

Le canal interocéanique du Nicaragua : état des lieux, enjeux et perspectives

Kevin Parthenay

Docteur associé au CERI. Enseignant à Sciences Po et Responsable pédagogique du Campus Euro-latino-américain de Sciences Po (Poitiers). Membre de l'Observatoire Politique de l'Amérique latine et des Caraïbes (OPALC).

1. Introduction

Depuis la fin des années 1980, le Nicaragua ne bénéficie plus de l'attention de la communauté internationale et a progressivement été relégué dans la sphère des petits États périphériques d'Amérique latine récipiendaires d'aides massives au développement. Même les États-Unis, si présents dans le passé¹, se sont peu à peu détournés non seulement du pays mais également de l'isthme centraméricain. Depuis peu, cependant, le Nicaragua fait l'objet d'une attention renouvelée et réactive l'intérêt de puissances extérieures du fait du projet de canal interocéanique autrement appelé « Grand Canal du Nicaragua ». L'idée d'aménager un tel canal au Nicaragua n'est cependant pas nouvelle et s'inscrit dans une trajectoire historique longue, remontant à l'époque coloniale. Plus de soixante-dix projets, plus ou moins sérieux, ont vu le jour². Aujourd'hui, beaucoup de mystères entourent ce mégaprojet. Les conséquences majeures (économiques, sociales, environnementales et géopolitiques) que celui-ci est en mesure de produire ainsi que la personnalité des porteurs du projet – le président Daniel Ortega et le dirigeant de l'entreprise chinoise Hong Kong Nicaragua Development (HKND) Wang Ying – attisent d'autant plus la curiosité internationale. Poursuivant des intérêts stratégiques de premier plan, HKND et le gouvernement du Nicaragua portent ce projet en dépit des oppositions nombreuses. Côté nicaraguayen, l'objectif est très clairement de promouvoir le développement économique et social ainsi que d'améliorer le positionnement international du pays. Côté chinois, le développement du canal obéit à un pragmatisme économique orienté vers la nécessité de répondre à l'accroissement du commerce entre l'Amérique latine et l'Asie. De fait, l'expansion économique de la Chine, le développement du commerce maritime mondial, les progrès technologiques de la navigation maritime rendent nécessaire, selon HKND, la construction d'un canal alternatif au canal de Panamá. Par ailleurs, le projet nicaraguayen se positionne dans un contexte bien particulier : l'achèvement des travaux d'expansion de ce canal de Panamá. L'évolution du commerce maritime mondial induite par l'apparition des nouveaux navires portant plus de charge (TEU, *Twenty-foot Equivalent Unit*³) (Super-post-Panamax), l'engorgement du canal de Suez et le développement de nouvelles structures portuaires aux États-Unis constituent également une fenêtre d'opportunité pour les autorités nicaraguayennes et chinoises en vue de la promotion et du développement du canal.

Toutefois, malgré ces éléments favorables, le projet ne va pas sans engendrer un certain nombre de critiques et de réactions contestataires. De fait, beaucoup de

¹ Longtemps, l'Amérique centrale a été considérée comme le « pré carré » des États-Unis.

² Sur ces tentatives de construction de canal au Nicaragua, voir Geert Van Der Post Jan, *El largo y sinuoso camino*, UCA Nicaragua, mars 2015.

³ Unité approximative de mesure de conteneur pour les navires commerciaux.

zones d'ombre demeurent quant à la faisabilité technique et à l'impact environnemental des travaux nécessaires à la construction du canal. Le tracé sélectionné par HKND et le Nicaragua conduira à des déplacements forcés, en particulier de communautés indigènes, et traversera des zones riches en biodiversité, notamment le plus grand lac d'eau douce d'Amérique latine, le lac Cocicalba. Par ailleurs, le manque de transparence dans la gestion autant politique que technique de ce projet suscite d'importantes critiques à l'encontre du gouvernement.

Tel que présenté par HKND, le canal constitue aujourd'hui un véritable défi technique compte tenu des dimensions hors normes du projet. Selon le schéma retenu par HKND le 7 juillet 2014, le tracé du canal s'étendra de la vallée du fleuve Brito – sur la côte Pacifique – à l'embouchure du fleuve Punta Gorda – sur la côte caribéenne. Long de 275,5 kilomètres, le canal fera de 230 à 520 mètres de large et sa profondeur variera entre 26,95 et 29,8 mètres ; il comprendra deux écluses, à Brito et à Camilo. Deux ports, positionnés aux deux extrémités de l'ouvrage, compléteront le dispositif, ainsi qu'un pont permettant de faire passer la route panaméricaine au-dessus du canal. Par ailleurs, un aéroport ainsi que des installations touristiques sont prévus afin de renforcer l'attractivité du pays et des installations du canal⁴.

Par l'ampleur du projet, le canal constitue un enjeu de premier plan car il se trouve au croisement de diverses problématiques contemporaines : l'évolution des flux du commerce international ; l'évolution du commerce et des transports maritimes ; les questions de développement ; les risques sociaux et environnementaux ; la construction d'un nouvel ordre économique et politique mondial ; les problématiques politiques liées à la corruption et à la préservation de la souveraineté étatique ; les enjeux de politique extérieure, notamment à travers la relation avec le Panamá et l'Amérique centrale ainsi que le positionnement international du Nicaragua.

2. Le canal contre la démocratie

La réactivation de ce projet survient dans un contexte de malaise démocratique caractérisé par la réémergence de la violence politique, de la corruption et du népotisme⁵. Il est d'autant plus important de considérer ce phénomène de repli démocratique que le projet de canal en découle indirectement.

La troisième élection de D. Ortega, en 2011 (après les mandats de 1985-1990 et 2007-2012), a marqué le retour du népotisme au Nicaragua. Plusieurs nominations à des postes prestigieux ont contribué à inscrire la famille Ortega au cœur du pouvoir. Ce processus a commencé quand la propre épouse de D. Ortega, Rosario Murillo, a été nommée porte-parole du gouvernement ainsi qu'à la tête du Conseil de la communication et de la citoyenneté, qui contrôle la communication gouvernementale et les médias. Plus récemment, lors du sommet de la Communauté des États

⁴ HKND Group, *Nicaragua Canal Project Description*, décembre 2014 (Accessible en ligne : http://hknd-group.com/upload/pdf/20150105/Nicaragua_Canal_Project_Description_EN.pdf. Consulté le 16 avril 2015).

⁵ Ces dérives étaient jusqu'à présent caractéristiques du temps de la dictature de Somoza. Le slogan « Forever Somoza » revient désormais régulièrement dans les médias, sous une forme détournée et ironique : « Forever Ortega ».

d'Amérique latine et de la Caraïbe (Celac), organisé fin janvier à San José (Costa Rica), D. Ortega confia à son épouse le titre de « ministre des Relations extérieures en fonction du Nicaragua ». Assistèrent à ce sommet les deux filles du président, Camila Ortega Murillo et Luciana Ortega Murillo, avec le statut de « conseiller présidentiel » tout comme un de leurs frères, Rafael Ortega Murillo, « conseiller du président avec rang de ministre ». Parmi les vingt-sept conseillers dont dispose D. Ortega, on compte ses quatre enfants, aucune de ces nominations n'ayant été publiée dans le *Journal officiel*. L'attribution de postes officiels à des proches de D. Ortega est une tendance qui s'est progressivement inscrite comme une « normalité politique ». À cet égard, l'un de ces postes concerne directement le canal : depuis 2009, le plus jeune fils, Laureano Ortega Murillo, est conseiller en affaires d'investissement de l'agence gouvernementale ProNicaragua. Depuis juillet 2012, il est un des membres les plus influents de la Commission pour le canal⁶, traitant directement avec Wang Ying. L'influence de Laureano Ortega Murillo est également décisive sur le plan international. En prenant la tête de la délégation nicaraguayenne lors de voyages officiels en Chine et en Russie, celui-ci occupe une place centrale dans le dispositif diplomatique. En effet, bien que les relations économiques et commerciales soient « normales » avec les États-Unis malgré une rhétorique ouvertement anti-impérialiste et très critique à l'égard du voisin nord-américain, le Nicaragua fait le choix d'un rapprochement avec la Chine et la Russie (voir *infra*). En plaçant des membres de sa famille à des postes clés, D. Ortega renoue avec une culture politique héritée de la dictature somoziste et le népotisme, et déstabilise l'ordre constitutionnel du pays.

Les réformes répétées d'une Constitution malmenée portent la marque d'un recul démocratique mêlant des comportements autoritaires en régime démocratique. Les violations de la Constitution du pays ont été des outils, utilisés par D. Ortega, qui ont jusqu'à aujourd'hui rendus possible le développement du projet de canal. Les nominations évoquées ci-dessus constituent en soi des violations constitutionnelles en ce qu'elles entrent en contradiction avec les articles 130 et 138 de la Constitution. En effet, l'article 130 stipule que « dans tous les pouvoirs de l'État et leurs organismes, ainsi que pour les institutions établies dans cette Constitution, aucune nomination ne pourra être prononcée en faveur de personnes ayant des liens de parenté étroits avec le pouvoir et, le cas échéant, avec toute personne dont aurait émané une telle autorité ». Les nominations à des postes gouvernementaux de l'épouse et des enfants du président sont bien contraires à l'ordre constitutionnel. Par ailleurs, la nomination de conseillers présidentiels – avec le rang de ministre pour certains – constitue également une violation de la Constitution, plus précisément de l'article 138, qui indique que les nominations ministérielles doivent être validées par l'Assemblée nationale. À cet égard, l'octroi du statut de ministre des Relations extérieures en fonction à Rosario Murillo constitue non seulement une violation de la Constitution mais aussi un symbole de la dérive familiale du pouvoir au Nicaragua.

⁶ Cette commission fut créée par décret présidentiel en décembre 1999, reconduite et restructurée par décret présidentiel en mars 2002 puis en mars 2006. Elle a pour mission de négocier, contracter et octroyer les concessions territoriales. La commission fonctionnera sous la tutelle de la présidence de la République, comme une entité administrative décentralisée. À travers la commission, l'État entend assurer la sécurité et la neutralité ainsi que le fonctionnement permanent du canal.

Cette déstabilisation constitutionnelle s'inscrit également dans la dynamique électorale et la pratique du pouvoir. Dès sa première réélection, en 2006, D. Ortega s'est efforcé de faire voter une réforme constitutionnelle lui permettant d'être réélu indéfiniment. Cette demande fut formellement présentée à la Cour suprême par Rafael Solís, magistrat proche du président. Compte tenu de l'équilibre des forces en présence (huit magistrats sandinistes contre sept du Parti libéral), la Cour suprême ordonna au Conseil suprême électoral de permettre à D. Ortega de se présenter à l'élection présidentielle de 2011⁷. Ce qui allait à l'encontre du principe de neutralité que la Cour aurait dû respecter et du bon fonctionnement du système judiciaire. À la veille du scrutin, le Nicaragua offrait l'image d'un pays où la légalité pouvait être bafouée et les règles constitutionnelles instrumentalisées. Indéniablement, cela eut pour effet d'affaiblir davantage la confiance des électeurs dans le fonctionnement de l'État, d'accroître la corruption et la mainmise de l'appareil partisan du Front sandiniste de libération nationale (FSLN) et de son dirigeant D. Ortega sur l'appareil étatique. Réélu, D. Ortega remit de nouveau en question l'État de droit lorsque, en 2013, il annonça vouloir demeurer au pouvoir. Le 29 janvier 2014, il obtint que le Parlement votât une réforme constitutionnelle (notamment la suppression de l'article 147) autorisant la réélection indéfinie d'une personne à la tête de l'État, renforçant les prérogatives présidentielles et le pouvoir de l'armée. Désormais, le président peut prendre des décrets ayant force de loi, en ignorant la séparation des pouvoirs entre l'exécutif et le législatif.

Le vote de la loi rendant possible le projet de canal résulte de cette ambiguïté majeure qui caractérise aujourd'hui la relation entre l'exécutif et le législatif. Le 13 juin 2013, la loi 840, approuvée par le Parlement, entérine le grand accord de concession (Master Concession Agreement). Ce texte a fait l'objet d'une importante contestation citoyenne dénonçant la concession du territoire nicaraguayen à l'investisseur chinois inscrite dans l'article 3. Cet article stipule qu'en accord avec l'article 105 de la Constitution, une concession exclusive est octroyée à l'Empresa Desarrolladora de Grandes Infraestructuras S.A., pour le développement et la mise en œuvre du projet de canal pour une période de cinquante ans à partir du début des opérations commerciales. Cette concession sera prorogeable pour une période de cinquante ans. Au-delà de la question territoriale, c'est la logique d'une cession de la souveraineté nationale qui a été dénoncée par les détracteurs du projet, une opposition qui a par ailleurs contribué à réactiver la répression par les autorités politiques⁸. Un juriste nicaraguayen, opposé aux lois 800 et 840, indique que, contrairement à ce qu'indique l'article 105 (« les investissements privés [...] et les concessions d'exploitation à des sujets privés seront régulés par la loi en toute occasion), la loi 840 octroie de manière illimitée et inconditionnelle une partie du territoire national à un concessionnaire privé »⁹. L'argumentaire des opposants vise le fait que, en toute occasion, lorsque l'État perd la faculté de gouverner pleinement un territoire, cela induit une perte de la souveraineté nationale. *A contrario*, les

⁷ « El Tribunal Suprema de Nicaragua da vía libre a la reelección de Ortega », *El País*, 21 octobre 2009.

⁸ Durant la manifestation contre le projet de canal du 23 décembre 2014, plus de 50 blessés et 30 détenus ont été recensés (http://internacional.elpais.com/internacional/2014/12/24/actualidad/1419444251_610241.html).

⁹ « La ley que entregó Nicaragua a un Chino », *La Prensa*, 22 décembre 2014.

défenseurs de la loi précisent que l’Autorité du Grand Canal, composée de différentes institutions publiques, continuera de veiller aux intérêts du pays et de les défendre. Au-delà du débat juridique de fond, c’est davantage la question de la normalité du processus décisionnel qui doit être examinée. À cet égard, la loi 840 a été approuvée au terme de cinq jours de consultation, le minimum requis. Des institutions publiques ont été consultées, mais ni les entreprises ni la société civile. Et le gouvernement n’a pas été interpellé. La légalité a certes été respectée, mais la vélocité de la procédure législative critiquée, dans la mesure où l’enjeu du projet renvoie aux intérêts stratégiques de la nation. Dans cette perspective, certains n’ont pas hésité à parler de « fraude à la loi »¹⁰. Face à ces attaques contre l’ordre constitutionnel et le bon déroulement des processus législatifs, trente recours en inconstitutionnalité ont été déposés par des partis politiques, des organisations civiles et des citoyens¹¹, que la Cour suprême de justice doit examiner. Malgré ces recours, 41% de la population appuie le projet de Canal selon un sondage CID-GALLUP de janvier 2015.

La mise en œuvre de ce processus décisionnel remet en question la souveraineté du pays et porte atteinte à sa stabilité démocratique. La réforme constitutionnelle semble être devenue, dans les mains de D. Ortega, un instrument banalisé lui permettant de défendre ses propres intérêts et de contrôler pleinement le pouvoir.

3. Le canal : à quel prix ?

Dans un contexte de prise de conscience planétaire quant au changement climatique, le développement du projet semble s’inscrire à rebours de l’histoire. Le gouvernement ambitionne officiellement de faire du canal un « monument de bien-être pour tous les Nicaraguayens ». Le projet aura en fait des conséquences négatives, notamment en matière sociale et environnementale. Sur le plan social, le défi est de taille car le Nicaragua reste l’un des pays dont l’indice de développement humain (IDH) demeure le plus faible du continent (0,599), Haïti mis à part. Aujourd’hui, 42,5 %¹² des Nicaraguayens vivent sous le seuil de pauvreté (dont 9,5 % sous le seuil d’extrême pauvreté), soit six points de moins qu’il y a cinq ans. Parmi les principaux défis qui se présentent au gouvernement, la lutte contre les inégalités sociales constitue un enjeu fondamental dans un pays qui reste encore peu touché par la violence délinquante et la criminalité organisée. Dans un État affecté par la corruption et le népotisme, les retombées économiques et financières promises par la construction du canal posent néanmoins question. L’interrogation principale consiste à savoir si ce mégaprojet se fera véritablement au bénéfice de la population nicaraguayenne. Quel prix celle-ci devra-t-elle payer ? De multiples sources d’inquiétudes nourrissent le débat public dont, bien évidemment, les risques environnementaux et les conséquences sociales.

3.1. Les risques environnementaux

¹⁰ *La Prensa*, 22 décembre 2014, *op. cit.*

¹¹ « El recorrido por inconstitucional el proyecto del Canal de Nicaragua », *El País*, 10 août 2013 ; « Nicaragua : l’autre canal historique », *Libération*, 6 juin 2014.

¹² PNUD Nicaragua, 2014, <http://www.ni.undp.org/content/nicaragua/es/home/countryinfo/>. Les données relatives à la pauvreté datent de 2009.

C'est tout d'abord en matière de gouvernance que se posent les enjeux environnementaux. Avant la remise de l'évaluation d'impact environnemental (EIE) du canal – toujours attendue –, une première évaluation a été conduite pour lancer les « travaux initiaux en vue de l'amélioration de l'accès à la zone de Brito ». Le tracé du canal ayant été validé le 7 juillet, le contenu technique de l'évaluation a été communiqué par le ministère de l'Environnement nicaraguayen (Marena) en octobre 2014. Commandé à une entreprise anglo-saxonne, Environmental Ressources Management (ERM), le rapport (572 pages) a été remis par Dong Lu, représentant de HKND¹³, à la ministre de l'Environnement nicaraguayenne le 17 décembre. Deux jours plus tard, dans un document émanant du Marena, Yelba Lopez Gonzalez, directrice *ad interim* de la direction générale de la qualité environnementale de ce ministère, indique qu'il n'y a « aucune objection pour le développement des activités et travaux préliminaires nécessaires pour la construction du projet [...] et que, ayant évalué l'information présentée [...], ce ministère autorise l'exécution des travaux et activités préliminaires [...] »¹⁴. En matière de gouvernance environnementale, deux constats : d'une part, le désinvestissement du gouvernement nicaraguayen à travers une externalisation complète du travail d'évaluation d'impact environnemental (le gouvernement n'a lancé aucune étude propre) et, d'autre part, la rapidité de la remise des autorisations gouvernementales. Entre autres organisations civiles, l'Académie des sciences du Nicaragua a critiqué l'absence de mise en place d'une commission technique et scientifique pour « contre-expertiser » le rapport et le non-respect des standards internationaux à propos de l'élaboration de cette évaluation. Quant à la transparence, en tant que commanditaire de l'étude, HKND n'est soumis à aucune obligation de divulguer les résultats aux citoyens nicaraguayens.

Du point de vue des impacts environnementaux pour le Nicaragua et l'isthme centraméricain, de nombreux experts et associations scientifiques s'accordent sur des données clés que nous proposons ci-après en nous appuyant sur la revue scientifique internationale *Nature*. Seront directement ou indirectement menacés par l'existence du canal interocéanique : 400 000 hectares de forêts tropicales et de zones humides ; de nombreuses réserves naturelles et biologiques (Bosawas, Indio Maiz, Cerro Silva, les zones humides de Bluefields et San Miguelito) ; des communautés indigènes autonomes (rama, garifuna, mayangna, miskitu et ulwa) ; vingt-deux espèces vulnérables ou menacées (inscrites sur la liste rouge de l'Union internationale pour la conservation de la nature). De nombreuses espèces animales marines seront affectées par l'arrivée des eaux salées, l'endommagement de la sédimentation par le dragage et le passage des navires commerciaux. La construction d'infrastructures terrestres (deux ports, un aéroport, des routes, un centre touristique et une zone de libre-échange) seront également autant d'obstacles pour les migrations animales.

Ces derniers constats sont également applicables aux populations résidant sur ou aux abords du tracé du canal. Comme le souligne *Nature* au sujet du lac Cocicalba,

¹³ Plus précisément de la Compagnie de développement latino-américaine, pour le compte de HKND.

¹⁴ Document officiel, Marena, Managua, 19 décembre 2014, référence : DGCA-YLG-C299-12-2014.

le canal « transformerait un écosystème d'eau douce circulant librement en un réservoir artificiel d'eau stagnante mélangée à de l'eau salée ». L'Asociación de Biología Tropical y la Conservación (ATBC) a déclaré que le canal aurait un impact substantiel sur la qualité de l'eau et sur sa distribution dans l'ensemble de la région¹⁵. L'eau douce du lac est vitale pour la sécurité alimentaire et l'agriculture dans un pays déjà en situation de stress hydrique selon l'université de Yale¹⁶, ce qui signifie que le volume d'eau disponible en rapport à la population est inadéquat. Le contact avec des eaux salées et d'éventuels accidents dus à une erreur humaine (déversement de pétrole) endommageraient gravement la plus grande réserve d'eau douce de la région.

3.2. Les risques sociaux

La construction du canal nécessitera la création de 50 000 emplois, une manne dans un pays où 70 % de la population en âge de travailler se trouvent dans l'informalité, selon la récente étude de la Fundación para el Desafío Económico Global (Fideg). Cependant, la moitié de ces emplois seront destinés à des Nicaraguayens et l'autre moitié à des étrangers (dont 12 500 à des Chinois)¹⁷. Sur ces bases, se pose la question des qualifications professionnelles, avec celle de la capacité des universités et centres de formation à former la main-d'œuvre requise pour ce type de mégaprojet d'infrastructures portuaires et maritimes. À activités équivalentes, Panamá possède désormais une université maritime internationale ainsi qu'un Institut du canal rattaché à l'université de Panamá, proposant des formations en ingénierie civile (ports et canaux) et en ingénierie environnementale maritime.

Concernant le déplacement de populations, il faut souligner que, sur le tracé du canal, se trouvent, selon les estimations gouvernementales, 28 200 personnes, soit 7 000 foyers. À cet égard, le Centro Nicaragüense de Derechos Humanos a présenté un recours devant la Cour interaméricaine des droits de l'homme de l'Organisation des États américains (CIDH-OEA) indiquant que ce sont plutôt 100 000 personnes, habitant dans sept zones protégées, qui devraient quitter leurs terres. Traversant des terres agricoles, le canal pourrait également nuire à la production agricole, une production déjà faible et soutenue par le Programme alimentaire mondial (PAM). De fait, en 2008 et 2010, le Nicaragua a lancé avec l'appui du PAM, de l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) et de l'Organisation panaméricaine de la santé (OPS) le plan Vers l'éradication de la malnutrition chronique des enfants ainsi que le Plan national pour les micronutriments¹⁸.

Par ailleurs, comme le suggère Francisco Bautista Lara, ancien commandant général de la police nationale, le canal pose également de nouvelles questions liées à la sécurité, compte tenu de la restructuration économique qu'il provoquera

¹⁵ « Canal dejaría sin agua a Centroamérica », *La Prensa*, 25 octobre 2014.

¹⁶ Selon l'indice de développement environnemental développé par l'université de Yale. ATBC, Résolution 23, « Resolución de la Asociación de Biología Tropical y la Conservación para Detener el Proyecto de Canal Interoceánico en Nicaragua », octobre 2014.

¹⁷ « Gran Canal "traera" a 12 500 Chinos », *El Nuevo Diario*, 7 janvier 2015.

¹⁸ PAM, <http://fr.wfp.org/histoires/10-dates-cles-action-du-pam-au-nicaragua> (consulté le 15 avril 2015).

inévitablement. Si la distribution des bénéfiques ne se fait pas équitablement, la persistance des inégalités sera source d'augmentation des niveaux de violence. Qui plus est, à l'instar de celui de Panamá, le canal du Nicaragua devra faire face à l'augmentation substantielle des flux informels (drogues, trafic d'armes). Devant les inégalités existantes, l'arrivée de travailleurs chinois et les incertitudes grandissantes autour du projet, les actes de protestations et la violence contestataire contre des travailleurs chinois se sont déjà multipliés. Lors de ces manifestations, certaines personnes ont rencontré des difficultés pour quitter leur résidence. La police a procédé à des intimidations, des interdictions ministérielles ont été émises. L'arrivée tant d'experts que de travailleurs chinois est dénoncée : « Fuera de Nicaragua, Chinos ! » (Les Chinois, dehors !)¹⁹. D. Ortega est surnommé « vendepatria » (bradeur de la patrie).

4. Le canal comme stratégie diplomatique

Le projet s'inscrit dans un contexte particulier caractérisé par la recherche d'un repositionnement international en réaction à une tendance d'isolement du Nicaragua. Depuis plusieurs années, la politique extérieure du pays a subi les conséquences d'une gestion autoritaire et agressive du pouvoir.

4.1. Isolement par cercles concentriques

Depuis l'arrivée de D. Ortega au pouvoir et la multiplication des « affaires » liées à une gestion autoritaire, le Nicaragua s'est progressivement isolé dans les espaces centraméricain, latino-américain et international. Cet isolement progressif peut s'analyser par cercles concentriques.

Face aux voisins centraméricains, les postures politiques, idéologiques et diplomatiques du Nicaragua ont favorisé un isolement progressif du pays. D'un point de vue politique, la période d'alliance politico-idéologique qui liait le pays au Honduras de Manuel Zelaya et au Salvador de Mauricio Funes est terminée. Cette alliance constituait les bases d'un soutien politique à l'échelle régionale, malgré une gestion de plus en plus contestée du pouvoir. Ces pays étaient rassemblés au sein de l'Alliance bolivarienne pour les Amériques (Alba), née à La Havane en 2004 sous l'impulsion du président vénézuélien Hugo Chávez. Si, durant son second mandat (2007-2012), D. Ortega pouvait compter sur cette alliance, la configuration politique de la région a très largement évolué au cours de son troisième mandat (2012-2017). Mais à la suite d'une succession d'élections organisées dans les différents États de l'Isthme, D. Ortega se trouve quelque peu dépourvu, dans la région, d'appuis politique et idéologique.

En matière d'insertion sur le marché international, la position de D. Ortega, en théorie fermement opposé à la logique néolibérale, a également contribué à isoler le pays²⁰.

¹⁹ Voir le documentaire réalisé sur une petite communauté Rama dans le Bangkukuk, Nicaragua, *This Land is for All of We*.

²⁰ Un paradoxe est ici à relever : D. Ortega a signé le Central American Free Trade Agreement (Cafta) avec les États-Unis et, malgré une rhétorique extrêmement virulente à l'égard de ce pays, n'a jamais décidé de dénoncer ce texte. Parfois, le pragmatisme économique semble prévaloir. De fait, les États-Unis demeurent le

Ce qu'illustre le positionnement du Nicaragua à l'égard de l'Alliance du Pacifique. Bien que le Nicaragua soit partie de cet accord d'association signé entre l'Amérique centrale et l'Union européenne en mai 2013, la prise de distance à l'égard de l'Alliance du Pacifique, fondée sur une logique ouvertement néolibérale, marque un décalage entre le Nicaragua et le reste de la région. De fait, le Costa Rica, le Panamá, le Salvador, le Honduras et le Guatemala sont devenus membres observateurs de cette organisation. Depuis 2012, le Costa Rica et Panamá sont candidats à l'adhésion de plein droit. Une fois de plus, le Nicaragua demeure isolé en assumant une posture fermement opposée au néolibéralisme et déploie une rhétorique acerbe à l'encontre des États-Unis et de leurs alliés.

De plus, D. Ortega est entré en 2010 dans une logique de conflit ouvert avec le Costa Rica, lorsque des forces armées se sont positionnées sur le territoire costaricien et ont entrepris des travaux de dragage aux abords de l'île Calero, qui engendra le conflit du même nom²¹. La frontière entre le Costa Rica et le Nicaragua située dans la zone caribéenne du fleuve San Juan a connu de nombreuses redéfinitions depuis la signature du « traité des limites » (1858) et constitue une zone régulièrement sous tension. L'incursion en territoire costaricien de l'armée nicaraguayenne, le 18 octobre 2010, a réactivé cette tension. Côté nicaraguayen, la présence des troupes armées répond à un double objectif : lutter contre le narcotrafic et assurer la protection des agents assurant les opérations de dragage. De fait, l'incursion militaire n'est pas l'unique source du contentieux avec le Costa Rica. Les activités de dragage menées par Edén Pastora (ancien guérillero sandiniste, plus récemment ministre de D. Ortega) ont contribué à exacerber les tensions. Selon le Costa Rica, ces activités de dragage constituent une tentative de détournement du fleuve, qui a pour objectif de relier le San Juan à la lagune de *Los Portillos* afin de créer un accès direct à la mer. Dans cette région, le Nicaragua ne dispose pas de port de commerce et doit utiliser, pour ses importations « lourdes », des centres portuaires voisins, notamment celui de Limón (Costa Rica). Par ailleurs, le Costa Rica accuse le Nicaragua d'avoir détruit une zone de forêt fluviale et accumulé les sédiments extraits du dragage sur le sol costaricien. Les deux pays sont rapidement entrés dans une spirale conflictuelle, engendrant une certaine marginalisation dans la dynamique des forums régionaux, en particulier le Système d'intégration centraméricain (Sica).

Les évolutions politiques du continent, notamment au Venezuela, ont contribué à fragiliser la position géopolitique du Nicaragua. Le décès de H. Chávez, en 2013, eut pour effet d'entamer la solidité de l'axe bolivarien. Il en va de même pour l'ensemble des instruments économique-diplomatiques mis en œuvre par le défunt dirigeant bolivarien, notamment Petrocaribe (qui permet de livrer du pétrole à prix préférentiel avec des modalités de remboursement avantageuses), évolution accentuée par les fluctuations des prix de l'énergie sur le marché international. Toutefois, l'effondrement des prix du pétrole et l'instabilité politique à laquelle est confronté le Venezuela remettent en question la perpétuation de cet outil économique-

premier partenaire commercial du Nicaragua (autant pour les importations que les exportations).

²¹ K. Parthenay, « Costa Rica/Nicaragua : l'impossible apaisement ? », *Ceriscope Frontières*, 2011, [en ligne], consulté le 13 avril 2015 (<http://ceriscope.sciences-po.fr/content/part3/Costa-Rica-Nicaragua-l-impossible-apaisement-?page=show>).

diplomatique. Selon le Fonds monétaire international (FMI), le Nicaragua – avec Haïti – est l'un des pays les plus vulnérables aux variations des prix du pétrole vénézuélien. De fait, le Nicaragua est dans une situation de dépendance énergétique forte. Le Nicaragua est importateur net de gaz et importe plus de 50 % de son électricité. Plus de la moitié du pétrole consommé (34 070 bbl/jour) provient également de l'extérieur (15 830 bbl/jour). Par conséquent, l'instabilité politique qui affecte actuellement le Venezuela²² constitue un danger pour le Nicaragua et explique que celui-ci cherche de nouveaux alliés, par exemple la Chine et la Russie.

Par ailleurs, depuis l'arrivée au pouvoir de D. Ortega, dans le domaine de la coopération, les relations avec les pays partenaires se sont considérablement dégradées, certains organismes ayant même décidé de quitter le pays. Le Nicaragua recevait 651,8 millions de dollars en 2006, 567,8 millions en 2008 et 441,6 millions en 2010. Le Danemark et les Pays-Bas se sont retirés dès 2008, après les fraudes dont le FSLN s'est rendu coupable lors des élections municipales de la même année. La Suède a annoncé son retrait en 2007 en raison d'obstacles posés par le gouvernement en matière de transparence financière, l'Autriche en 2010. Ces pays étaient préoccupés par l'autoritarisme croissant de la présidence Ortega. Le départ de certaines agences marque une véritable rupture historique. Depuis le retour de la démocratie, la coopération n'a cessé de financer la consolidation démocratique, installant *de facto* une situation de dépendance financière. L'absence de réforme fiscale couplée aux retards de développement fait que le départ des coopérants constitue un véritable enjeu économique pour le pays. En réaction à cet isolement international, D. Ortega cherche des stratégies d'alliances alternatives et le projet de canal interocéanique, soutenu financièrement par la Chine, s'est présenté comme une opportunité de premier plan.

4.2. La quête d'un statut international

Les petits États sont le plus souvent à la recherche d'une reconnaissance internationale mais également en quête d'un statut²³. Celle-ci se manifeste de deux manières : en s'efforçant d'appartenir à un « club » et en recherchant une position influente au sein de ce club. Cette recherche passe par la rhétorique, l'activité diplomatique ou l'acquisition de symboles²⁴. Dans cette perspective et, alors que son pays est isolé au sein de ces clubs, D. Ortega a voulu diversifier ses relations en suivant toujours une orientation « idéologique ». Les nouveaux alliés du pays sont incontestablement la Russie et la Chine et le projet de canal constitue en soi un outil stratégique de repositionnement et de rayonnement international du pays.

²² Selon les estimations du CIA Factbook (<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/nu.html>).

²³ Thomas Lindemann, Julie Saada, « Théories de la reconnaissance dans les relations internationales », *Cultures & Conflicts*, n° 87, automne 2012, p. 7-25 ; Paul T.V., Welch Larson Deborah, Wohlforth William (eds.), *Statut in World Politics*, Cambridge University Press, 2014.

²⁴ Paul T.V., D. Welch Larson, W. Wohlforth (eds.), *op. cit.*

L'existence du canal du Nicaragua aurait pour première conséquence de mettre en cause la position géostratégique du Panamá²⁵. Dès son ouverture, en 1914, le canal de Panamá a rapidement canalisé les flux du commerce international. En 2013, plus d'un million de navires ont transité par cet ouvrage, transportant 9,4 milliards de tonnes de charge. Avec les travaux d'agrandissement qui devraient être terminés en 2016, l'objectif est d'absorber l'essor commercial émanant du continent asiatique (notamment la Chine), d'accroître les capacités de transports pour l'Amérique latine et la Caraïbe et de réaliser des économies d'échelle en transportant plus de charge par navire (avec des navires Neo-Panamáx et Post-Panamáx)²⁶. Le canal de Panamá constitue à l'heure actuelle le seul point de passage de la côte Est du continent américain vers l'Asie. Par ailleurs, il constitue un passage obligé pour la circulation des marchandises entre les deux côtes, tant en Amérique du Nord qu'en Amérique latine et permet aux pays de la côte Pacifique qui commercent avec le continent africain d'éviter le cap de Bonne-Espérance.

Au-delà de son canal, Panamá constitue un centre pour le commerce maritime mondial. Comme le souligne un rapport de la Banque interaméricaine de développement (BID) sur les ports et la connectivité en Amérique centrale, seuls Panamá et la République Dominicaine disposent d'infrastructures portuaires suffisantes pour accueillir des navires Post-Panamáx. Le Panamá compte cinq ports pouvant accueillir ces navires : Balboa, CCT, Cristobal, Manzanillo et PSA, la République Dominicaine un seul : Caucedo²⁷. En matière de connectivité du réseau portuaire de la région, les ports de Panamá et de la République Dominicaine sont donc stratégiques pour le commerce nord-américain, latino-américain, asiatique et européen. Dans ce domaine, il ne s'agit pas uniquement du canal mais également des capacités des navires avec l'utilisation de grues spéciales (Post-Panamáx) pour le chargement et le déchargement des navires. Par conséquent, d'un point de vue géostratégique, Panamá constitue un « centre » sur la scène internationale, qui attire 5 % du commerce maritime international. Avec l'agrandissement en cours, l'objectif est de capter 30 % du trafic maritime mondial d'ici à 2020. Toute construction de route alternative engendrerait une reconfiguration des flux du commerce maritime. C'est d'ailleurs ce que les autorités nicaraguayennes et chinoises anticipent dans un rapport sur le projet de canal au Nicaragua²⁸.

Le rapport d'information sur le projet de canal interocéanique indique que 90 % du commerce mondial correspond au commerce maritime, et ce dernier tend à augmenter du fait de la croissance économique chinoise et de celle du marché de ce pays. Par ailleurs, les progrès technologiques font que les capacités de transport des navires sont de plus en plus grandes. Le rapport évoque notamment le fait que les

²⁵ Brian Slack, Robert McCalla, « Le canal de Panamá à un carrefour : géopolitique, réalités commerciales et environnement », *Études internationales*, vol. 34, n° 2, 2003, p. 253-262.

²⁶ Rodolfo Sabonge, *La ampliación del Canal de Panamá. Impulsor de cambios en el comercio internacional*, Cepal, Santiago du Chili, août 2014.

²⁷ Pablo Guerrero, Julieta Abad (eds), *Diagnóstico sobre el desempeño de los puertos y estudio de conectividad portuaria en Belice, Centroamérica y la República Dominicana*, Observatorio Mesoamericano de Transporte de Carga y Logística, IDB Technical Note, 512, février 2013.

²⁸ Carte du trafic maritime international (<https://www.marinetraffic.com/fr/>).

ports nord-américains s'adaptent constamment en matière d'infrastructures pour accueillir des navires capables de transporter des charges de marchandises de plus en plus élevées (New York, Baltimore, Norfolk, Savannah, Miami, Long Beach). De ce fait, les plus importants navires de commerce ne pourront pas transiter par Panamá, en dépit des travaux en cours. Selon les projections de HKND, environ 17 % des navires transitant traditionnellement par Panamá seront trop larges dès 2015. Les Feedermax (< 1 000 TEU), les Sub-Panamáx (1 000-3 000 TEU), les Panamáx (3 000-5 000 TEU) et Post-Panamáx (5 300-12 000 TEU) pourront transiter par le canal de Panamá dans sa nouvelle configuration. Cependant, les Super-Post-Panamáx (+ 12 000 TEU), en plein développement, ne pourront pas passer par Panamá. Ces navires sont produits par deux entreprises : Shanghai Zhenhua Port Machinery Co. (ZPMC)²⁹ et Daewoo Shipbuilding³⁰. Au mois d'août 2013, Daewoo Shipbuilding a livré cinquante-trois navires de ce type³¹. Bien que les données ne soient pas disponibles pour l'entreprise chinoise, la construction du canal interocéanique s'avère tout à fait stratégique afin de favoriser la mise en circulation de ces navires et de mettre progressivement la main sur une partie du commerce maritime international en contrôlant non seulement un point de passage stratégique mais également les instruments de ces flux commerciaux.

D'un point de vue géopolitique, la mise en œuvre du canal interocéanique pourrait être source de conflits. De ce fait, l'Amérique centrale revient au centre de l'attention internationale. L'intérêt géostratégique que présente l'Isthme attire la convoitise de nouvelles puissances. Ces dernières années, on a pu constater l'essor de la présence économique et politique chinoise dans le sous-continent latino-américain et notamment en Amérique centrale³². Cet essor a été marqué par une série de visites présidentielles réciproques. La dernière, effectuée en juin 2013, a été le symbole d'une volonté de renforcer la présence chinoise en Amérique centrale³³. Depuis l'ouverture des relations diplomatiques avec la Chine en 2007, le Costa Rica a délaissé Taïwan et est devenu le premier pays de la région à avoir des relations diplomatiques avec la Chine³⁴. Sans nécessairement avoir de relations diplomatiques avec Pékin, les autres pays n'entretiennent pas moins des relations économiques avec le géant asiatique *via* des bureaux commerciaux (Panamá, Honduras).

À la dernière tournée centraméricaine du président chinois Xi Jinping – avec l'annonce de partenariats et d'activités stratégiques menés avec des pays de la région – a fait écho le nouveau programme nord-américain Promoting Prosperity, Security and Good Governance in Central America promu par le vice-président

²⁹ Appartenant à la China Communication Construction Co., Ltd. (CCCC).

³⁰ Appartenant au Groupe Koshipa (Korean Offshore & Shipbuilding Association).

³¹ <http://www.dsme.co.kr/epub/business/business011401Q.do> (consulté le 14 avril 2015)

³² Constantino Urcuyo, « Relaciones de China con Centroamérica : comprendiendo los intereses estratégicos y económicos de la región », *Incep, Reporte Político Centroamericano*, n° 11, juillet-décembre 2014.

³³ *El País* titrait le 31 mai 2013 : « China también pone los pies en Centroamérica ».

³⁴ Un traité de libre-commerce a été signé entre les deux pays en 2007 et un partenariat stratégique a été conclu avec le président Solís lors de sa visite en janvier 2015.

Joseph R. Biden³⁵. Ce plan a suscité d'importantes réactions et fait émerger l'idée que les États-Unis étaient de retour en Amérique centrale. De fait, la région a longtemps été considérée comme étant le pré carré des États-Unis, même si leur présence s'était estompée depuis au moins une décennie. Ainsi, l'annonce du déblocage de un milliard de dollars par l'administration nord-américaine pour l'année fiscale 2016 a eu un profond retentissement.

Alors que les autorités chinoises lancent les premiers travaux du canal par l'intermédiaire de l'entreprise HKND, dans le même temps, la BID vient d'annoncer un projet de « connectivité routière » qui aura pour effet de faciliter le transport entre les deux rives. De la même manière, alors que le canal passe progressivement de l'état de projet à celui de réalité, la BID a approuvé un prêt de 400 millions de dollars à l'Autorité du canal de Panamá (ACP) pour achever les travaux d'expansion de cet ouvrage. Partant du présupposé que la BID constitue un acteur clé dans la politique nord-américaine vis-à-vis de l'Amérique latine, on constate qu'il s'agit de deux projets complémentaires mais également concurrentiels, susceptibles de bouleverser l'équilibre géopolitique régional et international.

5. Conclusion

Le Grand Canal interocéanique conduit le Nicaragua à procéder à un choix – entre la croissance économique et la protection de l'environnement –, une situation bien connue des pays en développement. Le choix de la croissance semble avoir été fait. Mais on peut cependant douter de la faisabilité du projet. La principale inquiétude vient du fait que la manière dont celui-ci a été conçu dépossède le peuple nicaraguayen de sa souveraineté au profit d'acteurs privés. Autre préoccupation – et non des moindres – la réalisation du canal pourrait avoir des conséquences négatives en matière environnementale et sociale. En 2007, D. Ortega avait déclaré que, pour tout l'or du monde, il ne voulait d'un tel canal au Nicaragua. Le chef de l'État a donc changé d'avis, au risque de malmener la stabilité de la démocratie dans son pays.

Chronologie

2012

Juillet : Approbation par le Parlement nicaraguayen de la loi 800 pour la construction du canal interocéanique. Mise en place de la Commission pour le canal du Nicaragua et le projet de développement.

31 octobre : Acte de coopération entre la Commission pour le canal du Nicaragua et le projet de développement et l'entreprise HKDG.

2013

13 juin : Approbation par le Parlement nicaraguayen du grand accord de concession (Master Concession Agreement) à signer par le gouvernement du Nicaragua. Cet accord fait de HKDN le concessionnaire des terres utilisées pour le canal pour 50 ans et est reconductible durant 50 autres années.

14 août : Début des inspections relatives à la faisabilité technique du canal.

³⁵ J. R. Biden, "A Plan for Central America", *The New York Times*, 30 janvier 2014.

19-26 octobre : Première visite d'une délégation nicaraguayenne en Chine pour rencontrer les dirigeants de HKDG.

2014

10 janvier : Ratification de l'agenda des travaux de construction par le gouvernement du Nicaragua.

6-9 juillet : Première visite d'une délégation de HKDG au Nicaragua.

7 juillet : Annonce officielle du tracé sélectionné (Selected Route).

14-16 juillet : Séminaires d'information sur le projet du canal.

21-30 juillet : Réunions de consultation organisées dans tous les pays sur le projet de construction du canal.

20 novembre : Présentation du rapport préliminaire d'impact environnemental et social du canal.

17 décembre : Remise du rapport d'impact environnemental et social pour le début des travaux en vue de l'amélioration des voies d'accès à Brito.

19 décembre : Autorisation donnée par le Marena pour le lancement des travaux et des activités préliminaires à la construction du canal.

22 décembre : Cérémonie officielle du lancement de la construction du canal.

2015

Mars/avril : Date de remise prévue du rapport final d'impact environnemental et social.

Bibliographie complémentaire

Academia De Ciencias De Nicaragua, *El canal interoceánico por Nicaragua : aportes al debate*, Managua, Academia de Ciencias de Nicaragua, 2014.

Banco Mundial, *Prioridades de Política e Inversión Para Reducir la Degradación Ambiental de la Cuenca del Lago de Nicaragua (Cocicalba)*, International Bank for Reconstruction and Development, Washington, 2013.

Gobierno De Nicaragua, *Gran Canal Interoceánico por Nicaragua : Perfil del proyecto*, Managua, août 2006.

Axe Meyer, Jorge A. Huete-Perez, "Conservation: Nicaragua Canal could wreak environmental ruin", *Nature*, 19 février 2014.

Preetygoodproductions, "This Land is for All of We: A small Rama community in Bangkukuk, Nicaragua, speaks out about the Grand Canal Project", 2014 (Accessible en ligne : <https://vimeo.com/109026969>).