisée entre ces deux pays pour assurer la sécurité en Amérique du Nord est le NORAD, auquel, nous consacrerons une partie plus longue dans ce chapitre.

NORAD

Le *North American Aerospace Defense Command* (NORAD) est l'un des mécanismes de défense les plus significatifs en Amérique du Nord. Le NORAD est une

⁹⁹ Parlement du Canada, Chambre des Communes, *Partenaires en Amérique du Nord : Cultiver les relations du Canada avec les États-Unis et le Mexique. Rapport du Comité permanent des affaires étrangères et du commerce internationale*, Ottawa, décembre 2002. p. 110.

¹⁰⁰ Premier Ministre Mackenzie King, Kingston 1938.

organisation militaire binationale qui a été mise en place suite à un échange de notes diplomatiques entre les États-Unis et le Canada le 12 mai 1958.

La structure du NORAD a été conçue pour répondre de façon efficace aux menaces à la sécurité nord-américaine, mais en même temps, elle a été élaborée de manière à respecter la souveraineté et l'indépendance dans la prise de décisions des deux états signataires. C'est ainsi que le Commandant en Chef du NORAD est désigné en même temps par le Premier Ministre du Canada et par le Président des États-Unis, et que le commandement est exercé par un général américain de haut rang avec un adjoint canadien, lesquels ont la responsabilité de rendre compte aux autorités nationales des deux pays.

Le siège du NORAD se trouve à la base aérienne (AFB) Peterson à Colorado Springs, au Colorado. Le commandement central et le contrôle sont exercés depuis le Centre d'Opérations Cheyenne Mountain, situé tout près, où toutes les informations concernant l'espace aérien nord-américain sont reçues et analysées. Cependant, en tant qu'organisme décentralisé, les actions concrètes visant la défense de l'espace aérien sont conduites de façon régionale dans le cadre d'une structure qui respecte les frontières des deux pays.

Dans cet ordre d'idées, le NORAD est divisé en trois régions. Premièrement, la région NORAD Alaska (ANR), laquelle est responsable de la surveillance et de l'identification des avions ou des missiles qui pourraient constituer une menace nord-américaine¹⁰¹. Deuxièmement, la région NORAD Canada (CANR), dont la responsabilité

¹⁰¹ La ANR a des unités actives composées par la 11 Force US et les Forces canadiennes, ainsi que des unités de réserve composées de l'*Alaska Air National Guard*.

est la surveillance et le contrôle de l'espace aérien canadien¹⁰². Troisièmement, la région continentale des États-Unis (CONUSR), laquelle est en charge de la surveillance et le contrôle de l'espace aérien américain¹⁰³. Depuis 1991, les unités de la CONUSR ainsi que celles de la CANR participent aussi au processus de détection des avions transportant des chargements illégaux de drogue en Amérique du Nord¹⁰⁴.

Créé pendant la guerre froide, l'objectif du NORAD était de surveiller l'espace aérien nord-américain afin d'identifier des éventuelles menaces à la sécurité des États-Unis et du Canada provenant de l'extérieur. Autrement dit : "... *le NORAD était, au moment de sa création, le mécanisme ultime de "défense intérieure"*"¹⁰⁵.

Bien que le NORAD était un mécanisme de sécurité dirigé contre les menaces venant de l'extérieur, cette organisation binationale a été, lors des attaques terroristes aux États-Unis le 11 septembre 2001, la première à réagir, en faisant une recommandation aux autorités américaines de faire atterrir les avions qui se trouvaient dans l'espace aérien états-unien. Dans un discours prononcé à Montréal en mars 2003, l'ambassadeur des États-Unis au Canada, Paul Cellucci, reconnaissait la pertinence du NORAD pendant la crise de septembre 2001 en déclarant :

¹⁰² Le bureau central se trouve à la base des Forces canadiennes (BFC) de Winnipeg. La CANR est divisée en deux secteurs, Est et Ouest, dont le Centre d'Opérations se trouve à BFC de North Bay, Ontario. Les unités actives de la CANR sont constituées par la *1st. Canadian Air Division*.

¹⁰³ Le bureau central est localisé à AFB Tyndall, en Floride. Le corps militaire en charge de la CONUSR est la *First Air Force*.

¹⁰⁴ Ceci est un aspect important à retenir puisque la lutte au trafic de drogues constitue une des possibilités pour élargir la coopération sécuritaire en Amérique du Nord.

¹⁰⁵ Parlement du Canada, Chambre des Communes (2002) *op. cit.* p. 112.

In fact, on September 11, 2002, a little known fact is that it was General Findley, a Canadian general, who was in the chair. He had operational control of NORAD's assets in North America when the jets were scrambled to shoot down a commercial United States airline. That is a very trusting relationship that our two militaries have and continue to have¹⁰⁶.

Cependant, la décision des États-Unis de réorganiser ses institutions militaires, de défense et de sécurité a soulevé plusieurs questions sur l'avenir du NORAD et de la coopération canado-américaine dans ces domaines. Des membres de la communauté académique comme Jim Fergusson se sont posés des questions sur les perspectives de l'intégration nord-américaine et sur l'utilité que le NORAD pourrait avoir pour la redéfinition de la sécurité dans la région, tout en arrivant à des conclusions peu optimistes¹⁰⁷. Toutefois, d'après la perspective du Département de la Défense Nationale du Canada, les initiatives américaines adoptées suite aux événements du 11 septembre ont constitué une occasion de mettre en valeur la relation canado-américaine ainsi que de renforcer le rôle du NORAD dans la région¹⁰⁸.

En effet, le gouvernement américain a fait appel au NORAD pour la protection du territoire continental des États-Unis contre de nouvelles attaques terroristes provenant tant de l'intérieur que de l'extérieur de leurs frontières. En même temps, le NORAD a été renforcé en mettant l'accent sur la surveillance intérieure de l'espace aérien nord-américain et sur l'amélioration des liens avec les agences de l'aviation civile. Finalement, en prévoyant une coopération étroite du NORAD avec le *Northern Command*, le NORAD s'est avéré être le mécanisme de coopération sécuritaire le plus important en

¹⁰⁶ Cellucci, Paul (2003) "We Are Family" dans *Policy Options*. Mai. Montréal : Institut de recherche en politiques publiques (IRPP). p. 11-12.

¹⁰⁷ Dans une réunion avec des représentants de la Chambre des Communes du Canada, Jim Fergusson déclara : « On peut donc dire que, alors que le volet économique évoluait vers l'intégration, le volet défense et sécurité avait atteint en quelque sorte un point de désintégration ou de crainte de désintégration » Voir Parlement du Canada, Chambre des Communes, (2002), *op. cit.* p. 112.

¹⁰⁸ Martin Benjamin pendant sa participation à l'atelier "*The Quest for North American Security Trilateralism*", organisé par l'Institut de recherche en politiques publiques. Montréal, 3 au 5 avril 2003.

Amérique du Nord, et la pierre angulaire de la relation de défense entre les États-Unis et le Canada.

Les deux autres relations bilatérales

En observant les relations en matière de sécurité entre les trois pays en Amérique du Nord, un fait apparaît évident : le côté le plus dynamique, le plus développé et le plus important du triangle est celui de la relation canado-américaine. Cette situation n'est pas surprenante si l'on considère l'attitude nationaliste et non-interventionniste que le Mexique a toujours adoptée en ce qui concerne sa politique extérieure, problématique que sera abordée en détail dans le prochain chapitre de ce travail.

Cependant, pour l'étude de l'intégration sécuritaire en Amérique du Nord, il est aussi indispensable de regarder les deux autres relations bilatérales afin d'identifier les champs de coopération actuelle et les aspects qui présentent un potentiel pour la construction d'une approche trilatérale nord-américaine.

Les États-Unis et le Mexique

Parmi les deux « autres bilatéralismes », le plus développé est celui qui lie les États-Unis au Mexique. En tant que voisin des États-Unis, le Mexique a toujours fait face au même dilemme que le reste des pays du continent américain : comment conduire les relations avec cette grande puissance? Faut-il privilégier la coopération ou la résistance?

Comme nous avons déjà mentionné ci-dessus, le Canada a décidé depuis longtemps que la meilleure façon de résoudre ce dilemme et, en même temps, de servir

ses intérêts, est d'opter pour la voie de la coopération avec les États-Unis. Pour sa part, le Mexique a fait le calcul inverse.

La voie traditionnellement favorisée par le gouvernement mexicain depuis la Révolution de 1910 a été celle de l'éloignement par rapport à Washington. Cette position a été particulièrement problématique pendant les années 1970 et 1980, en raison de la relation diplomatique entre le Mexique et le gouvernement de Castro à Cuba, ainsi que des critiques systématiques du Mexique par rapport à la politique étasunienne en ce qui touche les problèmes en Amérique centrale. Ce genre de différences n'ont pas permis un rapprochement sécuritaire entre les deux voisins, d'autant plus que si la stratégie de sécurité américaine pour l'Amérique latine était basée sur la coopération militaire, la position nationaliste du Mexique s'opposait clairement à cette stratégie.

C'est seulement en 1988, avec l'arrivée de Carlos Salinas de Gortari au pouvoir, et avec la mise en œuvre de son programme de réforme économique et politique, que les relations sécuritaires mexicano-américaines se sont transformées de façon significative. Pendant l'ère Salinas (1988-1994), le Mexique a changé d'approche pour la conduite de ses relations avec son voisin du nord, en reconnaissant l'importance stratégique que les États-Unis avaient, non seulement pour le développement de l'économie mexicaine, mais aussi pour la consolidation de sa présence à l'échelle internationale.

À partir de cette période, la définition de la sécurité mexicaine a commencé à tenir compte des aspects autres que ceux concernant la paix et la stabilité interne, en ouvrant la porte au dialogue sécuritaire bilatéral. La visite au Mexique du Secrétaire de la Défense William Perry, en 1992, est le signe le plus visible du début du rapprochement mexicano-américain. À l'époque, Perry déclara que les questions de sécurité bilatérale constituaient

le « *third leg* » de la relation entre les États-Unis et le Mexique, les deux autres étant les domaines économique et politique¹⁰⁹.

La coopération bilatérale en matière de sécurité débuta avec la mise en place du programme « Guerre contre le trafic de drogues » par Salinas, lequel identifiait le trafic de stupéfiants comme une menace à la sécurité nationale, incorporant ainsi une des préoccupations étasuniennes à l'agenda mexicain. En ce sens, c'est le programme de lutte contre le trafic de drogues qui a permis l'établissement des liens existants jusqu'à ces jours entre la *Secretaría de la Defensa Nacional* (SEDENA), la *Procuraduría General de la República* (PGR) et leurs homologues américains, notamment la *Drug Enforcement Administration* (DEA)¹¹⁰.

Bien que l'arrivée de Vicente Fox s'est traduite en une politique extérieure plus active et en un rapprochement avec le gouvernement de George W. Bush, et que, au niveau du discours, le gouvernement mexicain avait exprimé sa volonté d'avoir un rôle plus actif en ce qui touche la sécurité internationale, les perspectives pour l'intégration sécuritaire en Amérique du Nord avant septembre 2001 demeuraient incertaines. Quelques jours avant les attaques terroristes aux États-Unis, le Mexique était en train de remettre en question la pertinence du Traité Interaméricain d'Assistance Réciproque (TIAR) comme mécanisme de sécurité hémisphérique, et il annonçait son retrait de cet accord en s'opposant à la vision étasunienne de construction d'un système de résolution des conflits par la voie militaire.

¹⁰⁹ William J. Perry cité par Michaud, Nelson (2003) "Security Policies in the NAFTA Environment" document présenté pour la 44th Annual ISA Convention, Portland OR. Février 25 – Mars 1. p. 9.

¹¹⁰ Il faut remarquer cependant que, à différence d'autres pays de l'Amérique Latine, comme la Colombie, le Mexique s'oppose toujours à une coopération qui pourrait signifier l'intervention des agences américaines dans son territoire, même dans le cadre de la lutte au trafic de stupéfiants.

La situation a changé de façon significative après le 11 septembre, quand le gouvernement mexicain, tout comme celui du Canada, a pris conscience des conséquences néfastes que la fermeture américaine pouvait avoir pour la stabilité économique du pays. Depuis, le gouvernement mexicain a adopté plusieurs mesures de sécurité orientées vers une coopération approfondie avec Washington afin d'atteindre l'objectif d'une région nord-américaine moins vulnérable :

...protective measures for strategic infrastructure, like oil platforms and electricity, the control of airports and Mexico's recognition of the vulnerability of its borders and their technological backwardness are aspects that make the security relations between the two countries closer¹¹¹.

En effet, des mesures ont été adoptées pour la protection de l'infrastructure du secteur énergétique¹¹², pour le renforcement de la lutte contre le trafic de drogues, le blanchiment d'argent, le trafic d'armes, et surtout, pour l'amélioration des contrôles de migration et la surveillance des frontières¹¹³. Les actions du gouvernement mexicain ont été conçues pour la consolidation des programmes pour faire face aux menaces non-traditionnelles à la sécurité, qui existaient depuis le gouvernement d'Ernesto Zedillo (1994-2000) : le traité d'extradition, l'accord sur la coopération pour l'assistance juridique réciproque, l'Accord pour l'échange d'information sur les transactions monétaires à travers les institutions financières, le Mémoire d'entente sur les procédures pour la coopération sur l'application des lois, ainsi que l'Accord douanier d'assistance réciproque¹¹⁴.

¹¹¹ Benítez Manaut, Raúl.(2003) "Mexico : Dilemmas in the Irak-U.S. Conflict". *Voices of Mexico*, No. 62. Janvier-mars. CISAN-UNAM. p.9.

¹¹² Aspect très important pour la stratégie de sécurité nationale américaine.

¹¹³ La question des frontières, débouchant sur les accords de *Smart Borders*, sera abordé plus loin dans ce chapitre.

¹¹⁴ *Tratado de Extradición, Tratado sobre Cooperación de Asistencia Jurídica Mutua, Acuerdo de Cooperación Mutua para el Intercambio de Información respecto a Transacciones en Moneda a través de*

Toutefois, il est nécessaire de remarquer que dans la relation sécuritaire mexicano-américaine, il n'existe aucun mécanisme qui puisse ressembler à ce que le NORAD représente dans la relation canado-américaine. Cela constitue un obstacle pour l'intégration en matière de défense nord-américaine au niveau de l'institutionnalisation de la coopération avec le Mexique. Encore plus, il n'y a pas d'accords bilatéraux concernant directement la sécurité qui puissent être amenés au niveau trilatéral. Ceci se doit au fait que, la plupart des ententes de coopération sécuritaire existants au niveau des agences fédérales et provinciales (notamment dans la zone de la frontière), n'ont pas connu un développement institutionnel adéquat¹¹⁵.

Le Canada et le Mexique

Le troisième côté du triangle de l'ALÉNA est constitué par la relation entre le Canada et le Mexique. Séparés géographiquement par les États-Unis, ces deux pays, dont l'établissement de relations diplomatiques date de plus de quarante ans, n'avaient pas entre eux des liens commerciaux, économiques et politiques étroits qu'à partir des négociations de l'ALÉNA. Et les relations dans la sphère de la sécurité n'ont pas été l'exception.

Dans le cas des rapports canado-mexicains en matière de sécurité les accords bilatéraux sont inexistantes. Même s'il y a plusieurs ententes entre ces deux pays pour la coopération économique, culturelle, environnementale et énergétique, il n'existe aucun

Instituciones Financieras, Memorandum de Entendimiento sobre Procedimientos para Cooperación en Actividades de Aplicación de la Ley et Acuerdo Aduanero de Asistencia Mutua. Pour avoir une meilleure connaissance du fonctionnement de ces ententes, voir: "Principales resultados de la cooperación binacional México-Estados Unidos contra las drogas ilícitas 1995-2000"

<http://www.usembassy-mexico.gov/sdlegado.html>

¹¹⁵ La grande exception étant les ententes de coopération pour la lutte au trafic de drogues.

accord formel dans le domaine de la sécurité ou de la défense¹¹⁶. En fait, soutient Nelson Michaud, “of the 35 bilateral agreements signed between Canada and Mexico since 1990, none bears upon defense matters”¹¹⁷.

Un des gestes indiquant une première extension des liens du commerce développés à l’intérieur de l’ALÉNA à la sphère de la sécurité a été la désignation d’un Attaché militaire du ministère de la Défense nationale pour occuper un poste permanente à l’Ambassade du Canada à Mexico. Mais la relation sécuritaire canado-mexicaine étant embryonnaire, elle est conduite surtout à travers des forums multilatéraux, notamment à travers ceux liés à l’OEA¹¹⁸.

Comme dans le cas des deux autres relations bilatérales, les attaques terroristes du 11 septembre ont aussi eu des effets sur les liens sécuritaires entre le Canada et le Mexique. En tant que partenaires des États-Unis dans le cadre de l’ALÉNA, l’approfondissement de la coopération de chacun d’entre eux avec le gouvernement américain a conduit à un rapprochement canado-mexicain pour la redéfinition de la sécurité dans la région nord-américaine. L’importance accordée aux menaces asymétriques depuis 2001 a donné lieu à une réflexion plus sérieuse sur la coopération sécuritaire et de défense entre le Canada et le Mexique. Les deux pays ont organisé des rencontres entre fonctionnaires de haut niveau afin de réaliser des consultations sur les nouvelles politiques de sécurité de frontières que chacune des parties a négocié avec les États-Unis, ainsi que sur l’impact que ces politiques pourraient avoir pour la relation

¹¹⁶ Les deux seuls accords qui pourraient être considérés comme partie de la coopération sécuritaire sont le Traité d’extradition qui date de 1990, et le Traité d’assistance réciproque pour des questions criminelles. Voir Dosman, Edgar J. (1995) “Managing Canadian-Mexican relations in the post-NAFTA Era” dans Daudelin, Jean et Edgar J. Dosman (1995) *Beyond Mexico*. Ottawa: Carlton University Press. p. 86-87.

¹¹⁷ Michaud, Nelson (2003) *Op. cit.* p. 14.

¹¹⁸ De Maria y Campos, Alfonso et Alberto Fierro Garza (2002) “Hacia una comunidad norteamericana: una relación estratégica de México con Canadá” dans *Revista Mexicana de Política Exterior*. No. 66, mars-juin. México D.F.: Instituto Matías Romero, Secretaría de Relaciones Exteriores.

bilatérale entre le Canada et le Mexique¹¹⁹. En ce sens, les événements du 11 septembre 2001 ont agi comme le catalyseur d'un rapprochement sécuritaire entre le Canada et le Mexique.

3.3 Les initiatives potentiellement dans le cadre de l'ALÉNA : *Smart Borders* et le périmètre de sécurité

Smart Borders

Avant le 11 septembre 2001, les États-Unis géraient leurs frontières avec le Canada et le Mexique d'une façon complètement différente. D'un côté, les presque trois mille kilomètres de frontière commune que les États-Unis partagent avec le Mexique étaient l'objet de révisions et d'une surveillance étroite afin de mener la lutte contre le trafic de drogues et de réduire l'immigration illégale sur le territoire américain. De l'autre côté, la frontière américano-canadienne était un exemple d'ouverture et de coopération en ce qui concerne la libre circulation des biens, des services et des personnes : autrement dit, la frontière au Nord semblait être oubliée par le gouvernement américain qui concentrait la plupart de ses efforts sur la sécurisation du sud, en profitant du bon voisinage avec le Canada. À titre d'exemple, Peter Andreas remarque : "*On september 11 there were as many Border Patrol agents in Brownsville, Texas, as there were on the entire U.S.- Canada border*"¹²⁰.

Cependant les attaques terroristes aux États-Unis, ayant eu des effets immédiats sur les politiques concernant l'entrée des biens et des personnes sur le territoire

¹¹⁹ De Maria y Campos, Alfonso et Alberto Fierro Garza (2002) Ibidem.

¹²⁰ Andreas, Peter (2003) "The New Practice and Politics of North American Border Controls" document adapté de l'article avec le même titre dans Andreas, Peter et Thomas J. Biersteker (2003) dir. *Rebordering North America? integration and exclusion in a new security context*. New York, London: Routledge. p. 7.

américain, ont dirigé l'attention de Washington vers la frontière canadienne. La nouvelle stratégie sécuritaire américaine visant la protection du territoire contre le terrorisme a fait expérimenter au Canada des procédures de contrôle frontalier qui étaient autrefois réservées au Mexique.

La fermeture temporaire des frontières américaines pendant la crise de septembre 2001 a mis en évidence la fragilité de la zone de libre commerce en Amérique du Nord face aux actions unilatérales des États-Unis pour assurer leur sécurité. Les conséquences négatives que ce barrage pourrait avoir pour les économies mexicaines et canadiennes ont fait l'objet d'une réflexion visant à trouver une façon de permettre le vaste flux de biens et de personnes lié à l'ALÉNA, toujours en assurant, autant que possible, un transit libre de danger¹²¹.

C'est ainsi que le gouvernement américain a négocié avec ses deux voisins des accords de « Frontières Intelligentes » ou *Smart Borders*. Même quand les accords ont été négociés de façon bilatérale pour des questions intrinsèques à la nature des problèmes posés dans chacun des cas¹²², ils ont été conçus pour rendre possible l'échange de biens et de services à l'intérieur de la région nord-américaine. Dans ce sens, nous pouvons considérer la signature des deux accords de *Smart Borders* comme l'initiative en matière de sécurité qui est la plus directement liée à l'ALÉNA.

Le premier accord, signé en décembre 2001, a été celui entre les États-Unis et le Canada. En plus de garantir le passage régulier des biens et des personnes en provenance

¹²¹ Cette réflexion a commencé dès le milieu des années 1990. Voir Roussel, Stéphane (2002) « Pearl Harbor et le World Trade Center. Le Canada face aux États-Unis en période de crise » dans *Études internationales*, vol. 23, no. 4. Décembre.

¹²² Ces problèmes étant fondamentalement la question de l'immigration illégale et du trafic de drogue dans le cas mexico-américain, lesquels n'existent pas dans l'autre relation bilatérale, ainsi que les écarts existants en matière de technologie entre le Mexique et ses deux autres partenaires.

du Canada, la signature de l'accord *Smart Borders* avec les États-Unis a eu comme effet d'éviter la « mexicanisation » de la frontière canado-américaine¹²³. Ce document sur la coopération frontalière, constitué de 30 points, est le reflet de l'étroite coopération canado-américaine en matière de sécurité et de défense. L'accord met l'accent sur les systèmes de partage de l'information, la vérification des marchandises avant leur arrivée à la frontière, la question des réfugiés, l'harmonisation des politiques de visa et l'interopérabilité des forces armées.

Quelques mois plus tard, en mars 2002, le Mexique a signé aussi un accord de *Smart Borders* pour contribuer à la sécurisation de la frontière sud des États-Unis. Cependant, à la différence du document canado-américain, l'accord mexicaino-américain était constitué seulement de 22 points. En étant un document qui se penche surtout sur les efforts technologiques et logistiques à entreprendre pour renforcer la sécurité frontalière, il met l'accent sur les questions de trafic de drogue et d'immigration illégale¹²⁴. Dans cet ordre d'idées, l'accord a eu comme conséquence le resserrement de la coopération entre les agences américaines et leurs homologues mexicaines :

*Since September 11, the Mexican government has applied a great many measures that have helped the United States to have a secure southern border, mainly to prevent a possible terrorist commando from entering its territory through our country*¹²⁵.

¹²³ Voir Andreas, Peter (2003) *Op. cit.* Voir aussi « Miroir, miroir, dis-moi qui est le plus continentaliste de tous? Une analyse comparative des politiques de sécurité et de défense en Amérique du Nord et en Europe » dans Michel Fortmann, Alex Macleod et Stéphane Roussel, dir., *Vers des périmètres de sécurité? La gestion des espaces continentaux en Amérique du Nord et en Europe*, Montréal, Athéna. p. 43-63; et Roussel, Stéphane (2002) « Le Canada et le périmètre de sécurité Nord-Américain : sécurité, souveraineté ou prospérité? » dans *Options Politiques*. Avril. Montréal. p. 15-22.

¹²⁴ Avant le 11 septembre, la question de l'immigration était perçue surtout comme un problème social, économique et politique, mais pas comme une menace à la sécurité nationale. Cependant, depuis la fin de l'année 2001, cette problématique, comme celle des réfugiés, fait partie des considérations pour la définition des stratégies de sécurité nationale et de *Homeland Security* des États-Unis.

¹²⁵ Benítez Manaut, Raúl.(2003) *Op. cit.* p. 9.

En comparant le texte des deux accords, nous trouvons huit points semblables, soit ceux touchant à la protection de l'infrastructure de base, à l'harmonisation des procédures d'entrée, au partage de l'information des passagers voyageant par avion aux États-Unis, aux consultations sur les programmes d'émission visas dans chacun des pays, à la compatibilité des bases de données, au rôle du secteur privé pour assurer la sécurité dans l'échange commercial, au processus de révision des marchandises en transit, et au développement des nouvelles technologies pour garantir le transit sûr des biens et des personnes¹²⁶. Toutefois, le reste des articles contenus dans chacun des accords, nous ramène à la question des asymétries existantes dans les relations en Amérique du Nord qui ont été abordées dans la section précédente de ce chapitre.

Le périmètre de sécurité

L'idée d'un périmètre de sécurité nord-américain, soutient Stéphane Roussel, est dans l'air depuis octobre 2000, soit depuis que l'ambassadeur des États-Unis au Canada à l'époque, Gordon Giffin, a proposé sa création pour couvrir les territoires de deux pays.¹²⁷ Le successeur de Giffin, Paul Cellucci, s'est fait l'avocat de ce concept en incorporant le Mexique à la zone géographique qui ferait partie du périmètre quand il a déclaré son soutien à l'idée de : « *...all of North America surrounded by a security perimeter, but with open borders between the member countries of Canada, the U.S. and Mexico* »¹²⁸.

¹²⁶ Pour le texte intégral de ces accords, consulter l'Annexe 2.

¹²⁷ Roussel, Stéphane (2001) «Le périmètre de sécurité nord-américain» dans *Points de mire*, vol. 2, no.12. Centre d'études des politiques étrangères et de sécurité (CEPES). Décembre.

¹²⁸ Emmel, Aarón (2001) "Moving the border South" *Alibi*, Vol. 10, No. 39. Septembre 27 – octobre 3. http://alibi.com/alibi/2001-09-27/feature_section.html

Bien qu'il n'existe pas de définition précise, le périmètre de sécurité peut être compris comme un processus d'harmonisation des politiques dans des domaines tels que l'immigration, les douanes, l'application des lois, la défense et les réponses d'urgence face aux menaces asymétriques à la sécurité, notamment le terrorisme¹²⁹. Depuis le 11 septembre, le périmètre de sécurité a été un des mécanismes proposés pour réduire la vulnérabilité de la région nord-américaine face au terrorisme, en dirigeant les efforts des trois pays vers le contrôle et la surveillance des biens et des personnes qui pourraient représenter des risques. L'objectif de l'établissement d'un périmètre de sécurité est donc d'empêcher l'entrée des terroristes au territoire de l'Amérique du Nord considéré comme un ensemble, tout en permettant le passage rapide des biens et des personnes légitimes entre les trois pays.

Si le fait d'avoir des ententes frontalières qui permettent un accès facile aux États-Unis est l'une des préoccupations centrales du Canada et du Mexique, la mise en place d'un périmètre de sécurité n'a pas été un projet bien accueilli par les sociétés et les gouvernements canadien et mexicain. Le gouvernement canadien, par exemple, a manifesté des réserves par rapport à cette idée à plusieurs reprises; cependant, soutient Peter Andreas :

While Canadian officials are wary of talking about creating a 'security perimeter' (preferring instead the softer, less militaristic term 'zone of confidence'), both the government and the business community recognize the high stakes and have single-mindedly mobilized around maintaining a smooth-flowing border for commerce¹³⁰.

La réalité est que, comme affirme Stéphane Roussel, même quand les gouvernements refusent d'utiliser le terme, la constitution d'un périmètre de sécurité est

¹²⁹ Roussel, Stéphane (2001) *Op. cit.*

¹³⁰ Andreas, Peter (2003) *Op. cit.* p. 13.

déjà bien entamée¹³¹. Après le 11 septembre, les deux partenaires des États-Unis ont fait face à un dilemme fondamental : souffrir des conséquences des politiques unilatérales de Washington ou entreprendre les actions nécessaires pour sécuriser la région pour garantir leur accès au marché américain. C'est ainsi que, étant donnée le degré d'intégration commerciale avec les États-Unis, tout semble indiquer qu'ils ont décidé de faire le second choix. Les actions prévues dans les documents de *Smart Borders* que le Canada et le Mexique ont signé avec les États-Unis ainsi que les changements dans les politiques d'immigration des deux pays par rapport aux pays tiers, vont dans ce sens. Le *Plan Sur*¹³² que le Mexique a mis en place pour réduire la porosité de sa frontière avec le Guatemala et le Belize (et d'une façon plus générale avec l'Amérique centrale) est aussi dirigé vers la sécurisation de la zone ALÉNA.

Cependant, la question qui se pose face à cette réalité est la forme que le périmètre de sécurité devrait prendre. Pour le moment, les positions officielles adoptées par les gouvernements canadien et mexicain, ainsi que les politiques mises en place dans chacun des pays, semblent indiquer qu'il s'agit d'un mécanisme sans disposition institutionnelle définie visant à la réorganisation des structures en place. Cette approche convient au Canada puisqu'il le permet de profiter encore de sa « relation spéciale » avec les États-Unis et d'éviter la « mexicanisation » de sa frontière. Dans le cas du Mexique, la constitution d'un périmètre « informel » est aussi avantageuse puisqu'elle lui permet de coopérer avec les États-Unis et le Canada sans craindre d'y perdre une partie de sa

¹³¹ Roussel, Stéphane (2001) *Op. cit.*

¹³² Ce programme, mise en place par le Ministre de l'Intérieur Santiago Creel, est mis en oeuvre par l'*Instituto Nacional de Migracion* (Institut national de l'immigration, INM) ainsi que par l'armée mexicaine. Avec la participation sa participation dans ce programme, l'armée commence mexicaine à prendre un rôle différent de celui de la sécurité interne et du soutien en cas de désastres naturels qu'elle a traditionnellement joué.

souveraineté et de son autonomie, ce qui poserait des problèmes au niveau politique et social. En même temps, cette configuration donne au gouvernement de Vicente Fox l'opportunité de réaliser les réformes nécessaires qui pourraient permettre une participation mexicaine plus approfondie à la sécurité nord-américaine.

Toutefois, il est nécessaire de réfléchir à la forme que le périmètre doit prendre à moyen et à long terme, puisque les avantages de l'approche actuelle pourraient se tourner vite en inconvénients compte tenu de l'absence de garanties pour éviter les actions unilatérales de la part des États-Unis vis-à-vis leurs deux voisins. Dans ce sens, l'adoption d'un mécanisme avec un cadre institutionnel défini pourrait apporter des bénéfices pour le Mexique et le Canada en définissant clairement les règles de la coopération pour donner des garanties à long terme face à d'éventuelles actions unilatérales américaines ainsi qu'en fixant les limites de l'intégration sécuritaire pour assurer le respect à la souveraineté et l'autonomie des deux États dans le domaine de la politique extérieure.

La grande question qui se pose à l'intérieur de cette réflexion est dans quelle mesure un mécanisme de cette nature pourrait être mis en place compte tenu des asymétries existantes entre les deux pays au Nord du Rio Bravo et leur voisin du sud. Autrement dit, est-il possible d'adopter une approche trilatérale pour établir un mécanisme visant à l'approfondissement de la coopération sécuritaire dans la région de l'ALÉNA?

Nous tenterons de répondre à cette question dans les deux chapitres suivants, en faisant d'abord une étude de la position mexicaine face à l'intégration sécuritaire nord-

américaine dans la quatrième partie de ce travail, et par la suite, une analyse des perspectives de coopération trilatérale dans ce domaine dans le dernier chapitre.

Chapitre 4

Le Mexique face à l'intégration sécuritaire

Le chapitre précédent a démontré que les relations en matière de sécurité en Amérique du Nord, dominées par les États-Unis, sont conduites dans le cadre du bilatéralisme. La relation sécuritaire canado-américaine est la plus élaborée à l'intérieur du triangle de l'ALÉNA, tandis que celle entre le Canada et le Mexique demeure la plus faible dans ce domaine.

Ce chapitre fait, en deux temps, une analyse de la perspective mexicaine de la sécurité afin de mieux comprendre quelles sont les perspectives de coopération dans ce domaine en Amérique du Nord. La première section est consacrée à une brève étude de la politique étrangère mexicaine, de la Révolution Mexicaine de 1910 jusqu'à l'arrivée de Vicente Fox au pouvoir. La seconde aborde les obstacles internes auxquels le Mexique fait face pour parvenir à l'intégration nord-américaine en matière de sécurité.

4.1 La politique étrangère mexicaine

La position adoptée par le Mexique en matière de défense et de sécurité est, à la fois, un reflet et une conséquence de la définition de sa politique étrangère ayant pour base les principes fondamentaux contenus dans la Constitution. Pour mieux comprendre la perspective mexicaine concernant l'intégration sécuritaire en Amérique du Nord, il est, par conséquent, nécessaire de faire un bref parcours de la tradition politique du Mexique en ce qui concerne la conduite de ses relations avec le reste du monde.

Fondements constitutionnels et principes de la politique extérieure du Mexique

La politique extérieure du Mexique, soutient Bernardo Sepulveda, fait partie de son patrimoine historique¹³³. Certainement, les difficultés que le pays a dû surmonter pendant sa formation et consolidation comme État indépendant ont eu un impact fort important dans la définition de sa politique étrangère, de sécurité et de défense.

Les directives concernant l'élaboration de la politique extérieure du pays se trouvent dans la Constitution des États Unis mexicains, laquelle est en vigueur depuis 1917¹³⁴. C'est ainsi que les postulats pour la conduite de la politique étrangère mexicaine sont clairement énoncés dans l'article 89 de la Constitution :

... pour la conduite de la politique extérieure, le titulaire du pouvoir exécutif tiendra compte des principes normatifs suivants : l'autodétermination des peuples; la non-intervention; la solution pacifique des conflits; la proscription de la menace ou de l'usage de la force en relations internationales; l'égalité juridique des États; la coopération internationale pour le développement; et la lutte pour la paix et la sécurité internationales...

Les trois premiers aspects sont un reflet de la réalité historique mexicaine et, ensemble, ils constituent la pierre angulaire de la définition de la politique étrangère par l'exécutif. Les quatre aspects restants sont des prémisses plus générales concernant la position assumée par le Mexique au sein des relations internationales, inspirées de la Charte de la Société des Nations, et plus tard, contenus dans la Charte des Nations Unies. Étant donné que la sécurité et la défense sont deux aspects de la politique extérieure du pays, dont les postulats ont un rôle fondamental pour la coopération dans ces deux domaines, il convient de faire une brève analyse des trois premiers éléments constituant les principes de la politique mexicaine.

¹³³ Sepulveda Amor, Bernardo (1985) dans le Prologue à *Política Exterior de México; 175 años de historia*. México: Secretaría de Relaciones Exteriores.

¹³⁴ Ce document a été révisé à plusieurs reprises en étant l'objet de différentes modifications mineures.

L'autodétermination fait référence au droit légitime des peuples de choisir librement le système de gouvernement et le régime politique qui répondent le mieux à leurs besoins et à leurs intérêts. Dans cet ordre d'idées, le Mexique ne lie pas la reconnaissance octroyée aux gouvernements d'autres pays à la nature de leur régime politique; autrement dit, l'établissement ou la rupture des relations diplomatiques avec d'autres pays ne doivent pas être interprétés comme un jugement sur la qualité du gouvernement, ni comme geste d'approbation ou réprobation concernant le régime en place. Ce principe de la politique extérieure mexicaine est aussi connue comme la Doctrine Estrada¹³⁵.

Le principe de la *non-intervention*, émanant de la Doctrine Carranza¹³⁶, est étroitement lié à la préservation de la souveraineté nationale. En embrassant ce principe pour la conduite de sa politique extérieure, le Mexique s'est doté d'un outil de défense de son indépendance et de sa souveraineté face à son voisin du Nord. En ce sens, le Mexique refuse toute intervention étrangère dans les affaires internes d'un pays quelconque, position qui est traditionnellement allée à l'encontre de la politique et des intérêts étasuniens et qui a permis aux gouvernements mexicains de garder une certaine distance par rapport aux conflits dont l'origine se trouve dans la politique interne des tierces parties.

Finalement, *la solution pacifique de controverses* est un postulat qui vise à restreindre l'usage de la force et à encourager l'utilisation de la voie diplomatique pour trouver des réponses aux conflits interétatiques. Ceci constitue un instrument de

¹³⁵ C'est le Chancelier Genaro Estrada qui s'est fait l'avocat de cette position à partir de 1930.

¹³⁶ Le 1^{er} novembre 1918, le Président Venustiano Carranza a proclamé cette doctrine en faveur de l'égalité entre les États, de l'égalité des droits individuels des étrangers et des citoyens dans un pays, et contre l'intervention des tierces parties dans les affaires étatiques internes.

protection des intérêts mexicains à travers la négociation et la participation du Mexique aux organisations internationales.

Un autre aspect important à considérer pour mieux comprendre la perspective mexicaine en ce qui concerne la coopération sécuritaire en Amérique du Nord est celui du processus de prise de décision en matière de politique extérieure.

Les directives concernant l'exercice de la politique étrangère mexicaine se trouvent aussi dans la Constitution de 1917. La conduite des relations avec le reste du monde revient au président. Cependant, en raison de la séparation de pouvoirs prévue par la Constitution, le Congrès est le responsable de la supervision des décisions de l'exécutif. D'une part, l'Article 89 de la Constitution concède au président la faculté de diriger la politique extérieure du pays, de signer des traités internationaux, de nommer les ambassadeurs à l'étranger. Il lui confère aussi le titre de commandant en chef des forces armées afin de garantir la stabilité interne, la sécurité et la défense du pays¹³⁷.

D'autre part, l'Article 73 accorde au Congrès la responsabilité du vote des lois concernant le service diplomatique mexicain, ainsi que la faculté de déclarer la guerre à un autre pays sur la base des informations présentées par l'exécutif. De même, l'Article 76 attribue au Sénat la responsabilité d'analyser la conduite de la politique extérieure du pays, la faculté d'approuver les nominations diplomatiques et de ratifier les traités signés par le président, ainsi que d'autoriser les interventions des forces armées hors du territoire national.

¹³⁷ Ceci est l'une des bases de la soumission du militaire au pouvoir civil qui caractérise le système politique mexicain.

La politique extérieure mexicaine de la période post-révolutionnaire à Zedillo

La politique étrangère mexicaine, depuis l'arrivée des gouvernements post-révolutionnaires et jusqu'à 1970, s'est caractérisée par son légalisme, son abstentionnisme, sa passivité, son manque d'engagement réel et, encore, par son isolationnisme¹³⁸. Les trois principes de la politique étrangère du Mexique analysés ci-dessus ont permis aux gouvernements du PRI¹³⁹ de conduire les relations internationales du pays d'une façon à la fois traditionaliste, contradictoire et pragmatique.

Les caractéristiques les plus importantes de la conduite des relations extérieures mexicaines pendant les décennies qui ont suivi la Révolution sont l'accent mis sur la souveraineté nationale, et la définition d'une politique étrangère qui allait généralement à l'encontre de la politique étasunienne.

Le premier aspect répond au besoin du Mexique d'affirmer son identité et son existence comme entité indépendante dans le contexte international, ce qui peut être mieux compris en tenant compte des vicissitudes auxquelles le pays a dû faire face pendant le siècle précédent. Depuis la fin de la Guerre d'indépendance en 1821, le Mexique a été l'objet de plusieurs interventions étrangères, les deux plus importantes étant celle des États-Unis entre 1846 et 1847 et celle de la France en 1862. En ce sens, soutient Rafael Fernández de Castro, la direction de la politique extérieure mexicaine, dont la préservation et la défense de la souveraineté étaient les objectifs ultimes, est liée à

¹³⁸ Green, Rosario (1997) "La política del nuevo régimen" dans Rosario Green, comp.(1997) *Continuidad y cambio en la política exterior de México*. México: El Colegio de México. p.3.

¹³⁹ *Partido Revolucionario Institucional* (Parti Révolutionnaire Institutionnel). Ce parti, fondé en 1929 sous le nom de *Partido Nacional Revolucionario* (PNR) a dominé la vie politique mexicaine, restant au pouvoir pendant plus de soixante-dix ans.

la création et au renforcement des institutions ayant pour but le développement national, situation qui a conduit à un retrait mexicain de la scène internationale¹⁴⁰.

D'un autre côté, l'absence de coïncidences entre les politiques étrangères mexicaine et étasunienne est une conséquence de la méfiance qui caractérisait la relation bilatérale depuis l'indépendance du Mexique. Les rapports mexicano-américains ont toujours eu un poids significatif dans la conduite des relations mexicaines avec le reste du monde, ce qui ne s'est pas traduit nécessairement en coopération ou en convergence d'intérêts des deux pays à l'échelle internationale. Cette situation est due, entre autres, aux pressions américaines dont le Mexique a été l'objet, aux invasions du territoire mexicain par son voisin du nord, ainsi qu'à la nature conflictuelle de la relation concernant des questions comme les flux migratoires. De cette façon, les gouvernements post-révolutionnaires ont utilisé la politique étrangère comme contrepoids à la forte présence américaine, ainsi que comme instrument pour préserver l'indépendance et l'autonomie de décision du pays dans la conduite de ses relations internationales.

Avec l'arrivée de Luis Echeverría Alvarez à la présidence en 1970, la politique étrangère mexicaine a connu une première période d'activisme international. Le gouvernement cherchait à renforcer la place du Mexique dans les relations internationales à travers la consolidation de son leadership en Amérique Latine. En même temps, l'activisme du Président Echeverría visait à diversifier les relations extérieures du Mexique, à réduire la dépendance économique, et à réglementer les relations économiques internationales afin d'atteindre plus de justice et d'équité¹⁴¹. Cette période

¹⁴⁰ Voir Fernández de Castro, Rafael. (1995) "La Política Exterior ante la modernización económica Salinista" dans Rubio, Luis et Arturo Fernández dir. (1995) *México a la hora del cambio*. México: Editorial Cal y Arena, Centro de Investigación para el Desarrollo, A.C.

¹⁴¹ *Ibidem*.

(1970-1976), fut marquée par un rapprochement avec les pays du Tiers Monde et un éloignement prononcé avec les États-Unis.

Le successeur d'Echeverría, José López Portillo a donné une autre direction à la conduite des relations extérieures mexicaines, toujours en favorisant la participation active du Mexique au niveau international, notamment en ce qui concernait l'Amérique centrale. De cette façon, en allant à l'encontre du principe de la non-intervention le président a soutenu ouvertement la révolution sandiniste au Nicaragua et, en 1981, il a reconnu le *Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional* au Salvador. Tout cela mérite d'être évoqué pour deux raisons. D'un côté, parce que cela a accentué les différences entre les positions internationales mexicaine et américaine, en créant des tensions à l'intérieur de la relation bilatérale¹⁴². De l'autre, parce que, pour la première fois, le Mexique participait directement à un conflit international qui était perçu comme un risque pour la sécurité nationale mexicaine en raison de sa proximité géographique: l'instabilité en Amérique centrale¹⁴³.

Les premiers signes de changement dans la conduite de la politique étrangère mexicaine, qui ont constitué la base pour le rapprochement avec les États-Unis et pour la future orientation de la politique mexicaine en direction de l'Amérique du Nord, ont eu lieu sous la présidence de Miguel de la Madrid. C'est ainsi que la politique extérieure mexicaine entre 1982 et 1988 s'est caractérisée par la prudence, la modération, ainsi que par la reprise des principes de non-intervention et d'autodétermination des peuples.

¹⁴² Les tensions avec les États-Unis ont atteint un degré tel que, afin d'éviter les affrontements avec Washington, le Mexique a renoncé à la place qui lui a été offerte au Conseil de Sécurité des Nations Unies en 1981.

¹⁴³ Castañeda, Jorge G. et Robert Pastor (1989) *Límites en la amistad : México y Estados Unidos*. México: Joaquín Mortiz et Editorial Planeta. p. 224.

L'arrivée de Carlos Salinas de Gortari au pouvoir en 1988 s'est traduite par une politique qui visait à l'utilisation de l'activité diplomatique comme instrument de développement économique du pays, la restitution de la capacité de négociation vis-à-vis des États-Unis, l'approfondissement des liens entre le Mexique et le reste du monde, ainsi que le renforcement de la présence mexicaine dans les forums multilatéraux. La conduite d'une politique étrangère dynamique pour consolider la position du Mexique à l'échelle internationale pendant l'ère Salinas a été comparée à celle d'Echeverría. Cependant, soutient Fernández de Castro, une des différences fondamentales est que, tandis que Luis Echeverría avait privilégié les relations avec le Sud, Carlos Salinas avait décidé de concentrer ses efforts sur le Nord¹⁴⁴. Dans cet ordre d'idées, la signature de l'Accord de Libre-Échange nord-américain avec les États-Unis et le Canada a été le plus grand succès de la politique étrangère saliniste.

Pendant la période présidentielle suivante (1994-2000), Ernesto Zedillo a continué à mener une politique extérieure pragmatique dont la priorité restait l'aspect économique. Cependant, soutient Humberto Garza, la différence la plus tangible entre la politique de Zedillo et celle de Salinas réside dans la performance mexicaine au niveau international : tandis que la politique saliniste était très active, la politique étrangère du gouvernement Zedillo a été plus discrète¹⁴⁵. Cette situation est une conséquence de la grave crise économique qui a éclaté au début du mandat de Zedillo, ainsi que de la fragilité de la stabilité politique interne à laquelle le gouvernement a dû faire face.

¹⁴⁴ Fernández de Castro, Rafael (1995) *op. cit.* p. 545.

¹⁴⁵ Garza Elizondo, Humberto (1998) "Crisis de la política exterior mexicana" dans *Foro Internacional*. México: El Colegio de México. Avril –Septembre.

L'arrivée du gouvernement de Vicente Fox

Le 1^{er} décembre 2000, Vicente Fox Quesada débutait son mandat comme titulaire de l'exécutif du Mexique, en étant le premier président de l'opposition après 71 ans de monopole du pouvoir de la part du PRI. L'arrivée de Fox à la tête du pays a été très bien accueillie par la communauté internationale, et de façon plus spécifique, par les deux partenaires commerciaux du Mexique en Amérique du Nord : le Canada et les États-Unis.

La transition démocratique mexicaine a soulevé plusieurs questions sur le destin politique du pays, tout en créant des attentes quant à l'impact que la transition aurait sur la conduite de la politique extérieure du Mexique, ainsi que sur le rôle que le celui-ci allait jouer au niveau international.

Dans cet ordre d'idées, le Président Fox a désigné Jorge G. Castañeda comme ministre des Affaires étrangères du pays. Chercheur et professeur d'université, spécialiste en politique extérieure du Mexique, Castañeda fait partie d'un groupe que, depuis plusieurs années, s'est prononcé en faveur d'une politique plus dynamique au niveau international. Au début de l'ère Salinas, Castañeda proposait déjà une politique étrangère affirmée, active comme instrument de consolidation de la position du Mexique et de sa capacité de négociation vis-à-vis des États-Unis et du reste du monde¹⁴⁶.

Comme ministre des Affaires étrangères, Castañeda a élaboré une politique extérieure diligente visant trois objectifs. Premièrement, l'approfondissement de l'intégration régionale et l'amélioration de la relation avec les États-Unis et le Canada. Deuxièmement, la diversification des liens entre le Mexique et le reste du monde, visant le rapprochement économique et politique avec l'Union européenne et l'amélioration de

¹⁴⁶ Castañeda, Jorge G. Et Robert Pastor (1989) *op. cit.*

la coopération politique avec le reste de l'Amérique latine. Enfin, le renforcement du rôle du Mexique dans le monde par sa présence dans les forums multilatéraux et d'une participation engagée à la promotion de la démocratie et du développement à l'échelle internationale¹⁴⁷.

Ces trois aspects, que Rafael Fernández de Castro considère comme les piliers de l'exercice de la politique extérieure mexicaine depuis 2001, ont donné lieu à ce qui pourrait être dénommé la « Doctrine Castañeda » : la participation active du Mexique à la consolidation démocratique dans le monde. D'après le ministre des Affaires étrangères, le nouvel activisme mexicain reposerait sur la base de la promotion de la démocratie, des droits humains et du respect de l'environnement, tout en tenant compte des pays, autres que les grandes puissances, qui peuvent avoir un rôle important pour le renforcement de la coopération internationale¹⁴⁸.

En tant que responsable de la conduite de la politique étrangère du pays, le Président Fox a adopté le programme de Castañeda, en faisant preuve d'un activisme qui s'est traduit par la proposition d'un accord migratoire ambitieux avec les États-Unis, par la recherche de la construction d'une communauté nord-américaine, et par l'obtention d'un siège pour le Mexique au sein du Conseil de Sécurité à partir de janvier 2001¹⁴⁹. Toutefois, cette nouvelle approche de la politique extérieure a été l'objet de plusieurs critiques de la part des partis d'opposition au sein du Congrès. Ces partis, craignaient la

¹⁴⁷ Voir Fox Quesada, Vicente (2002) "La política exterior de México en el siglo XXI" dans *Revista Mexicana de Política Exterior*, No. 66. México: Instituto Matías Romero, Secretaría de Relaciones Exteriores. Juin. Voir l'Agenda de politique extérieure du Ministère des affaires étrangères du Mexique, disponible sur le site web : <http://www.sre.gob.mx>. Voir aussi Castañeda, Jorge G. (2001) "Los ejes de la política exterior de México" dans *Nexos*, No. 288. México, décembre 2001.

¹⁴⁸ Castañeda, Jorge G. (2001) « Los ejes de la política exterior de México » *op. cit.*.

¹⁴⁹ Le 1^{er} janvier 2002 le Mexique entamé un mandat de deux ans en tant que membre non permanent du Conseil de Sécurité des Nations Unies. Il a occupé la présidence du Conseil en février 2002 et en avril 2003.

perte de souveraineté du pays et qui faisaient appel au respect des principes de la souveraineté, de la non-intervention et de l'autodétermination contenus dans la Constitution¹⁵⁰.

Les événements du 11 septembre 2002 et les changements produits à l'intérieur du gouvernement américain ont mené la négociation de l'accord migratoire, recherché entre Washington et Mexico, dans une impasse dont la diplomatie mexicaine n'a pas été capable de sortir. C'est ainsi que le 9 janvier 2003, Jorge G. Castañeda annonçait sa démission du ministère des Affaires étrangères sans avoir pu atteindre l'un des objectifs principaux de son programme.

L'actuel ministre des Affaires étrangères, Luis Ernesto Derbez, est arrivé à la chancellerie le 15 janvier 2003, dans un contexte problématique pour la politique extérieure mexicaine vis-à-vis des États-Unis, et ce en deux sens. D'un côté, les politiques unilatérales mises en place par les néo-conservateurs américains avaient soulevé plusieurs questions au Mexique concernant l'avenir de la coopération économique et politique avec les États-Unis, ainsi que les conditions qui pourraient être imposées pour la poursuite de cette coopération. D'un autre côté, le débat sur l'Irak au sein du Conseil de Sécurité et la position du Mexique à cet égard, plus proche de celle de la France, de l'Allemagne et de la Russie que de celle des États-Unis, a donné lieu à un débat important sur les conséquences que la participation mexicaine au Conseil aurait pour le pays, ainsi que pour la relation bilatérale avec Washington¹⁵¹.

¹⁵⁰ Voir, par exemple, les commentaires faits par Cuauhtémoc Amezcua Dormundo, Secrétaire du Parti populaire socialiste (PPS), à la presse nationale le 5 septembre 2001. Des critiques nombreuses ont été faites aussi par l'ancien parti au pouvoir, le PRI, ainsi que par le Parti de la Révolution démocratique (PRD).

¹⁵¹ Pour une analyse du dilemme mexicain par rapport au conflit sur l'Iraq, voir Benitez-Manaut, Raul (2003) "Mexico : Dilemmas in the Irak-U.S. Conflict". *Voices of Mexico*, No. 62 Janvier-Mars. CISAN-UNAM.

Face à cette situation peu favorable, le chancelier Derbez repris les objectifs de la politique extérieure mexicaine définis par Vicente Fox au début de son mandat et il a continué avec la stratégie activiste de Castañeda. Le Mexique, tout comme le Canada, s'est opposé à l'intervention en Irak, ce qui a produit des tensions avec les États-Unis et a montré que la proximité géographique et le partenariat économique avec la grande puissance ne se traduisent pas exactement en un soutien inconditionnel à leur stratégie de sécurité internationale. Cependant, après être passé à travers par une période d'inactivité pendant le début de la guerre en Irak, la relation mexicano-américaine a connu une nouvelle impulsion avec le rapprochement de Derbez et de Collin Powell, ainsi qu'avec les discussions sur l'accord migratoire, qui avait été proposé par Castañeda¹⁵².

4.2 Les obstacles internes à l'intégration sécuritaire

Comme cela a été exposé dans le chapitre 2 de ce travail, l'ALÉNA, comme étape décisive de l'intégration nord-américaine, a donné lieu à des changements dans la configuration économique régionale, mais aussi à des transformations dans d'autres domaines des rapports entre les trois membres de l'accord.

Les attaques terroristes du 11 septembre 2001 ont mis en évidence, de façon dramatique, une situation qui avait déjà été l'objet de réflexion des chercheurs et des gouvernements quelques années plus tôt : l'approfondissement de la coopération en

¹⁵² Au niveau de la conduite de la politique étrangère en général, Derbez a prolongé la stratégie de participation active du Mexique dans les forums multilatéraux, économiques et politiques, ainsi que le renforcement des liens entre le Mexique, l'Europe, l'Asie et l'Amérique latine.

matière de sécurité est nécessaire pour continuer à bénéficier de l'intégration commerciale¹⁵³.

Cela a eu des conséquences importantes pour la définition de la politique étrangère mexicaine au niveau de la définition et de l'importance accordées à la sécurité, ainsi que pour la coopération avec les États-Unis et le Canada dans ce domaine. Bien que la position mexicaine à ce sujet a connu des transformations à partir de l'arrivée de Castañeda comme ministre des Affaires étrangères, que le gouvernement de Vicente Fox a exprimé à plusieurs reprises sa volonté de participer activement aux mécanismes de sécurité régionaux, et qu'il a même proposé un plan pour mener l'intégration régionale au-delà de la sphère du commerce¹⁵⁴, le Mexique reste le membre le plus fragile du partenariat sécuritaire régional.

Cette situation est due à l'existence d'obstacles internes qui empêchent le Mexique de jouer un rôle plus important en matière de sécurité. Il convient donc d'analyser quatre aspects constituant des entraves à surmonter pour parvenir à une coopération plus étroite dans le domaine de la sécurité dans le cadre du processus d'intégration en Amérique du Nord.

La conception mexicaine de la sécurité

Un des premiers obstacles à l'approfondissement de la coopération dans le domaine sécuritaire est d'abord lié à la façon dont le Mexique définit et conçoit la

¹⁵³ Voir, par exemple, Benítez-Manaut, Raúl (1999) "Western Hemispheric Security at the end of the Century: Tendencias and Challenges in Latin America" dans *Disarmament Diplomacy*, No. 34. The Acronym Institute for Disarmament Policy. Février. Voir aussi Sandoval Palacios, Juan Manuel (2000) "Militarización, Seguridad Nacional y Seguridad Pública en México" dans *Espiral*, No. 18. México. Mai-Août.

¹⁵⁴ Le NAFTA-Plus a été analysé dans le Chapitre 2 de ce document.

sécurité. Les entraves existantes pour parvenir à une coopération plus étroite, soutient Lorenzo Meyer, ne sont pas seulement une conséquence de l'histoire politique du pays ou des difficultés théoriques associées au concept de sécurité en tant que tel, elles sont surtout une conséquence de la nature historique de la formation nationale mexicaine¹⁵⁵.

Ce fait peut être constaté en observant les premières décennies de l'existence du Mexique comme État indépendant, ainsi que les années qui ont suivi la Révolution de 1910. Les efforts des gouvernements successifs se sont toujours concentrés sur la recherche de l'ordre, de la paix sociale et de la stabilité intérieure, ainsi que sur la préservation de l'intégrité du territoire et des frontières.

La conception mexicaine de la sécurité, informelle et non explicite, toujours orientée vers la consolidation interne, a été marquée de façon très négative par le massacre des étudiants à Tlatelolco en 1968¹⁵⁶. Dans une logique qui correspond à la nature autoritaire du régime, le mouvement étudiant a été perçu comme une menace par le gouvernement, qui a fait appel à la notion de sécurité nationale pour légitimer la répression :

*Gustavo Diaz Ordaz had no alternative but to resort to force as the way to contain the violence which was about to engulf us. Whenever **order and national security** are involved, the government cannot, must not, run the risk of failure, error or a lack of guts because it is the life of a nation which is at stake¹⁵⁷.*

¹⁵⁵ Meyer, Lorenzo (1989) Prologue à Bagley, Bruce Michael et Sergio Aguayo Quezada dir. (1989) *Mexico in Search of Security*. Michigan: North-South Center University of Miami.

¹⁵⁶ Le 2 octobre 1968, le gouvernement de Diaz Ordaz a envoyé l'armée sur la Place des Trois Cultures à Tlatelolco, où une manifestation étudiante se déroulait de façon pacifique. Plus de 10000 personnes se sont réunies pour protester contre la situation politique du pays. Le nombre de victimes est inconnu : selon les chiffres officiels, le bilan a été de 37 morts, mais d'après les survivants il atteint plutôt 400 personnes.

¹⁵⁷ Général Luis Gutiérrez Oropeza, cité par Aguayo Quezada, Sergio (1989) « The Uses, Misuses and Challenges of Mexican National Security 1946-1990 » dans Bagley, Bruce Michael et Sergio Aguayo Quezada dir. (1989) *Mexico in Search of Security*. Michigan: North-South Center University of Miami. p. 105. L'accent mis sur le document original.

Ce discours autour de la sécurité est crucial, d'abord parce qu'il a marqué le début de la participation active de l'armée mexicaine dans la vie nationale, toujours subordonnée à l'autorité civile, ce qui sera abordé plus loin dans ce chapitre. Les événements de 1968 sont aussi importants à considérer car, pour la première fois, le gouvernement a fait appel à la sécurité nationale d'une façon qui allait donner à ce terme une connotation négative, liée à la répression interne, pendant les années à venir.

C'est ainsi que, dans les premières études sur la sécurité mexicaine, faites au début des années 80, le concept avait deux acceptions différentes : l'une était liée à la perception historique traditionnelle de l'ordre et du contrôle interne, et l'autre, plus large, tenait compte d'aspects comme le développement, la démocratie et la justice sociale. Toutefois, dans les deux cas, la rare participation des militaires était remarquable, tant pour la définition du concept que pour le processus de prise de décisions sur les mécanismes visant à garantir la sécurité nationale¹⁵⁸. Ceci est une différence fort importante avec la conceptualisation et la conduite de la sécurité dans la plupart des pays en Amérique du Sud¹⁵⁹.

Faisant partie du programme de modernisation économique et de la redéfinition de la politique extérieure mexicaine de l'ère Salinas, la notion de sécurité a connu des changements significatifs pendant cette période. Dans le Plan National de Développement 1989 (PND-89), soutient Sergio Aguayo, les modifications vont dans trois sens : premièrement, le terme est utilisé plus librement et plus fréquemment dans le document, deuxièmement, il y a un changement dans la façon de concevoir la sécurité du Mexique

¹⁵⁸ Voir Sandoval Palacios, Juan Manuel (2000) "Militarización, Seguridad Nacional y Seguridad Pública en México" dans *Espiral*, No. 18. México. Mai-août.

Voir aussi Aguayo Quezada, Sergio (1989) *op. cit.*

¹⁵⁹ Notamment les cas de l'Argentine, le Chili et le Brésil.

vis-à-vis du reste du monde, et troisièmement, il y a enfin un agenda identifiant les menaces à la sécurité mexicaine¹⁶⁰. S'il met l'accent sur les principes traditionnels de la politique étrangère, le PND-89 identifie aussi le développement économique, la stabilité à la frontière sud et la lutte contre le trafic de drogue comme les éléments centraux de la sécurité mexicaine, tout en adoptant une position active pour éviter les actions externes qui pourraient constituer une menace à la sécurité du pays¹⁶¹.

Faisant partie de cette nouvelle approche pour aborder la sécurité, le Président a créé le *Gabinete de Seguridad Nacional* (Cabinet de sécurité nationale) ainsi que la *Dirección Nacional de Seguridad Nacional* (Direction de sécurité nationale) pour l'établissement et l'opération d'un système de recherche et d'information pour gérer la sécurité du pays. De même, Salinas conféra un rôle fondamental aux forces armées dans la lutte contre le trafic de drogue comme aspect central de la sécurité mexicaine.

Le gouvernement de Zedillo a continué dans cette direction, en créant le *Consejo Nacional de Seguridad Nacional* (COSENA) et le *Centro de Investigación y Seguridad Nacional* (CISEN)¹⁶². Ces deux institutions étaient en charge de la recherche et de l'analyse de l'information liée à la sécurité nationale, afin mettre en œuvre une stratégie pour la prise de décisions dans ce domaine.

Les efforts du gouvernement pour mettre en place un cadre institutionnel capable de garantir la sécurité mexicaine, laquelle est liée au facteur économique et aux problématiques de la drogue et du crime transnational, sont, en grande partie, le résultat de l'ouverture économique du pays, et plus spécifiquement, des engagements que le Mexique a pris avec la signature de l'ALÉNA. À ce moment là, l'intégration

¹⁶⁰ Aguayo Quezada, Sergio (1989) *op. cit.* p. 107.

¹⁶¹ Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994 (1989) dans *La Jornada*. Juin, 1 1989.

¹⁶² Conseil de sécurité nationale et Centre d'investigation et de sécurité nationale.

commerciale laissait déjà supposer que la coopération avec les États-Unis, qui ont toujours dominé l'agenda sécuritaire en Amérique du nord, était nécessaire, même si elle n'était pas désirable pour autant.

Ce qu'il faut retenir par rapport aux possibilités d'étendre l'intégration au domaine sécuritaire dans la région nord-américaine, c'est que la conceptualisation de la sécurité au Mexique est récente et que le chemin qu'elle a parcouru est très différent de celui du Canada et des États-Unis. Ainsi, Martin Benjamin, du ministère de la Défense nationale du Canada, soutient: "*Canada's perspective of security grew up allied to the US, and Mexico's separation from this perspective has led two different bilateral relations. The threat perception of Canada and US is very different to Mexico's perception*"¹⁶³.

Pendant les dernières trois décennies, la sécurité a été synonyme de stabilité interne et d'ordre social. De plus, depuis la mise en place du système politique d'après la Révolution, les deux voisins du Mexique ne représentent pas une menace pour le pays dans le sens traditionnel du terme¹⁶⁴. Au sud, le Guatemala et le Belize ne seraient pas en mesure d'entamer un conflit armé avec le Mexique, qui a toujours été vu comme un géant par l'Amérique centrale. Au nord, la stratégie internationale de sécurité étasunienne, la supériorité militaire et l'incontestabilité de la puissance américaine, ainsi que le rôle assumé par les États-Unis dans la région rendent un affrontement entre les deux pays peu probable. Dans cet ordre d'idées, d'après la perspective américaine: "*a stable,*

¹⁶³ Martin Benjamin, lors de l'atelier "*The Quest for North American Security Trilateralism*", organisé par l'Institut de recherche en politiques publiques. Montréal, 3 au 5 avril 2003.

¹⁶⁴ Nous faisons référence à la définition traditionnelle de la sécurité faite en fonction du militaire.

prosperous and friendly Mexico is fundamental for U.S. interests, security, and global strategy"¹⁶⁵.

Bien que l'ALÉNA soit un accord commercial, cette façon de concevoir la sécurité a été très importante depuis le début des négociations. Voilà une des raisons qui ont conduit Carlos Salinas à faire une révision du concept et à entreprendre des changements institutionnels pour réduire les écarts dans ce domaine, afin de rendre possible la participation du Mexique à la zone de libre commerce d'Amérique du Nord.

En identifiant des menaces tangibles comme le trafic de drogue, le crime transnational, le blanchiment d'argent, dont les effets sont perçus comme nocifs par la société, les initiatives de Salinas et de Zedillo ont produit des changements dans la conception mexicaine de la sécurité. De même, étant donné que le terme reste associé à la situation interne du pays, il y a eu des efforts pour modifier la signification qu'il a pour la société : de la connotation répressive à la conception liée à l'application des lois.

Toutefois, la nouveauté relative de l'analyse sécuritaire et de la définition du concept, ainsi que l'utilisation de ce terme de la part du gouvernement pour légitimer la coercition sociale et les séquelles qu'un tel usage ont laissé dans la société mexicaine, constituent ensemble une difficulté pour parvenir à une coopération sécuritaire approfondie dans le cadre de l'ALÉNA.

La question de la souveraineté et le nationalisme

La protection de l'autonomie du pays et le contrôle total sur ses ressources nationales est une préoccupation qui a mis la souveraineté au centre de l'architecture légale et politique mexicaine.

¹⁶⁵ Aguayo Quezada, Sergio (1989) *op. cit.* p. 98.

Cette situation peut être mieux comprise en regardant deux aspects fondamentaux contenus dans la Constitution du Mexique. D'abord, l'Article 39 désigne le peuple mexicain comme le seul détenteur et la source unique de la souveraineté nationale, en lui conférant le droit exclusif et inaliénable de choisir ou modifier la forme de gouvernement du pays. Par ailleurs, l'Article 89 constitue un instrument de renforcement de la souveraineté nationale en énonçant les principes de la non-intervention et de l'autodétermination qui ont été analysés dans la première partie de ce chapitre.

Face à un voisin puissant comme les États-Unis, le positionnement du Mexique dans les relations internationales est étroitement lié à la préservation de la souveraineté nationale. De cette façon, l'insistance des gouvernements successifs sur le respect absolu de sa souveraineté dans la conduite de ses relations avec le monde tout au long du XX^e siècle est un facteur qui a limité la participation mexicaine à des mécanismes de sécurité collective : *“Mexico’s protective stance on sovereignty has largely served as check against U.S. attempts to expand collective security efforts in the hemisphere”¹⁶⁶*.

Au niveau de la sécurité régionale, l'appel à la souveraineté a particulièrement contribué à limiter les possibilités de coopération sécuritaire avec les États-Unis. Cette situation s'explique surtout par les craintes qu'a le Mexique de voir ses forces armées se transformer en un instrument de la stratégie militaire de Washington, ainsi que de perdre son indépendance et sa capacité de manœuvre au niveau international. En adoptant cette approche nationaliste et de souveraineté absolue, soutient Raúl Benítez-Manaut, le

¹⁶⁶ Fryer, Wesley A. (1993) “Mexican Security”
<http://www.globalsecurity.org/intell/world/mexico/>

Mexique demeure la partie la plus faible du partenariat de l'ALÉNA en ce qui concerne la coopération sécuritaire¹⁶⁷.

En étroite association avec la question de la souveraineté, se trouve celle du nationalisme. La Révolution mexicaine et ses idéaux de revendication sociale se sont constitués en source historique de fierté et de cohésion nationale. C'est ainsi que le nationalisme mexicain a été utilisé comme un instrument de légitimation interne et de mobilisation populaire qui a, en même temps, donné de la force à la politique étrangère mexicaine, spécialement au niveau de la relation bilatérale avec les États-Unis¹⁶⁸. Mais, en même temps, le nationalisme a fermé les portes à la participation active du Mexique dans les relations internationales.

En ce sens, le nationalisme a toujours été un obstacle à surmonter pour la participation mexicaine à l'ALÉNA. Pour mener le projet de l'ouverture économique du pays, la signature d'un accord de libre-échange avec les États-Unis et le Canada Carlos Salinas proposait une révision de la position nationaliste mexicaine :

Historiquement, le nationalisme a été la réponse à un défi interne... mais ce ne sera pas en fermant nos portes, en faisant semblant d'ignorer ce qui est à l'extérieur, que nous nous assurerons d'être plus indépendants dans un monde qui est caractérisé par l'interdépendance¹⁶⁹.

Un aspect qui a été envisagé comme étant une possibilité tangible pour la coopération sécuritaire, et qui constitue un exemple très clair du nationalisme mexicain,

¹⁶⁷ Benítez-Manaut, Raúl (1999) "Western Hemispheric Security at the end of the Century: Tendencies and Challenges in Latin America" dans *Disarmament Diplomacy*, No. 34. The Acronym Institute for Disarmament Policy. Février.

<http://www.acronym.org.uk/dd/dd34/34latam.htm>

¹⁶⁸ Sur l'influence de la Révolution sur la politique extérieure voir Bernal Ramirez, David (1986) "El Estado de la Revolución Mexicana: coordenadas políticas de la política exterior" dans *Cuadernos de Política Exterior Mexicana*. México, deuxième année, No. 2. Centro de Investigación y Docencia Económicas, CIDE.

¹⁶⁹ Salinas de Gortari, Carlos (1991) *Tercer Informe de Gobierno*. México: Presidencia de la República, Dirección General de Comunicación Social.

est celui de l'énergie. Pour les États-Unis, la coopération pour l'approvisionnement énergétique avec le Mexique et le Canada est une question vitale. Ceci peut être constaté en regardant le chapitre 6 de l'ALÉNA, consacré aux engagements sur l'échange de produits énergétiques et produits pétrochimiques de base. Toutefois, la question de l'énergie est un aspect très sensible pour le Mexique en termes de nationalisme. L'Annexe 607 prévoit d'ailleurs une exemption pour le Mexique, qui a insisté à rester de côté en ce qui concerne ce domaine.

Le secteur énergétique, notamment celui du pétrole, est conçu comme source de souveraineté, d'indépendance et de richesse nationales. Cette perspective repose sur la base de l'Article 27 de la Constitution mexicaine, selon lequel la nation a le droit inaliénable et imprescriptible à la possession et à l'exploitation de tous les combustibles minéraux solides, du pétrole et de tous les carbures dérivés de l'hydrogène, article qui interdit en même temps, la concession des droits d'exploitation au secteur privé.

En fait, depuis la fin de l'an 2002 un important débat se déroule au sein du Congrès par rapport aux initiatives d'ouverture du secteur énergétique proposées par le gouvernement Fox. Cependant, tant les partis d'opposition que la société s'opposent à l'inclusion du pétrole et de l'électricité dans l'agenda sécuritaire et/ou dans celui de l'approfondissement de l'intégration régionale.

Le gouvernement Salinas a réussi à mettre le nationalisme de côté pour la négociation de l'ALÉNA parce qu'il était évident que le pays avait besoin de s'intégrer à la dynamique de commerce international s'il voulait assurer son développement économique et social. Toutes proportions gardées, nous nous trouvons en ce moment dans une situation similaire :

Dans un contexte où le Canada et le Mexique dépendent tous deux du marché américain, qui leur achète près de 90% de leurs exportations, et dans le sillage du 11 septembre, alors que les États-Unis ont créé une confusion sans précédent dans le monde des affaires du continent en fermant (temporairement) leurs frontières, les décideurs de l'élite dans les trois pays prônent le franchissement d'une étape majeure vers l'intégration totale¹⁷⁰.

L'intégration économique dans le cadre de l'ALÉNA rend nécessaire le rapprochement sécuritaire et une coopération étroite avec les États-Unis et le Canada, si le Mexique veut continuer à bénéficier du libre-échange. C'est le grand défi pour le gouvernement Fox, de convaincre les forces politiques, l'opinion publique et la population en général, que la coopération avec les voisins du nord n'implique ni la perte de la souveraineté ni le renoncement à l'autonomie du pays, mais au contraire, qu'elle est nécessaire pour le succès du projet de développement national.

Le Congrès mexicain

Comme cela a déjà été mentionné, un autre obstacle à surmonter pour l'extension de l'intégration à la sphère de la sécurité se trouve dans le pouvoir législatif. Même quand le président du Mexique a manifesté, à plusieurs reprises, la volonté d'approfondir l'intégration nord-américaine en participant à la coopération sécuritaire dans la région, le Congrès continue à exprimer des réserves à ce sujet.

L'administration Fox semble être consciente que le Mexique doit resserrer la coopération avec les États-Unis et le Canada pour assurer la sécurité de la région, s'il ne veut pas rester à l'extérieur du processus d'intégration. Cependant, le Congrès continue à maintenir une position très conservatrice, en s'opposant à une politique de rapprochement

¹⁷⁰ Parlement du Canada, Chambre des Communes, *Partenaires en Amérique du Nord: Cultiver les relations du Canada avec les États-Unis et le Mexique. Rapport du Comité permanent des affaires étrangères et du commerce internationale*, Ottawa, décembre 2002. p.32.

sécuritaire avec les États-Unis. Cette situation peut être mieux comprise en tenant compte du fait que le parti du Président Fox, le Parti Action Nationale (PAN), n'a pas la majorité au Congrès.

Les partis d'opposition au Sénat, notamment le PRI et le PRD, ont exprimé leurs craintes par rapport à la perte de souveraineté que les engagements dans le domaine de la sécurité pourraient entraîner. De façon paradoxale, c'est l'ancien parti au pouvoir, le défenseur de l'ouverture économique du pays et l'avocat de l'ALÉNA, qui fait maintenant appel aux principes nationaux contenus dans la Constitution pour s'opposer à la participation mexicaine aux mécanismes de sécurité régionaux.

Un exemple très clair de la position du Congrès a eu lieu pendant la première moitié de l'année 2002, quand les États-Unis ont annoncé la constitution du NORTHCOM pour s'occuper de la défense de la région nord-américaine. En tant qu'organisme chargée de gérer la coopération en matière de défense et de sécurité avec le Mexique et le Canada, la création du NORTHCOM a produit des réactions immédiates au sein du Congrès mexicain. Les sénateurs du PRI ont protesté énergiquement contre une éventuelle participation mexicaine au NORTHCOM qui impliquerait la subordination des forces armées à un commandement étranger. Le Sénat a exigé des explications détaillées au Ministre Castañeda sur les conséquences qu'un tel commandement aurait pour le Mexique. Finalement, trouvant que la volonté de coopération du président Fox avec les États-Unis constituait un risque pour la souveraineté nationale, et conformément au pouvoir qui confère au Sénat l'Article 88 de la Constitution, ils ont refusé au président

l'autorisation de faire une visite de travail aux États-Unis¹⁷¹. Le voyage de Fox a donc dû être annulé.

Par ailleurs, il faut tenir compte des pouvoirs conférés au Sénat par la Constitution en ce qui concerne les forces armées, et qui ont traditionnellement empêché la coopération sécuritaire dans le sens militaire du terme. Bien que, en accord avec la Grande Charte, l'Exécutif est désigné comme commandant en chef des forces armées, l'Article 76 de la Constitution accorde au Sénat le pouvoir d'autoriser le déploiement de l'armée hors du territoire national, le passage des forces étrangères par le territoire et le séjour de navires d'autres pays dans les eaux territoriales mexicaines. Ces pouvoirs, en combinaison avec le rôle des forces armées mexicaines traité dans la section suivante, constituent un obstacle à la participation du Mexique dans des mécanismes de sécurité militaires du genre du NORAD ou du NORTHCOM. Cet obstacle demeura difficile à franchir tant et aussi longtemps que le Congrès sera contrôlé par des éléments nationalistes.

Les forces armées

Un quatrième obstacle pour parvenir à une coopération approfondie en matière de sécurité en Amérique du Nord est constitué par les forces armées mexicaines. Les ententes en matière de défense entre le Mexique et les deux autres partenaires de l'ALÉNA sont inexistantes, cela étant, en grande partie, dû aux contraintes propres de la situation de l'armée mexicaine. Ceci peut être expliqué par trois aspects : le rôle des

¹⁷¹ Nunez, Joseph R. (2002) "A 21st. Century Architecture for the Americas: Multilateral Cooperation, Liberal Peace and Soft Power" document présenté dans le cadre de la *Integration of the Americas Conference*. Avril 2002.

forces armées mexicaines, les relations entre le pouvoir civil et les militaires et, finalement, les écarts technologiques existants entre les armées des trois membres de l'ALÉNA.

Le rôle des forces armées mexicaines constitue un premier élément à considérer pour mieux comprendre les entraves à la coopération en défense et sécurité. La Constitution limite le rôle de l'armée en lui conférant trois missions : la défense du pays face aux menaces externes (Défense Nationale I, DN-I), le maintien de la sécurité interne (DN-II) et l'action en cas de catastrophes naturelles (DN-III).

La mission DN-I concerne la préparation de l'armée pour la défense du pays face aux menaces en provenance de l'extérieur. Cette tâche, soutient Raúl Benítez Manaut, est plutôt une formalité puisque, comme cela a déjà été mentionné plus haut, le Mexique n'a pas vraiment d'ennemis externes qui pourraient mettre en danger l'intégrité du territoire, du régime ou de la population¹⁷².

En l'absence de menaces externes, l'action des militaires s'est concentrée sur des aspects internes. Ainsi, la mission DN-II est liée au maintien de la sécurité interne et de la paix sociale du pays, ce qui a été l'activité principale de l'armée mexicaine pendant les dernières décennies. L'armée a agit, à plusieurs reprises, comme garante de la stabilité interne, en certaines occasions avec des conséquences malheureuses¹⁷³. Toutefois, dans le

¹⁷² Historiquement, le Mexique a fait appel à cette mission seulement en trois occasions : pendant la guerre avec la France en 1862, pendant l'occupation américaine à Veracruz en 1914, et pendant la Seconde Guerre mondiale, quand il a déclaré la guerre à l'Allemagne, l'Italie et le Japon. Benítez-Manaut, Raúl (2003) "Mexico's Views on Hemispheric Security Reform" présentation faite dans le cadre du *Fifth Colleagues for the Americas Seminar*, Institute for National Strategic Studies. Juin 23, 2003.

¹⁷³ Comme cela a déjà été expliqué, c'est l'armée qui a réprimé les protestations étudiantes en 1968. Mais c'est aussi l'armée qui a garanti le déroulement pacifique des protestations suites aux élections gouvernementales au Michoacan en 1992 et qui est en charge de la surveillance des urnes pendant la durée des élections au pays. De même, c'est l'armée qui a été envoyé pour restaurer la stabilité au Chiapas suite

contexte de la DN-II, elle participe aussi aux programmes d'action civile comme la reforestation, la protection des sites archéologiques, les services médicaux dans des régions rurales et, depuis le gouvernement de Carlos Salinas, aux programmes judiciaires comme le combat contre le blanchiment d'argent et le trafic de drogue¹⁷⁴. Selon Benítez-Manaut, la mission DN-II pose un dilemme pour les forces armées mexicaines. Leurs dirigeants doivent choisir entre continuer à soutenir la stabilité politique du pays en jouant un rôle fondamental pour le maintien de l'ordre social, ou bien servir un État en cours de modernisation en menant les forces armées à un processus de professionnalisation¹⁷⁵.

Finalement, la mission DN-III confère à l'armée la responsabilité de la protection de la population et de la reconstruction lors de catastrophes naturelles. Cette mission, assignée depuis 1960, est très bien accueillie par la population mexicaine. En fait, grâce à sa participation à ce type de programmes, l'armée est reconnue comme une institution nationale au service à la communauté¹⁷⁶.

Un deuxième élément à prendre en compte pour notre analyse est la conduite des relations entre le pouvoir civil et les militaires. Depuis le départ du dernier président militaire, Général Manuel Avila Camacho en 1946, les relations entre les gouvernements et les militaires ont été marquées par l'existence d'un pacte tacite selon lequel les

au soulèvement de l'Armée Zapatiste de Libération Nationale (*Ejército Zapatista de Liberación Nacional*, EZLN).

¹⁷⁴ Carlos Salinas a identifié le trafic de drogues comme une menace à la sécurité nationale mexicaine, et il a assigné un rôle significatif à l'armée dans le programme « *War on Drugs* ». Cependant, il faut remarquer que, en accord avec l'article 129 de la Constitution qui interdit l'action et l'implication de l'armée dans des affaires différentes de celles inhérentes au secteur militaire en temps de paix, la conduite du programme de combat contre le trafic de drogues a été assigné à la Police Judiciaire Fédérale. Voir Salinas de Gortari, Carlos (2002) "The War on Drugs: Safeguard for National Security and for Democratic Project" dans *Mexico: The Policy and Politics of Modernization*. Barcelona: Plaza and Janés Editores, S.A.

¹⁷⁵ Benítez-Manaut, Raúl (2003) *op. cit.*

¹⁷⁶ L'activité de l'armée mexicaine en ce qui concerne la mission DN-III a été très intense au cours de la dernière décennie.

militaires s'engagent à respecter le pouvoir civil à tout prix et, en échange, les dirigeants politiques s'engagent à respecter le rôle des forces armées comme garantes de défense et de la sécurité du pays¹⁷⁷. L'armée mexicaine s'est donc retirée de la vie politique du pays en jouant désormais un rôle secondaire dans les relations de pouvoir au Mexique : "*The Mexican military enjoys the notable reputation among its Latin American counterparts of being historically apolitical*"¹⁷⁸. C'est-à-dire, à la différence de ce qui s'est produit dans d'autres pays latino-américains, au Mexique, il y a une soumission du militaire au pouvoir politique.

Le troisième élément à considérer en ce qui concerne les possibilités d'intégration sécuritaire du côté de l'armée est la question de la technologie. Les forces armées du Canada ont atteint un niveau technologique et logistique qui leur permet l'interopérabilité avec les forces armées américaines. Cependant, ceci est loin d'être le cas de l'armée mexicaine, qui souffre d'écart technologiques et organisationnels par rapport à ses deux contreparties régionales. Cette situation est difficile à gérer dans deux sens fondamentaux. D'un côté, soutient John A. Cope, un des problèmes à résoudre dans le cas de l'intégration sécuritaire est comment encourager les États comme le Mexique à consacrer des ressources économiques rares à la participation aux initiatives de coopération sécuritaire¹⁷⁹. De l'autre côté, à la différence d'autres pays de l'Amérique latine, le Mexique n'accepte pas ouvertement l'aide américaine pour la modernisation de son armée à cause des engagements que cette aide impliquerait pour le pays, lesquels

¹⁷⁷ Benítez-Manaut, Raúl (1999) "El Uso Civil de las Fuerzas Armadas" dans *Análisis XXI*. No. 12, Mai.

¹⁷⁸ Fryer, Wesley A. (1993) "Mexican Security" *op. cit.*

¹⁷⁹ Cope, John A. (2001) "The Western Hemisphere", *Perspectives*. The Institute for National Strategic Studies.

iraient à l'encontre de la position mexicaine de souveraineté absolue¹⁸⁰. Autrement dit, la question des écarts constitue un problème parce que le Mexique n'est pas prêt à s'engager dans des missions militaires pour faire face aux menaces à la sécurité.

L'analyse des aspects énoncés ci-dessus est importante parce qu'elle permet de mieux comprendre les obstacles auxquels le Mexique fait face à l'intérieur du processus d'intégration régionale. Toutefois, la présence de ces entraves ne rend pas impossible l'approfondissement de la coopération sécuritaire avec le Canada et les États-Unis, surtout s'il est conduit à partir d'une définition plus large de la sécurité, dans le cadre de l'ALÉNA et en tenant compte d'une approche trilatérale. C'est ainsi que, dans le dernier chapitre de ce document, nous nous pencherons sur les possibilités de coopération trilatérale en matière de sécurité nord-américaine, toujours en partant de la perspective mexicaine.

¹⁸⁰ En termes d'aide offerte par les États-Unis aux pays latino-américains, le Mexique se trouve après la Colombie, la Bolivie, le Pérou et l'Équateur. Voir Michaud, Nelson (2003) "Security Policies in the NAFTA Environment" document présenté pour la 44th Annual ISA Convention, Portland OR. Février 25 – Mars 1.

Chapitre 5

Vers le trilatéralisme en matière de sécurité?

Les entraves à la coopération sécuritaire inhérentes à la situation mexicaine, analysées dans le chapitre précédent, ne rendent pas impossible l'approfondissement de cette coopération en Amérique du Nord. Pour avancer dans le processus d'intégration régional, une définition plus large de la sécurité et de l'approche trilatérale doit être prise en compte dans les relations au sein du triangle de l'ALENA..

Ce dernier chapitre aborde trois aspects. La première partie se penche sur les perspectives de coopération trilatérale en matière de sécurité. La deuxième est consacrée au rôle que le Canada peut jouer pour faciliter la participation mexicaine à la stratégie de sécurité régionale. Enfin, la dernière partie touche au phénomène du *spillover* et à l'éventuelle formation d'un complexe de sécurité en Amérique du Nord.

5.1 Les perspectives de coopération trilatérale

Comme cela a déjà été mentionné, une caractéristique fondamentale des rapports au sein de l'Amérique du Nord est le primat des relations bilatérales. En général, les différences dans la nature des menaces auxquelles chacun des trois pays font face, ainsi que la préférence que les États-Unis ont toujours accordé au système de *hub and spoke*, n'ont pas favorisé la mise en place de mécanismes visant à la coopération trilatérale.

En ce qui concerne le Mexique, le manque d'intérêt pour la coopération trilatérale qui existait auparavant était une conséquence de l'absence de sentiment d'appartenance régional, ainsi que des aspects propres à sa politique étrangère, analysés dans le chapitre précédent.

Avant le 11 septembre 2001, la sécurité n'était pas un aspect prioritaire de l'agenda trilatéral. L'utilité des ententes bilatérales pour gérer la sécurité de chacun des pays dans un système régional caractérisé par l'unipolarité n'était pas mise en question. De plus, l'accent mis sur le secteur traditionnel de la sécurité (le militaire) n'avait ni permis, ni rendu nécessaire, un rapprochement dans ce domaine entre le Mexique et les deux autres partenaires de l'ALÉNA.

Toutefois, les événements de septembre 2001 ont produit des changements dans la façon d'aborder la sécurité en Amérique du Nord, et ce de deux façons. D'abord, ils ont mis en évidence la nécessité de prendre en compte une conception plus large de la sécurité. L'aspect militaire, celui de la défense traditionnelle, demeure important, mais il n'est pas suffisant. Pour être en mesure de faire face aux menaces asymétriques, il faut incorporer les secteurs politique, économique, sociétal et environnemental à la stratégie de sécurité nord-américaine. De plus, les attaques terroristes ont soulevé la question de la vulnérabilité canadienne et mexicaine face aux initiatives unilatérales étasuniennes ainsi que l'existence de liens entre la sécurité des trois pays. Dans le cadre de l'ALÉNA, la stabilité et la sécurité au Canada et au Mexique sont très importantes pour la sécurité américaine et réciproquement. Face à cette réalité, une coopération plus étroite entre les trois pays n'est pas seulement souhaitable, elle est nécessaire.

Faisant partie du premier objectif de la politique extérieure du président Fox¹⁸¹, le Mexique s'est manifesté dès le début pour susciter une approche trilatérale comme façon de gérer le problème de la coopération en matière de sécurité. Avec un intérêt particulier pour les questions de l'immigration et des frontières, le gouvernement mexicain a

¹⁸¹ L'approfondissement de l'intégration régionale et l'amélioration de la relation avec les États-Unis et le Canada.

proposé l'agenda du *NAFTA Plus* comme cadre pour la coopération dans le domaine sécuritaire. Cette proposition est pertinente car elle a contribué à débloquer une partie du processus de coopération trilatérale. Ceci du fait que, en présence d'une relation sécuritaire très avancée entre le Canada et les États-Unis d'une part, et avec, d'autre part, la réticence traditionnelle du Mexique à participer à la sécurité régionale, la coopération trilatérale demeurait un scénario très improbable.

Les déclarations du président Fox en faveur de l'harmonisation des standards en matière de sécurité entre les membres de l'ALÉNA ont ouvert une fenêtre à la construction de la coopération trilatérale. Cependant, face à toutes les réactions adverses au programme du président Fox, l'occasion d'approfondir l'intégration a été perdue. Dans un moment de tension pour la communauté internationale, les gouvernements des États-Unis et du Canada n'étaient pas prêts à s'engager dans un projet si ambitieux.

Pour la mise en œuvre de la coopération trilatérale en matière de sécurité, il est nécessaire d'identifier des points d'intérêt communs aux trois partenaires. Dans cet ordre d'idées, les aspects les plus prometteurs pour ce genre de coopération se trouvent dans le transit des biens et des personnes, les programmes de réponse aux situations d'urgence, l'identification des menaces pesant sur la région nord-américaine comme ensemble, la protection des infrastructures essentielles et le combat contre toutes les formes de crime transnational. De fait, à la fin de l'année 2003, le gouvernement américain conduisait, avec son homologue mexicain, des simulations de coopération en présence d'éventuelles attaques terroristes dans la région de la frontière mexicano-américaine.

Bien que l'approche trilatérale présente des possibilités de progrès dans l'approfondissement de l'intégration nord-américaine, il existe des aspects importants à

prendre en compte pour la construction de mécanismes de coopération trilatérale dans le domaine de la sécurité.

Premièrement, il faut tenir compte du *power disequilibrium* qui caractérise le système régional¹⁸². L'analyse des rapports régionaux, faite dans le troisième chapitre, a montré comment l'agenda sécuritaire nord-américain est influencé par les intérêts des États-Unis, l'unité la plus puissante de la région. En ce sens, les disparités dans la distribution du pouvoir peuvent constituer un obstacle pour le trilatéralisme, puisque les rapports entre les trois parties sont basés sur la logique de la coopération asymétrique. Cette situation est capitale à retenir car elle a un impact sur les relations à l'intérieur du système¹⁸³ et sur la définition de l'agenda régionale.

Deuxièmement, il est nécessaire de poser la question de la confiance. En ce domaine, le problème le plus important se pose au niveau du Mexique. En raison de la corruption au sein du gouvernement, héritage de l'ancien régime de partie quasi-unique, ainsi que de la mauvaise réputation des forces armées et policières mexicaines, il est difficile pour les États-Unis et le Canada de faire confiance à leur partenaire du sud dans un domaine aussi délicat que la sécurité. Wesley Fryer soutient que : « *Among the multiplicity of issues, none is more controversial or sensitive than corruption* »¹⁸⁴. Bien que l'arrivée de la démocratie au Mexique ait produit des changements importants et que le gouvernement ait la volonté de coopérer au niveau trilatéral, les deux autres partenaires manifestent des réserves à cause de la corruption encore présente dans les institutions

¹⁸² Cette situation contraste par exemple avec le cas de l'Europe, région composée par un nombre plus large de pays et où les unités les plus grandes (la France, l'Allemagne et la Grande Bretagne) possèdent une puissance similaire.

¹⁸³ Ceci est un aspect important pour l'éventuelle formation d'un Complexe de sécurité régionale (RSC), possibilité qui sera abordé plus loin dans ce chapitre.

¹⁸⁴ Fryer, Wesley A. (1993) "Mexican Security"
<http://www.globalsecurity.org/intell/world/mexico/>

politiques mexicaines. Il est donc nécessaire d'entreprendre des actions visant à la construction de la confiance. L'accroissement de la coopération mexicano-américaine depuis septembre 2001 constitue une bonne opportunité pour travailler sur cet aspect, compte tenu du fait que la confiance peut s'établir uniquement grâce à de multiples interactions dans le temps. Conscient de ce fait, le Mexique est favorable à un processus d'intégration sécuritaire dont le principe conducteur serait la progression graduelle de la coopération, en partant d'aspects tels que la protection des infrastructures vitales, la sécurité dans le transit des biens et des personnes, et la promotion de la démocratie et le respect des droits humains¹⁸⁵.

Finalement, il faut aussi tenir compte des écarts économiques, technologiques et organisationnels existants entre les membres de l'ALÉNA. Une fois de plus, le membre le moins bien placé de l'accord est le Mexique. Le problème qui se pose ici est celui de l'intégration entre deux pays développés avec une longue tradition démocratique, et un pays en voie de développement où la présence de la démocratie est récente. Ceci a un impact significatif sur l'allocation des ressources aux programmes de coopération en matière de sécurité. Puisque le Mexique ne jouit pas de la même situation économique et de bien-être social que ses deux voisins, il est difficile de consacrer un gros budget au secteur de la sécurité sans sacrifier d'autres aspects de la vie nationale. Dans cet ordre d'idées, le Mexique propose la création d'un fonds d'aide pour le développement pour réduire les écarts et pour permettre au pays de participer aux programmes de coopération trilatérale d'une façon plus égalitaire.

¹⁸⁵ Roussel, Stéphane et Athanasios Hristoulas (2003) "The Quest for trilateral security in North America. A Workshop Report". Montréal: Institut de recherche en politiques publiques (IRPP).

5.2 L'importance du Canada pour le Mexique

D'après la perspective mexicaine, le rôle du Canada dans le processus d'intégration régionale est fondamental. Pour le Mexique, le Canada est un élément d'équilibre à l'intérieur de la région nord-américaine. C'est ainsi que le Mexique se sent plus confortable et plus à l'aise si la coopération sécuritaire est conduite au niveau trilatéral. Compte tenu de la politique étrangère définie par Vicente Fox, le Canada peut faciliter la participation mexicaine à la sécurité régionale de trois manières.

D'abord, la position du Canada à cet égard peut aider le Mexique à résoudre le conflit entre l'approfondissement de l'intégration et la préservation de l'autonomie nationale. Comme cela a été mentionné dans le quatrième chapitre, l'un des principaux obstacles auxquels le Mexique fait face au sein du processus d'intégration est celui de la souveraineté et du nationalisme. Pour que le Mexique puisse participer aux mécanismes de sécurité régionale, il est nécessaire de faire connaître à la population et aux membres du Congrès les effets que des éventuels accords pourraient avoir sur la souveraineté. Dans ce sens, Raul Benitez-Manaut affirme que le Canada joue un rôle crucial pour aider les Mexicains à comprendre que une coopération plus étroite n'implique pas nécessairement la perte de l'autonomie du pays¹⁸⁶. La longue et fructueuse coopération canado-américaine en matière de sécurité peut être utilisée pour illustrer ce fait.

Par ailleurs, l'accent que le Canada a toujours mis sur l'institutionnalisation de la coopération est un élément qui est très valable pour le Mexique. Le Canada a reconnu, depuis longtemps, que la coopération avec les États-Unis constitue une partie fondamentale de sa propre stratégie de sécurité. Mais en même temps, il s'est préoccupé

¹⁸⁶ Raul Benitez-Manaut, lors de l'atelier "*The Quest for North American Security Trilateralism*", organisé par l'Institut de recherche en politiques publiques. Montréal, 3 au 5 avril 2003.

de la mise en œuvre de cette coopération dans des cadres institutionnels bien définis permettant d'établir les règles de la coopération et les limites à celle-ci. Ceci est un aspect d'une grande utilité pour faciliter l'engagement du Mexique dans la sécurité nord-américaine, laissant de côté la méfiance historique face aux États-Unis.

Finalement, après avoir souffert des conséquences des initiatives américaines visant au renforcement de la sécurité après le 11 septembre 2001, le Mexique a besoin de convaincre les États-Unis qu'il fait partie de la solution plutôt que partie du problème. Étant donné que le Canada a fait face à une situation similaire, le rapprochement avec Ottawa pourrait aider le Mexique à atteindre plus rapidement cet objectif. Dans cet aspect spécifique de la coopération en matière de sécurité, les deux souris pourraient travailler ensemble pour apaiser l'éléphant hystérique¹⁸⁷.

5.3 L'intégration sécuritaire et l'éventuelle formation d'un complexe de sécurité

Bien que l'ALÉNA constitue avant tout un cadre pour la conduite des relations commerciales entre le Canada, le Mexique et les États-Unis, son influence ne se limite pas à la sphère économique. Toutefois, comme il a été mentionné dans le premier chapitre de ce travail, l'extension de la coopération entre les États, de la sphère du commerce à d'autres aspects de la vie étatique, c'est-à-dire, le *spillover*, n'est pas un processus automatique. L'incorporation d'autres éléments, dont la sécurité, au processus d'intégration régionale est surtout le résultat de la convergence des intérêts des États ainsi

¹⁸⁷ Référence est ici faite à la métaphore utilisée par Pierre Eliot Trudeau pour décrire la relation canado-américaine, laquelle a aussi été utilisée pour illustrer les relations entre les États-Unis et les deux autres partenaires de l'ALÉNA.

que des actions concrètes des acteurs pour atteindre l'objectif d'une intégration plus approfondie.

La coopération nord-américaine en matière de sécurité peut être regardée d'après cette perspective. Le degré d'interdépendance commerciale existant entre le Canada, le Mexique et les États-Unis rend nécessaire une harmonisation des politiques et un rapprochement sécuritaire entre les trois pays s'ils veulent continuer à bénéficier du libre-échange. Cependant, ce rapprochement n'est pas la conséquence automatique de l'intégration commerciale, mais aussi celle de la volonté des partenaires de l'ALÉNA.

Depuis la mise en vigueur de l'Accord, des efforts ont été faits pour définir des intérêts communs dans d'autres domaines de la vie nationale des membres de l'ALÉNA.¹⁸⁸ Toutefois, l'approfondissement de la coopération trilatérale dans d'autres domaines ne semblait pas susciter beaucoup d'intérêt chez les trois partenaires. Bien que la sécurité ait toujours été un aspect important du processus d'intégration nord-américain¹⁸⁹, même avant le 11 septembre, la coopération dans ce domaine était un exemple de ce désintérêt. La préférence accordée au bilatéralisme ainsi qu'à la conception traditionnelle de la sécurité pour la définition de la stratégie de sécurité nord-américaine n'avait pas facilité le rapprochement entre les trois pays.

En ce sens, les événements du 11 septembre ont agi comme le catalyseur d'un rapprochement sécuritaire entre le Canada, les États-Unis et le Mexique. Ils ont mis en évidence l'impact du processus d'intégration commerciale dans le domaine de la sécurité et la nécessité d'établir une coopération bien plus étroite entre les trois pays pour faire face aux menaces non traditionnelles. Autrement dit, ils ont fait réaliser aux partenaires

¹⁸⁸ Voir, par exemple, le cas de la coopération en matière environnementale et du travail.

¹⁸⁹ Ceci peut être illustré par le fait que, même en étant un document de nature commerciale, certains articles de l'ALÉNA touchent à des questions de sécurité.

de l'ALÉNA que, en raison de la consolidation de la zone de libre-échange, la sécurisation de la région était une responsabilité à trois.

L'incorporation des menaces asymétriques à la conception de la sécurité en Amérique du Nord représente une opportunité pour la coopération trilatérale dans ce domaine. En partant du concept traditionnel de la sécurité, Nelson Michaud a raison d'affirmer que l'intégration, en matière de défense et d'action militaire, est pratiquement impossible. Cependant, il faut retenir que, même si le militaire demeure une partie très importante de la sécurité, les autres secteurs, sont aussi importants. Dans ce sens, il est possible d'identifier une convergence d'intérêts entre les trois partenaires sur le plan de la sécurité régionale¹⁹⁰. Les États-Unis veulent assurer leur sécurité en resserrant la coopération avec le Canada et en incorporant le Mexique à leur stratégie de sécurité régionale. Le Canada et le Mexique désirent participer à la restructuration de la sécurité plutôt que rester à côté du processus et souffrir les conséquences de l'unilatéralisme américain. Les menaces aux secteurs sociétal, politique et économique, tels que le terrorisme, le trafic d'armes, le blanchiment d'argent, l'immigration clandestine et le trafic de drogue, s'inscrivent dans les préoccupations des trois pays.

En ce sens, il nous semble pertinent d'affirmer que le phénomène de *spillover* est présent dans le processus d'intégration nord-américain et qu'il existe des bonnes possibilités d'approfondir la coopération trilatérale régionale.

En privilégiant le trilatéralisme, l'intégration économique pourrait mener à l'édification d'un complexe de sécurité régionale (RSC) dans le sens compris par Buzan. Pour la formation d'un RSC, il est nécessaire de regarder trois éléments : la disposition et

¹⁹⁰ Ceci n'implique pas qu'il existe une convergence d'intérêts dans le domaine de la sécurité internationale, ce qui a été mis en évidence par la position canadienne et mexicaine face à la guerre en Iraq.

la différenciation des unités du complexe, les modèles d'amitié ou de conflit entre les membres, et la distribution du pouvoir entre les unités du complexe. Dans le cas de l'Amérique du Nord, la région est formée de trois unités bien différentes, avec des relations politiques et commerciales très étroites, mais qui conduisent leur rapports avec le reste du monde de façon indépendante. De plus, la distribution asymétrique du pouvoir entre les trois unités donne lieu à un système unipolaire à l'intérieur de la région.

Ce qui nous fait penser à la possibilité de construction d'un complexe de sécurité régional nord-américain ce sont les quatre aspects identifiés par Buzan, Weaver et de Wilde pour l'existence d'un RSC mentionnés dans le premier chapitre de ce travail. Le premier aspect, la définition d'une région géographique, est tout à fait présent dans le cas de l'ensemble constitué par les pays de l'ALÉNA. Le deuxième, la conscience d'appartenance des unités membres du complexe, est un aspect sur lequel les trois gouvernements sont en train de travailler avec la construction d'une « Communauté nord-américaine », en créant des canaux de coopération politique, culturelle et sociale qui puissent permettre l'identification des trois pays comme membres d'une communauté. La proposition du président Vicente Fox d'un NAFTA Plus, qui mène l'intégration au-delà de la sphère du commerce va dans ce sens. Le troisième élément, les liens significatifs entre le complexe et l'ensemble du système international, est quelque chose qui existe déjà dans le domaine économique et qui est en train d'être édifié dans d'autres domaines avec des initiatives comme celles mentionnées ci-dessus.

L'aspect le moins avancé dans le processus d'intégration est le dernier, celui des interactions intenses en matière de sécurité entre les trois membres de la région nord-américaine. Comme cela a été étudié dans le troisième chapitre, les relations sécuritaires à

l'intérieur de la région ont été très influencées par les intérêts de États-Unis. Compte tenu des asymétries existantes et de leur façon traditionnelle d'aborder la sécurité, ils ont préféré le développement de deux relations bilatérales. Dans cet ordre d'idées, les rapports sécuritaires nord-américains se développent en trois niveaux : une relation très forte et développée dans le sens traditionnel entre le Canada et les États-Unis, une relation modeste et encore en construction dans le sens non-traditionnel de la sécurité entre les États-Unis et le Mexique, et une relation presque inexistante entre le Canada et le Mexique.

Toutefois, comme cela a été mentionné plus tôt, la région nord-américaine présente de bonnes perspectives pour l'intégration sécuritaire compte tenu des secteurs autres que le militaire. En ce qui concerne ce secteur, les possibilités de coopération sont plus restreintes au niveau trilatéral, en grande partie, du fait des positions mexicaines analysées dans le chapitre 4 de ce travail. Mais la coopération dans le domaine des menaces asymétriques, ayant un impact sur les secteurs politique, économique et sociétal, peut constituer un élément clef pour l'extension de la coopération sécuritaire en général.

Une dernière considération à faire par rapport à l'éventuelle formation d'un RSC nord-américain : Buzan, Weaver et de Wilde soutiennent que l'intégration régionale peut aller contre la formation ou l'existence d'un complexe de sécurité si l'intégration économique transforme le sous-système à l'intérieur du complexe en acteur unitaire. Ceci n'est pas le cas de l'Amérique du Nord, où la distribution du pouvoir à l'intérieur de la région est demeurée la même et, où l'intégration commerciale a renforcé la structure de pouvoir unipolaire du sous-système.

Conclusion

De l'intégration économique à l'intégration sécuritaire?

Au début de ce travail, dans le deuxième chapitre, l'évolution du partenariat de l'ALÉNA a été brièvement analysée. Les chiffres nous ont fait constater son succès en tant qu'accord pour promouvoir le libre-échange dans la région. Mais l'impact de l'Accord va au-delà de la sphère du commerce. Depuis l'entrée en vigueur de l'ALÉNA, les trois pays de l'Amérique du Nord ont resserré leurs liens culturels, sociaux et politiques. La sécurité, partie fondamentale du politique, n'a pas échappé à cette dynamique.

Le volume et la vitesse des échanges de biens et de services à l'intérieur de la région nord-américaine ont nécessairement des conséquences sur la façon de gérer la sécurité. Cela est dû au fait que, tandis que le libre-échange requiert de l'ouverture pour son succès, la sécurité est mieux sauvegardée avec de contrôles frontaliers méticuleux et des politiques conservatrices. De cette manière, l'interdépendance économique dont les trois pays sont l'objet lie étroitement leur sécurité : les portes ouvertes au commerce rendent nécessaire la coopération pour être en mesure de garantir la sécurité de la région en tant qu'ensemble, puisque ce qui se passe dans un des pays a des implications pour les autres. Cette situation a été mise en évidence par les attaques terroristes du 11 septembre 2001 aux États-Unis, quand la sécurité a produit la fermeture temporaire des frontières américaines, et le Canada et le Mexique ont souffert des conséquences de cette action.

L'intégration économique dans le cadre de l'ALÉNA rend nécessaire une harmonisation des politiques et une coopération étroite entre le Canada, les États-Unis et le Mexique s'ils veulent continuer à bénéficier du libre échange. Conscients de ce fait, les

gouvernements des trois pays ont identifié un intérêt commun : assurer la protection de la région face aux menaces à sa sécurité. C'est ainsi qu'a eu un rapprochement volontaire entre les partenaires de l'ALÉNA qui a été produit par la consolidation du libre-échange régional. En ce sens, l'extension de la coopération de la sphère commerciale à celle de la sécurité, c'est à dire le phénomène du *spillover*, est présent dans l'intégration nord-américaine.

Les événements survenus à l'intérieur de la région au cours des trois dernières années et les changements qu'ils ont produit dans la façon d'aborder la sécurité présentent de bonnes opportunités pour approfondir l'intégration nord-américaine. Pour la première fois, le gouvernement mexicain est prêt à assumer un rôle plus actif en matière de sécurité et à participer à des mécanismes régionaux dans ce domaine. De plus, l'incorporation des menaces asymétriques dans la définition de la sécurité en Amérique du Nord peut rendre la participation mexicaine plus simple. L'élaboration d'une stratégie de sécurité tenant compte des aspects non-traditionnels peut aider le Mexique à surmonter les obstacles internes analysés dans le quatrième chapitre, en convaincant la population et les forces politiques mexicaines qu'il est possible de coopérer avec les États-Unis sans sacrifier la souveraineté du pays ni l'autonomie de ses forces armées.

Jusqu'à ce moment, la coopération en matière de sécurité a été menée au niveau bilatéral. Cette situation est, en grande partie, une conséquence de la position que le Mexique avait traditionnellement assumée à l'égard de la sécurité ainsi qu'à des obstacles inhérents à sa politique étrangère et à son identité nationale. Cependant, pour avancer dans l'intégration régionale, il n'est pas possible de continuer avec un processus qui se déroule à « deux vitesses », où la coopération économique avance rapidement au niveau

trilatéral, et la coopération dans le domaine de la sécurité accorde une place marginale au Mexique.

Compte tenu des initiatives américaines pour restructurer la stratégie de sécurité régionale, le Canada et le Mexique font face à un dilemme fondamental : participer au processus de restructuration ou souffrir les conséquences des actions unilatérales de l'unité la plus puissante du système régional. Le choix des deux pays semble évident. Le renforcement des mécanismes de coopération canado-américains, les actions entreprises par le gouvernement mexicain pour garantir la sécurité à la frontière avec les États-Unis, et les discussions sur l'institutionnalisation d'un périmètre de sécurité nord-américain vont dans ce sens.

D'après la perspective mexicaine, la meilleure façon de conduire l'approfondissement de la coopération en matière de sécurité est de faire usage de l'approche trilatérale. Toutefois, la question qui se pose est dans quelle mesure un mécanisme de cette nature pourrait être mis en place compte tenu des asymétries existantes entre le Mexique et ses deux voisins au nord du Rio Bravo. Bien que l'approche trilatérale nous semble la plus adéquate pour l'extension de l'intégration à la sphère de la sécurité, et que le Mexique ait manifesté sa volonté de jouer un rôle important pour la sécurité régionale, il faut reconnaître que le pays n'est pas encore tout à fait prêt à participer à un mécanisme de cette nature.

Ceci ne veut pas dire que les obstacles qui se dressent à l'intérieur de la région en général, ainsi que ceux auxquels fait face le Mexique par rapport à sa situation interne, rendent impossible le trilatéralisme dans le domaine de la sécurité. La construction de mécanismes de sécurité trilatérale est possible si la coopération est conduite de façon

graduelle en tenant compte de aspects spécifiques qui s'inscrivent dans l'intérêt des trois parties. C'est ainsi que les domaines suivants vus dans la chapitre 5, à savoir, le transit sûr des biens et des personnes, la consultation sur les politiques d'immigration, les programmes pour faire face aux situations d'urgence, la protection des infrastructures essentielles et l'identification des menaces pesant sur la région nord-américaine comme ensemble, constituent des aspects prometteurs pour la coopération trilatérale.

Des efforts de la part des gouvernements et des sociétés des trois pays sont nécessaires. La construction de relations basées sur la confiance et le soutien réciproque est indispensable. La discussion des initiatives visant à la restructuration de la stratégie de sécurité régionale et la participation des trois pays à la mise en œuvre de ces initiatives est un aspect fondamental pour trouver l'équilibre entre ouverture commerciale et sécurité. Dans le même sens, les contributions des travaux universitaires ultérieurs seront de grande valeur pour atteindre le but d'une Amérique du Nord plus solidaire, plus sûre, et plus intégrée.

Annexe 1

Articles de l'ALÉNA reliés à la question de la sécurité

Chapitre 6: Produits énergétiques et produits pétrochimiques de base

Article 607 : Mesures de sécurité nationale

Sous réserve de l'annexe 607, aucune des Parties n'adoptera ni ne maintiendra une mesure qui restreint les importations d'un produit énergétique ou d'un produit pétrochimique de base en provenance d'une autre Partie, ou les exportations d'un tel produit vers une autre Partie, en vertu de l'article XXI de l'Accord général ou en vertu de l'article 2102 (Sécurité nationale), sauf dans la mesure où cela est nécessaire

- a) pour approvisionner les forces armées d'une Partie ou permettre l'exécution d'un contrat de défense d'une importance cruciale pour une Partie;
- b) pour faire face à un conflit armé impliquant la Partie qui prend la mesure;
- c) pour mettre en oeuvre des politiques nationales ou des accords internationaux relatifs à la non-prolifération des armes nucléaires ou d'autres engins nucléaires explosifs; ou
- d) pour répondre à des menaces directes de perturbation de l'approvisionnement en matières nucléaires destinées à la défense.

Annexe 607 Sécurité nationale

1. L'article 607 n'imposera aucune obligation et ne conférera aucun droit au Mexique.
2. L'article 2102 (Sécurité nationale) s'appliquera entre le Mexique et les autres Parties.

Chapitre 10: Marchés publics

Article 1018: Exceptions

1. Aucune disposition du présent chapitre ne sera interprétée comme empêchant une Partie de prendre des mesures ou de ne pas divulguer des renseignements si elle l'estime nécessaire à la protection des intérêts essentiels de sa sécurité, se rapportant à l'achat d'armes, de munitions ou de matériel de guerre, ou aux achats indispensables à la sécurité nationale ou aux fins de la défense nationale.

2. À condition que ces mesures ne soient pas appliquées de façon à constituer, soit un moyen de discrimination arbitraire et injustifié entre les Parties où les mêmes conditions existent, soit une restriction déguisée au commerce entre les Parties, aucune disposition du présent chapitre ne sera interprétée comme empêchant une Partie d'adopter ou de maintenir des mesures

a) nécessaires à la protection de la moralité publique, de l'ordre public ou de la sécurité publique;

b) nécessaires à la protection de la santé et de la vie des personnes et des animaux ou à la préservation des végétaux;

c) nécessaires à la protection de la propriété intellectuelle; ou

d) se rapportant à des produits ou services provenant de personnes handicapées, d'institutions philanthropiques ou de personnes incarcérées.

Chapitre 21: Exceptions

Article 2102 : Sécurité nationale

1. Sous réserve des articles 607 (Énergie - Mesures de sécurité nationale) et 1018 (Marchés publics - Exceptions), aucune disposition du présent accord ne sera interprétée

a) comme imposant à une Partie l'obligation de fournir des renseignements ou de donner accès à des renseignements dont la divulgation serait, à son avis, contraire aux intérêts essentiels de sa sécurité;

b) comme empêchant une Partie de prendre toutes mesures qu'elle estimera nécessaires à la protection des intérêts essentiels de sa sécurité :

(i) se rapportant au trafic d'armes, de munitions et de matériel de guerre et à tout commerce d'autres articles, matériels, services et technologies destinés directement ou indirectement à assurer l'approvisionnement des forces armées ou autres forces de sécurité,

(ii) appliquées en temps de guerre ou en cas de grave tension internationale, ou

(iii) se rapportant à la mise en oeuvre de politiques nationales ou d'accords internationaux concernant la non-prolifération des armes nucléaires ou d'autres engins nucléaires explosifs; ou

c) comme empêchant une Partie de prendre des mesures en application de ses engagements au titre de la Charte des Nations Unies, en vue du maintien de la paix et de la sécurité internationales.

Annexe 2

Accords de Frontières Intelligentes entre les États-Unis et le Canada et les États-Unis et le Mexique

Smart Border: 22 point agreement U.S. - Mexico Border Partnership Action Plan¹⁹¹

Secure Infrastructure

1. Long Term Planning
Develop and implement a long-term strategic plan that ensures a coordinated physical and technological infrastructure that keeps pace with growing cross-border traffic.
2. Relief of Bottlenecks
Develop a prioritized list of infrastructure projects and take immediate action to relieve bottlenecks.
3. Infrastructure Protection
Conduct vulnerability assessments of trans-border infrastructure and communications and transportation networks to identify and take required protective measures.
4. Harmonize Port of Entry Operations
Synchronize hours of operation, infrastructure improvements, and traffic flow management at adjoining ports of entry on both sides of the U.S.-Mexico border.
5. Demonstration Projects
Establish prototype smart port of entry operations.
6. Cross-Border Cooperation
Revitalize existing bilateral coordination mechanisms at the local, state, and federal levels with a specific focus on operations at border crossing points.
7. Financing projects at the border
Explore joint financing mechanism to meet the main development and infrastructure needs.

Secure Flow of People

8. Pre-Cleared Travelers

¹⁹¹ Source : The White House Office. United States.

Expand the use of the Secure Electronic Network for Traveler's Rapid Inspection (SENTRI) dedicated commuter lanes at high-volume ports of entry along the U.S.-Mexico border.

9. Advanced Passenger Information

Establish a joint advance passenger information exchange mechanism for flights between Mexico and U.S. and other relevant flights.

10. NAFTA Travel

Explore methods to facilitate the movement of NAFTA travellers, including dedicated lanes at high-volume airports

11. Safe borders and deterrence of alien smuggling

Reaffirm mutual commitment to the Border Safety Initiative and action plan for cooperation on border safety, established in June 2001. Enhance authorities and specialized institutions to assist, save and advise migrants, as well as those specialized on curbing the smuggling of people. Expand Alien Smuggling and Trafficking Task Force. Establish a law enforcement liaison framework to enhance cooperation between U.S. and Mexican federal agencies along the U.S. – Mexico border.

12. Visa Policy Consultations

Continue frequent consultations on visa policies and visa screening procedures. Share information from respective consular databases.

13. Joint Training

Conduct joint training in the areas of investigation and document analysis to enhance abilities to detect fraudulent documents and break up alien smuggling rings.

14. Compatible Databases

Develop systems for exchanging information and sharing intelligence.

15. Screening of Third-Country Nationals

Enhance cooperative efforts to detect, screen, and take appropriate measures to deal with potentially dangerous third-country nationals, taking into consideration the threats they may represent to security.

Secure Flow of Goods

16. Public/Private-Sector Cooperation

Expand partnerships with private sector trade groups and importers/exporters to increase security and compliance of commercial shipments, while expediting clearance processes.

17. **Electronic Exchange of Information**
Continue to develop and implement joint mechanisms for the rapid exchange of customs data.
18. **Secure In-Transit Shipments**
Continue to develop a joint in-transit shipment tracking mechanism and implement the Container Security Initiative
19. **Technology Sharing**
Develop a technology sharing program to allow deployment of high technology monitoring devices such as electronic seals and license plate readers.
20. **Secure Railways**
Continue to develop a joint rail imaging initiative at all rail crossing locations on the U.S.-Mexico border.
21. **Combating Fraud**
Expand the ongoing Bilateral Customs Fraud Task Force initiative to further joint investigative activities.
22. **Contraband Interdiction**
Continue joint efforts to combat contraband, including illegal drugs, drug proceeds, firearms, and other dangerous materials, and to prevent money laundering.

**Déclaration sur la frontière intelligente Canada - É.-U.
Plan d'action pour la création d'une frontière sûre et intelligente¹⁹²**

La circulation sécuritaire des personnes

1. **Identification biométrique**
Mettre au point conjointement et le plus rapidement possible des mécanismes d'identification biométrique dans la documentation, comme les cartes de résident permanent, les documents NEXUS et d'autres documents de voyage, afin d'assurer une plus grande sécurité.
2. **Cartes de résident permanent**
Mettre au point une carte sécuritaire qui comprendra un système d'identification biométrique et la distribuer aux résidents permanents.
3. **Système d'inspection de rechange unique**
Reprendre le projet pilote NEXUS, avec les mesures de sécurité nécessaires, à Sarnia-Port Huron pour le passage dans les deux sens des voyageurs ayant fait l'objet d'un précontrôle, terminer l'évaluation du projet pilote et étendre le programme à d'autres régions situées le long de la frontière terrestre. Discuter de l'application de ce programme aux déplacements par avion.
4. **Traitement des réfugiés et des demandeurs d'asile**
Passer en revue les pratiques et les procédures concernant les demandeurs d'asile et de statut de réfugié afin d'assurer un contrôle approfondi de ces personnes et des risques qu'elles représentent pour la sécurité, et prendre les mesures nécessaires pour mettre en commun l'information sur les demandeurs d'asile et de statut de réfugié.
5. **Gestion des demandes d'asile et de statut de réfugié**
Négocier une entente relativement aux tiers pays sûrs afin d'améliorer la gestion des demandes de statut de réfugié.
6. **Coordination des politiques relatives aux visas**
Procéder à un examen conjoint des listes de dispenses de visa et mettre en commun les listes de surveillance des bureaux d'émission des visas.
7. **Prédédouanement pour le transport aérien**
Mettre la dernière main aux plans et aux autorisations nécessaires à la mise en œuvre de l'Accord de prédédouanement conclu en janvier 2001. Reprendre le précontrôle en transit à Vancouver et l'étendre à d'autres aéroports, conformément à l'annexe I de l'entente.
8. **Information préalable sur les passagers et les dossiers des passagers**

¹⁹² Source : Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international du Canada

Mettre en commun l'information préalable sur les passagers et les dossiers de passagers dont on aura convenu et qui se trouveront à bord des vols entre le Canada et les États-Unis, y compris les vols en transit. Chercher des moyens de déterminer les risques posés par les passagers à bord des vols internationaux arrivant dans l'un ou l'autre pays.

9. Services conjoints d'analyse des passagers
Mettre sur pied des services conjoints aux principaux aéroports internationaux du Canada et des États-Unis.
10. Gares maritimes
Examiner la présence et les pratiques des services de douane et d'immigration aux gares maritimes internationales.
11. Bases de données compatibles sur l'immigration
Établir conjointement une base de données automatisée, telle le Système canadien de soutien de la division des renseignements, qui servira à l'échange d'information, et améliorer la mise en commun des renseignements et de l'analyse des tendances.
12. Agents d'immigration à l'étranger
Accroître le nombre d'agents d'immigration canadiens et américains dans les aéroports d'outre-mer et améliorer la formation conjointe du personnel des lignes aériennes.
13. Coopération internationale
Offrir une aide technique aux pays de départ et de transit.

La circulation sécuritaire des biens

14. Harmonisation du traitement des biens commerciaux
Mettre en place un système complémentaire de traitement des biens commerciaux, y compris des programmes de vérification et des partenariats avec l'industrie afin d'accroître la sécurité. Examiner le bien-fondé d'un programme commun.
15. Dédouanement avant le passage à la frontière
Élaborer une méthode intégrée visant à améliorer la sécurité et à faciliter le commerce grâce à un précontrôle des cargaisons (et du personnel) routières et ferroviaires ailleurs qu'à la frontière, y compris les précontrôles et les postcontrôles, les zones internationales et les centres de prétraitement à la frontière, ainsi que les précontrôles en transit effectués aux ports maritimes.
16. Installations communes
Établir des critères, conformes aux lois et aux règlements actuels, pour la création de petites installations frontalières conjointes éloignées. Examiner les questions juridiques et opérationnelles liées à l'instauration de zones internationales et

d'installations conjointes, y compris une protection armée ou l'armement des agents chargés d'appliquer la loi dans ces zones ou installations.

17. Données des douanes

Signer l'entente sur la mise en commun des données relatives aux fraudes douanières, échanger des données douanières convenues entre les parties conformément à l'ALENA et discuter des données relatives au commerce qui devraient être mises en commun pour assurer la sécurité nationale.

18. Ciblage des conteneurs en transit aux ports de mer

Cibler conjointement les conteneurs arrivant par la mer et en transit au Canada et aux États-Unis en échangeant de l'information et des analyses. Travailler en partenariat avec l'industrie pour élaborer un manifeste électronique avancé pour les conteneurs arrivant de l'étranger par la mer.

Sécurité des infrastructures

19. Amélioration des infrastructures

Tenter d'obtenir les ressources nécessaires pour apporter conjointement et de façon coordonnée des améliorations physiques et technologiques aux principaux postes-frontière et dans les grands corridors commerciaux afin de relever les défis que présentent la gestion et la croissance de la circulation, y compris par la création de voies réservées et d'exercices de modelage.

20. Systèmes de transport intelligents

Déployer des technologies interopérables au soutien d'autres initiatives visant à faciliter le déplacement sécuritaire des biens et des personnes, comme des applications de transpondeur et des sceaux électroniques pour les conteneurs.

21. Protection des infrastructures essentielles

Procéder à des évaluations binationales des menaces contre les infrastructures transfrontalières et déterminer les mesures de protection supplémentaires à prendre. Entreprendre l'évaluation des réseaux de transport et des autres infrastructures essentielles.

22. Sécurité de l'aviation

Mettre la dernière main à l'entente entre la Federal Aviation Administration et Transports Canada sur la comparabilité et l'équivalence des normes de sécurité et de formation.

Coordination et mise en commun de l'information en vue d'atteindre ces objectifs.

23. Équipes intégrées d'application des règles à la frontière et dans les ports

Étendre le programme IBET/IMET à d'autres secteurs de la frontière et en améliorer les communications et la coordination.

24. **Coordination de l'application conjointe de la loi**
Veiller à assurer la coordination complète et permanente de la loi, des mesures antiterroristes et de la mise en commun de l'information en renforçant, par exemple, le Forum sur la criminalité transfrontalière et le projet Northstar.
25. **Services de renseignement intégrés**
Mettre sur pied des équipes conjointes chargées d'analyser et de diffuser l'information et les renseignements de sécurité ainsi que de produire des évaluations des menaces et des renseignements. Lancer des discussions sur une éventuelle présence canadienne au sein du groupe de travail américain chargé de surveiller les groupes terroristes étrangers.
26. **Empreintes digitales**
Mettre en œuvre le protocole d'entente visant la fourniture de matériel et de cours de formation qui permettront à la GRC d'accéder directement aux données du FBI relatives aux empreintes digitales au moyen d'un lien électronique en temps réel.
27. **Déportations**
Aborder les aspects juridiques et opérationnels des déportations conjointes, et coordonner les initiatives visant à encourager les pays récalcitrants à reprendre leurs ressortissants.
28. **Loi antiterroriste**
Mettre en vigueur les dispositions législatives concernant le terrorisme, y compris les mesures visant à identifier formellement les organisations terroristes.
29. **Blocage des biens appartenants aux terroristes**
Échanger en temps opportun de l'information préalable sur les particuliers et les organisations.
30. **Formation et exercices conjoints**
Intensifier le dialogue et l'engagement à l'égard des programmes de formation et d'exercices nécessaires à la mise en œuvre des lignes directrices sur les interventions conjointes contre le terrorisme. La formation et les exercices antiterroristes conjoints sont essentiels pour combattre efficacement le terrorisme et donner confiance à la population.

Bibliographie

- Andreas, Peter. 2003. "The New Practice and Politics of North American Border Controls" document adapté de l'article avec le même titre dans Andreas, Peter et Thomas J. Biersteker dir. *Rebordering North America? Integration and Exclusion in a New Security Context*. New York, London: Routledge. p. 1-16.
- Haglund, David. 2003. « Miroir, miroir, dis-moi qui est le plus continentaliste de tous? Une analyse comparative des politiques de sécurité et de défense en Amérique du Nord et en Europe » dans Michel Fortmann, Alex Macleod et Stéphane Roussel, dir. *Vers des périmètres de sécurité? La gestion des espaces continentaux en Amérique du Nord et en Europe*. Montréal : Athéna. p. 213-233.
- Ayoob, Mohammed. 1997. "Defining Security: A Subaltern Realist Perspective" dans Keith Krause et Michael C. Williams. *Critical Security Studies*. Minneapolis, MN: University of Minnesota Press. p. 121-146.
- Bagley, Bruce Michael et Sergio Aguayo Quezada, dir. 1993. *Mexico in Search of Security*. Michigan: North-South Center University of Miami.
- Bélanger, Yves et Stéphane Roussel. 2003. "La sécurité des Amériques : les premiers pas vers une intégration régionale", dans *Observatoire des Amériques*. Centre d'Études Internationales de Montréal. Février. p. 1-6.
- Benítez-Manaut, Raúl. 1999. "Western Hemispheric Security at the end of the Century: Tendencies and Challenges in Latin America" dans *Disarmament Diplomacy*, No. 34 (février). The Acronym Institute for Disarmament Policy. p. 2-5.
- _____. 2003. "Mexico : Dilemmas in the Irak-U.S. Conflict". *Voices of Mexico*, 62 (janvier-mars). CISAN-UNAM. p. 7-9.
- _____. 2003. "Mexico's Views on Hemispheric Security Reform" présentation faite dans le cadre du *Fifth Colleagues for the Americas Seminar*, Institute for National Strategic Studies. Juin 23, 2003.
- Bernal Ramirez, David. 1986. "El Estado de la Revolución Mexicana : coordenadas políticas de la política exterior" dans *Cuadernos de Política Exterior Mexicana*. México, deuxième année, No. 2. Centro de Investigación y Docencia Económicas, CIDE. p. 43-61.
- Berthelot, Yves. 1994. "Globalisation et régionalisation. Une mise en perspective" dans Groupement Économie Mondiale, Tiers-Monde, Développement *L'intégration régionale dans le monde : innovations et ruptures*. p. 11-34.

- Booth, Ken. 1991. "Security and Emancipation" dans *Review of International Studies*, No. 17 Vol. 4. Octobre. p. 313-326.
- Buzan, Barry. 1991. *People, States and Fear. An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era*. Grande Bretagne: Lynne Rienner Publishers.
- Buzan, Barry, Charles Jones et Richard Little. 1993. *The Logic of Anarchy. Neorealism to Structural Realism*. New York: Columbia University Press.
- Buzan, Barry, Ole Waever et Jaap de Wilde. 1998. *Security: A New Framework for Analysis*. Boulder Colorado: Lynne Rienner Publishers.
- Byers, Michael. 2002. « Canadian armed forces under US Command ». Rapport pour le Simons Centre for Peace and Disarmament Studies. University of British Columbia. Mai 6, 2002. p. 1-40.
- Castañeda, Jorge G. et Robert Pastor. 1989. *Límites en la amistad : México y Estados Unidos*. México: Joaquín Mortiz et Editorial Planeta.
- Castañeda, Jorge G. 2001. "Los ejes de la política exterior de México" dans *Nexos*, No. 288. México, décembre 2001. p. 66-74.
- Cellucci, Paul. 2003. "We Are Family" dans *Options Politiques*. Mai. Montréal : Institut de recherche en politiques publiques, IRPP. p. 11-13.
- Chanona, Alejandro. 2003. "A Comparative Perspective between the European Union and NAFTA", *Jean Monnet/Robert Schuman Paper Series*, Vol. 3, No. 5. University of Miami. August. p. 1-12.
- Cope, John A. 2001. "The Western Hemisphere" dans *Perspectives*. The Institute for National Strategic Studies. p. 53-64.
- De Maria y Campos, Alfonso et Alberto Fierro Garza. 2002. "Hacia una comunidad norteamericana: una relación estratégica de México con Canadá" dans *Revista Mexicana de Política Exterior*. No. 66, mars-juin. México D.F.: Instituto Matías Romero, Secretaría de Relaciones Exteriores. p.101-122.
- De Melo, Jaime et Arivind Panagariya. 1993. *New Dimensions in Regional Integration*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Deutsch, Karl. 1957. *Political Community and the North Atlantic Area*. Princeton, New Jersey: Princeton University Press.
- _____. 1971. *The Analysis of International Relations*. New Jersey: Prentice-Hall.

- Dosman, Edgar J. 1995. "Managing Canadian-Mexican relations in the post-NAFTA Era" dans Daudelin, Jean et Edgar J. Dosman. *Beyond Mexico*. Ottawa: Carlton University Press. p. 81-98.
- Elguea, Javier A. 1993. "International Security and National Development" dans Bagley, Bruce Michael et Sergio Aguayo Quezada dir. *Mexico in Search of Security*. Michigan: North-South Center University of Miami. p. 63-78.
- Fernández de Castro, Rafael. 1995. "La Política Exterior ante la modernización económica Salinista" dans Rubio, Luis et Arturo Fernández dir. *México a la hora del cambio*. México: Editorial Cal y Arena, Centro de Investigación para el Desarrollo, A.C. p. 537-579.
- _____. 2003. "Política exterior: grandes sueños, tristes resultados" dans *Reforma*, septembre 2, 2003.
- Fox Quesada, Vicente. 2002. "La política exterior de México en el siglo XXI" dans *Revista Mexicana de Política Exterior*, No. 66. México: Instituto Matías Romero, Secretaría de Relaciones Exteriores. Juin. p. 11-21.
- García-Segovia de Madero, Teresa. 2003. "Securing the parameters of North America : a NAFTA challenge in a context of US Unilateralism" dans *Options Politiques*. Mai. Montréal : Institut de recherche en politiques publiques, IRPP. p. 29-31.
- Garret, Geoffrey et Barry R. Weingast. 1993. "Ideas, Interests, and Institutions: Constructiong the European Community's Internal Market" dans Goldstein, Judith et Robert Keohane. *Ideas & Foreign Policy. Belief, Institutions and Political Change*. Itahca: Cornel University Press. p. 173-206.
- Garza Elizondo, Humberto. 1998. "Crisis de la política exterior mexicana" dans *Foro Internacional*. México: El Colegio de México. Avril –Septembre. p. 177-202.
- Gouvernement des Etats-Unis. 2002. *The National Strategy for Homeland Security*. p. 1-90.
- Green, Rosario. 1977. "La política del nuevo régimen" dans Green Rosario, dir. *Continuidad y cambio en la política exterior de México: 1977*. México: El Colegio de México. p. 1-25
- Groupe de recherche sur la reconversion industrielle. 2002. « De la défense à la sécurité de l'Amérique du Nord, cheminement et marché » Notes de recherche. p. 1-6.
- Haas, Ernst. 1975. *The Obsolescence of Regional Integration Theory*. Berkley: University of California.

- _____. 1958. *The uniting of Europe: Political, Social, and Economic Forces, 1950-1957*. Stanford: Stanford University Press.
- Hansclever, Andreas, Peter Mayer et Volker Rittberger. 1997. *Theories of International Regimes*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Hurrell, Andrew. 1995. "Regionalism in Theoretical Perspective" dans Fawcett, Louise et Andrew Hurrell dir. *Regionalism in World Politics. Regional Organization and International Order*. Grande Bretagne: Oxford University Press. p. 37-70
- Hristoulas, Athanasios. 2003. "Trading Places: Canada, Mexico and North American Security" dans Peter Andreas and Thomas Biersteker dir. *The Rebordering of North America: integration and Exclusion in a new security context*. New York: Routledge. p. 24-45.
- Kapstein, Ethan Barnaby. 1992. *The Political Economy of National Security: A Global Perspective*. Columbia: University of South Carolina Press.
- Katzenstein, Peter J. dir. 1996. *The Culture of National Security*. New York: Columbia University Press. MacGraw-Hill.
- Klepak, Hal P. dir. 1993. *Canada and Latin American Security*. Canada: Méridien.
- Keohane, Robert. 1984. *After Hegemony. Cooperation and Discord in the world Political Economy*. Princeton: Princeton University Press.
- Keohane, Robert O. et Joseph S. Nye. .1989. *Power and Interdependence*. Deuxième édition. Glenview : Scott, Foresman & Co.
- Keohane, Robert et Stanley Hoffmann. 1991. "Institutional Change in Europe in the 1980s" dans Keohane Robert et Stanley Hoffmann. *The New European Community*. Boulder, Colorado: Westview Press. p. 1-39.
- _____. 1991. *The New European Community*. Boulder, Colorado: Westview Press.
- Krasner, Stephen dir. 1983. *International Regimes*. Ithaca: Cornell University Press.
- Lake, David A. et Patrick M. Morgan. 1997. *Regional Orders. Building Security in a New World*. Pennsylvania: The Pennsylvania State University Press.
- Laffan, Brigid. 1992. *Integration and Co-operation in Europe*. New York: Routledge.
- Lindberg, Leon L. 1963. *The Political Dynamic of European Economic Integration*. Stanford: Stanford University Press.

- Lipsey, Richard G. Daniel Schwanen et Rondald J. Wonnacott. 1994. *The NAFTA. What's In, What's Out, What's Next*. Toronto: C.D. Howe Institute.
- Louw, Michael H. H. ed. 1977. *National Security. A Modern Approach*. Pretoria: Institute for Strategic Studies University of Pretoria. South Africa.
- Malamud, Andrés. 2001. "Spillover in European and South American Integration. An Assessment". Communication présentée à la *Latin American Studies Association*, Washington D.C., 6-8 septembre 2001.
- Mangold, Peter. 1990. *National Security and International Relations*. Londres: Routledge.
- Michaud, Nelson. 2003. "Security Policies in the NAFTA Environment" document présenté pour la 44th Annual ISA Convention, Portland OR. Février 25 – Mars 1. p.1-26.
- Mols, Manfred. 1993. "The Integration Agenda: A Framework for Cooperation" dans Smith, Peter dir. *The Challenge of Integration: Europe and the Americas*. New Brunswick: Transaction. p. 51-75.
- Morgan, Patrick M. 1997. "Regional Security Complexes and Regional Orders" dans Lake, David A. et Patrick M. Morgan. *Regional Orders. Building Security in a New World*. Pennsylvania: The Pennsylvania State University Press. p. 20-44.
- Morgenthau, Hans J. 1985. *Politics Among Nations. The Struggle for Power and Peace*. New York, Alfred Knopf.
- Moravcsik, Andrew. 1997. "Taking Preferences Seriously: A Liberal Theory of International Politics" dans Charles Lipson et Benjamin Cohen dir. *Theory and Structure in International Political Economy*. Cambridge, Massachusetts et Londres: the MIT Press. p. 8-22.
- _____. 1998. *The Choice for Europe. Social Purpose and State Power form Messing to Maastricht*. Ithaca, New York: Cornell University Press.
- Mutimer, David. 1994. "Theories of Political Integration" dans Hans J. Michelmann and Panayotis Soldatos. *European Integration: Theories and Approaches*. Lanham, Maryland: University Press of America. p. 13-42.
- Parlement du Canada, Chambre des Communes, *Partenaires en Amérique du Nord : Cultiver les relations du Canada avec les États-Unis et le Mexique. Rapport du Comité permanent des affaires étrangères et du commerce international*, Ottawa, décembre 2002.

- Pastor, Robert A. 1993. *Integration with Mexico*. New York: The Twentieth Century Fund Press.
- Pentland, Charles. 1981. "Political theories of European Integration: between science and ideology" dans Lasok, Dominik. et Panayotis Soldatos dir. *The European Communities in Action*. Bruxelles: Bruylant. p. 545-569.
- Randall, Stephen et Herman W. Konrad. 1992. *North America without Borders?* Calgary: Calgary University Press.
- _____. dir. 1995. *NAFTA in transition*. Calgary: University of Calgary Press.
- Roussel, Stéphane. 2001. "Le périmètre de sécurité nord-américain » dans *Points de mire*, Vol. 2, No.12. Centre d'études internationales de Montréal, CEIM. Décembre.
- _____. 2002. « Le Canada et le périmètre de sécurité Nord-Américain : sécurité, souveraineté ou prospérité? » dans *Options Politiques*. Avril. Montréal : Institut de recherche en politiques publiques, IRPP. p. 15-22.
- _____. 2002. « Pearl Harbor et le World Trade Center. Le Canada face aux États-Unis en période de crise » dans *Études internationales*, vol. 33, no. 4. Décembre. pp. 667-695.
- _____. 2003. "National Security Strategy, Northern Command et Homeland Security: l'impact de la réorganisation de la sécurité aux États-Unis et les politiques canadiennes" dans *Sécurité Mondiale*, Vol. 1, No. 3. Janvier-février. IQHEI. pp. 1-3.
- Roussel, Stéphane et Athanasios Hristoulas. 2003. "The Quest for trilateral security in North America. A Workshop Report". Montréal: Institut de recherche en politiques publiques (IRPP).
- Salinas de Gortari, Carlos. 1991. *Tercer Informe de Gobierno*. México: Presidencia de la República, Dirección General de Comunicación Social.
- _____. 2002. "The War on Drugs: Safeguard for National Security and for Democratic Project" dans *Mexico: The Policy and Politics of Modernization*. Barcelona: Plaza and Janés Editores, S.A. p. 338-359.
- Sandoval Palacios, Juan Manuel. 2000. "Militarización, Seguridad Nacional y Seguridad Pública en México" dans *Espiral*, No. 18. México. Mai-Août. p. 1-18.
- Sepulveda Amor, Bernardo. 1985. dans le Prologue à *Política Exterior de México; 175 años de historia*. México: Secretaría de Relaciones Exteriores. p. I-V.

- Soriano, Juan Pablo et Donald R. Mackay. 2003. "Redefining Hemispheric Security After September 11". Document de Politique, Fondation canadienne pour les Amériques. Avril.
- Stone Sweet, Alec et Wayne Sandholtz. 1998. "Integration, Supranational Governance and the Institutionalization of the European Polity" dans Stone Sweet, Alec et Wayne Sandholtz. *European Integration and Supranational Governance*. Oxford: Oxford University Press. pp. 1-26.
- Terrif, Terry, Croft Stuart et. al. 1999. *Security Studies Today*. London: Polity Press.
- Whalley, John. 1993. "Regional trade arrangements in North America: CUSTA and NAFTA" dans De Melo, Jaime et Arvind Panagariya. *New Dimensions in Regional Integration*. Cambridge: Cambridge University Press. pp. 352-387.
- Walt, Stephen M. 1991. "The Renaissance of Security Studies" dans *International Studies Quarterly*. Vol. 35, No. 2, June. p. 211-239.
- Walt, Stephen. 1992. "Alliances, Balancing and Bandwagoning" dans Robert Art et Rober Jervis, dir. *International Politics. Enduring Concepts and Contemporary Issues*. New York: Harper Collins. pp. 108-115.

Journaux

El Universal

Mai – Novembre 2003

La Jornada

<http://www.jornada.unam.mx>

Mai – Novembre 2003

MVS Noticias

www.mvsnoticias.com

Août – Novembre 2003

Reforma

<http://www.reforma.com>

Mai – Novembre 2003

Sites web gouvernementaux

Ambassade des États-Unis au Mexique
<http://www.usembassy-mexico.gov/sdlegado.html>

Bureau du Président du Mexique
<http://www.presidencia.gob.mx>

Ministère des affaires étrangères du Mexique
<http://www.sre.gob.mx>

North American Aerospace Defense Command
<http://norad.mil>

U.S. Department of State.
International Information Programs
<http://usinfo.state.gov>

U.S. Northern Command, United States Government
<http://www.northcom.mil/>

Autres documents web

Arroyo Picard, Alberto “El TLCAN: objetivos y resultados 7 años después”
<http://www.encuentropopular.org>

Benitez-Manaut, Raul. 2003. “La Seguridad de México después del 11 de septiembre”
<http://www.resdal.org.ar/lasa-raul.html>

Carlsen, Laura. 2003. “NAFTA Minus” dans *The Americas This Week*. Americas Program, Interhemispheric Resource Center. p. 1-2.
<http://www.americaspolicy.org/pdf/columns/0305nafta.pdf>

Dziedzic, Michael. 1995. “NAFTA and North American Security” dans *Strategic Forum*, no. 18. Janvier. Institute for National Strategic Studies.
<http://www.ndu.edu/inss/strforum/forum18.html>

Emmel, Aarón. 2001. “Moving the border South” dans *Alibi*, Vol. 10, No. 39. Septembre 27 – octobre 3.
http://alibi.com/alibi/2001-09-27/feature_section.html

Fryer, Wesley A. 1993. “Mexican Security”
<http://www.globalsecurity.org/intell/world/mexico/>

- Gouvernement des États-Unis. 2002. *The National Strategy for Homeland Security*.
<http://www.withehose.gov/homeland/book>
- Griswold, Daniel T. 2002. "NAFTA at 10: An Economic and Foreign Policy Success".
 CATO Center for Trade Policy Studies
<http://www.freetrade.org/pubs/FTBs/FTB-001.pdf>
- "L'ALÉNA: Une décennie de renforcement d'une relation dynamique" Document
 conjoint des représentants des gouvernements Canadien, Américain et Mexicain,
 disponible en version française sur le site web:
http://www.usembassycanada.gov/francais/fr/content/can_usa/nafta_at10.pdf
- Nations Unies. 2002. Rapport Mondial sur le développement humain 2002.
<http://hdr.undp.org/reports/global/2002/fr/>
- Rapport sur le résultat de la coopération binationale entre le Mexique et les États-Unis
 pour le combat du trafic de drogue 1995-2000.
<http://www.usembassy-mexico.gov/sdlegado.html>
- Rapport de la Conférence sur la recherche sur les politiques "*Bringing communities
 together*", Décembre 6, 2001, organisé par le Gouvernement du Canada.
http://policyresearch.gc.ca/page.asp?pagenm=horsunrise_5_01
- Russell, James. 2002. "NORTHCOM to Coordinate DoD Role in Homeland Defense"
 dans *Strategic Insights*. Center for Contemporary Conflict (CCC). National
 Security Affairs Department. Mai, 2002.
<http://www.ccc.nps.navy.mil/>
- "Summit of the Americas Leader's Closing Press Conference, 2001". Office of
 International Information Programs, U.S. Department of State.
<http://www.whitehouse.gov/news/releases/2001/09/20010905-2.es.html>
- Tarry, Sarah. 1999. "'Deepening' and 'Widening': An Analysis of Security Definitions
 in the 1990's" dans *Journal of Military and Strategic Studies*. Electronic Journal
 of the Centre for Military and Strategic Studies, University of Calgary.
<http://www.stratnet.ucalgary.ca/journal/1999/article3.html>

Conférences et présentations

- Atelier "*The Quest for North American Security Trilateralism*", organisé par l'Institute
 de recherche en politiques publiques. Montréal, 3 au 5 avril 2003.

Benítez-Manaut, Raúl. 2003. "Mexico's Views on Hemispheric Security Reform" présentation faite dans les cadre du *Fifth Colleagues for the Americas Seminar*, Institute for National Strategic Studies. Juin 23, 2003.

Conférence sur la recherche sur les politiques "*Bringing communities together*", Décembre 6, 2001, organisé par le Gouvernement du Canada.

Morales Moreno, Isidro. 2003. "From NAFTA Plus to NAFTA Blues", conférence sur le futur de l'intégration Nord-américaine organisé par l'Université du Québec à Montréal (UQAM). Montréal, mars 21 2003.

Nuñez, Joseph R. 2002. "A 21st. Century Architecture for the Americas: Multilateral Cooperation, Liberal Peace and Soft Power" document présenté dans le cadre de la *Integration of the Americas Conference*, Avril 2002.