



NOTE DE PROSPECTIVE

ÉVOLUTION DE L'ENVIRONNEMENT STRATÉGIQUE DU PLATEAU DES GUYANES

Sylvain DOMERGUE, PhD¹

JUIN 2023

L'Observatoire stratégique de l'Amérique latine du Centre de recherches internationales (CERI) de Sciences Po, codirigé par MM. Olivier DABÈNE et Gaspard ESTRADA, a pour objectif d'analyser les recompositions stratégiques de la région, et notamment de se pencher sur les principaux enjeux, pour la France, en matière de défense et de sécurité.

Trois axes de travail guident les travaux de l'Observatoire : la rivalité stratégique sino-américaine, ainsi que l'action d'autres puissances en Amérique latine (Russie, Turquie, Iran, etc.) ; les tensions sécuritaires à l'œuvre et les faits générateurs de vulnérabilités ; la place de l'Amérique latine dans les grands équilibres internationaux.

Grâce à la production de travaux d'analyse et à la tenue de séminaires et de tables rondes, l'Observatoire a l'ambition de faire émerger un pôle de recherche et d'expertise français sur les questions stratégiques en Amérique latine. Ainsi, il contribue à mieux saisir, dans toute sa complexité, les réalités d'une Amérique latine en pleine mutation.

Cet observatoire bénéficie du soutien de la Direction générale des relations internationales et de la stratégie (DGRIS) du ministère des Armées, et plus particulièrement des chargés de mission Amérique latine et Caraïbe, Mme Victoria VOLAT et M. Valentin AVENTINO.

¹ Professeur agrégé et docteur en géographie, Sciences Po Bordeaux, Laboratoire PRODIG-Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne.

Résumé

Le plateau des Guyanes connaît depuis la fin de la décennie 2010 une évolution majeure de son environnement politique et économique. L'alternance politique au Guyana et au Suriname, ainsi que la découverte de très importantes réserves d'hydrocarbures au large des côtes de ces deux pays, affectent les relations internationales dans la région et ont généré de nouvelles opportunités de coopération. Au Suriname, l'arrivée au pouvoir du président Santokhi en 2020 marque l'affirmation de l'État de droit et a favorisé le développement de relations politiques, économiques et sécuritaires avec la France, après des décennies d'immobilisme. La stabilité y demeure cependant précaire, dans l'attente d'une mise en exploitation, toujours hypothétique, des ressources en gaz et en pétrole offshore. De son côté, l'essor économique du Guyana attire les investisseurs étrangers dans ce pays confronté à de nombreuses carences et disposant désormais de dotations budgétaires considérables.

La prochaine décennie sera décisive dans la reconfiguration de l'environnement stratégique de la région. La trajectoire du Guyana semble raisonnablement prédictible : le pays devrait poursuivre son spectaculaire développement économique, en demeurant un point d'attraction majeur d'investissements directs étrangers, un marché important pour les entreprises françaises de Guyane et des Antilles ainsi que de métropole, et un acteur politique de plus en plus incontournable dans les instances régionales. Cette situation attire de nombreux acteurs, à commencer par les États-Unis, la Grande-Bretagne, le Brésil, la Chine, mais aussi les pays du Golfe. Cependant, la linéarité estimée de cette trajectoire ne devrait pas être un déterminant majeur dans l'identification de scénarii différenciés à échéance de cinq ans. C'est certainement au Suriname, dont l'avenir est bien plus incertain à court et moyen terme, qu'il faut chercher les principaux paramètres directeurs des mutations à venir de l'environnement stratégique régional. Aussi, à l'horizon 2028, trois hypothèses se distinguent :

1. Un maintien du gouvernement actuel, dans une situation qui demeurera toutefois très instable. La réalisation de ce scénario est conditionnée au soutien politique et économique international qui pourra être apporté à l'actuelle administration dans sa politique d'affirmation de l'État et de stabilisation financière.
2. Une chute du gouvernement Santokhi, remplacé par une coalition d'opposition. Ce scénario serait défavorable aux intérêts de la France, au regard de l'importance probable que joueront plusieurs acteurs impliqués dans des activités illégales au sein de ce nouveau gouvernement.
3. Un essor économique du Suriname, selon le modèle guyanien, à la faveur de la mise en exploitation à une échelle industrielle des ressources en hydrocarbures avant la fin de la décennie 2020.

Abstract

Since the end of the 2010 decade, the Guiana Shield has undergone major changes in its political and economic environment. Political changeover in Guyana and Suriname, and the discovery of huge hydrocarbon reserves off the coasts of these two countries, are affecting international relations in the region and have generated new opportunities for cooperation. In Suriname, the arrival in power of President Santokhi in 2020 marks the affirmation of the rule of law and has encouraged the development of political, economic and security relations with France, after decades of stagnation. Stability remains precarious, however, pending the still hypothetical development of offshore oil and gas resources. On the other hand, Guyana's economic boom is attracting foreign investors to a country that is facing numerous shortcomings and now has considerable budgetary resources at its disposal. It is certainly in Suriname, whose future is far more uncertain in the short and medium term, that we should look for the main guiding parameters for future changes in the regional strategic environment. Thus, up to 2028, three hypotheses stand out:

1. Continuation of the current government, albeit in a highly unstable situation. The realization of this scenario depends on international political and economic support for the current administration's policy of state consolidation and financial stabilization.
2. The fall of the Santokhi government, replaced by an opposition coalition. This scenario would be unfavorable to French interests, given the likely importance of several actors involved in illegal activities in the new government.
3. An economic boom for Suriname, following the Guyanese model, thanks to the industrial-scale exploitation of hydrocarbon resources before the end of the 2020s.

1. SCÉNARIO 1 – MAINTIEN DE LA SITUATION ACTUELLE (PROBABILITÉ FORTE)

1.1. Maintien du gouvernement au Suriname, dans une situation de grande instabilité

1.1.1. Une situation politique, économique et sociale toujours très précaire

Malgré une popularité dégradée, le gouvernement Santokhi se maintient au-delà des élections de 2025. En dépit de la virulente campagne d'opposition engagée par le vice-président Brunswick, le gouvernement en place parvient à résister au front « anti-Santokhi » déployé par son concurrent en amont des élections. Durant plus de trois ans, celui-ci a tenté de rallier les populations « marrons » (afro-surinamaises) – notamment le long du fleuve Maroni –, les électeurs amérindiens des périphéries rurales, essayant de tirer avantage du mécontentement social né de la résistance aux réformes structurelles attendues par les bailleurs internationaux. Néanmoins, il échoue aux portes du pouvoir, faute d'avoir bénéficié d'un report significatif de suffrages de la communauté indo-surinamaïse, et/ou en raison de sa réputation sulfureuse, de ses liens avec l'ancien président Desi Bouterse et de ses impairs commis auprès de certaines communautés autochtones au cours de la campagne. Les marges de manœuvre du gouvernement élu en 2025 demeurent cependant très réduites. Malgré le soutien financier international (Fonds monétaire international [FMI], Union européenne [UE], États-Unis, Chine, France, Pays-Bas, Japon, Inde, etc.) et des rééchelonnements significatifs de la dette, les réformes sont ardues et bridées par de fortes contraintes parlementaires et sociales.

Une faible croissance, source d'instabilité, dans l'attente d'un décollage hypothétique du secteur énergétique. Dans le cadre de ce scénario, la valorisation des ressources en hydrocarbures offshore demeure incertaine à horizon 2025-2028. Le principal industriel concerné, Total, poursuit ses évaluations techniques sans annoncer de date précise de mise en production. Les investissements internationaux sont faibles, tandis que l'économie et la valeur de la monnaie nationale demeurent toujours fortement exposées aux aléas internationaux : prix de l'énergie et des matières premières, hausse des taux d'intérêts sur les marchés financiers, etc. Suivant une politique constante de réduction des déficits, et malgré les aménagements des réformes fiscales, la politique gouvernementale continue de susciter un important mécontentement au sein des populations les plus exposées au chômage et à l'inflation.

1.1.2. Un statu quo probable en matière de sécurité

Les problématiques sécuritaires régionales ne devraient pas connaître d'évolution significative. Malgré un volontarisme du gouvernement surinamais, une restructuration du commandement et une politique de renforcement capacitaire engagée depuis plusieurs années avec le soutien de la France, des Pays-Bas ou encore des États-Unis, les menaces transnationales demeurent peu ou prou inchangées. L'émigration internationale reste forte, en particulier en direction de la Guyane française. Aucune incidence franche et durable sur l'orpaillage illégal et le narcotrafic n'est probable à échéance de cinq ans, faute de *capacity building* suffisant des forces armées surinamaïse (FAS) et des forces de police/justice. À défaut d'alternative économique crédible, le secteur de l'informel nourrit encore trop largement le pays pour observer une décrue significative des activités interlopes. Les défis en matière d'équipement, de condition de vie, de formation et de rémunération du personnel militaire sont encore considérables. La corruption endémique au sein des forces de sécurité ne connaît pas d'évolution notable. La fragmentation ethnique entre forces de police essentiellement constituées d'afro-surinamais et forces armées, plutôt composées d'indo-surinamais, continue de susciter des tensions en interne. Toutefois, en comparaison avec la période pré-2020, la dynamique est favorable : la destruction de barrages aurifères illégaux sur le fleuve Maroni et les patrouilles frontalières s'accroissent, tandis que la vente libre de mercure – nécessaire à l'orpaillage

– pourrait être réglementée au Suriname face à l'essor de la pollution à Paramaribo qui s'affirme peu à peu comme un enjeu transpartisan de santé publique. Son interdiction stricte est en revanche très improbable compte tenu des effets qu'elle aurait sur l'économie nationale.

À plus long terme, les perspectives ne sont guère plus favorables, faute d'une diversification économique crédible au regard du poids des activités interlopes dans les espaces ruraux et surtout frontaliers.

1.2. Recommandations : accompagner le développement guyanien et soutenir le gouvernement surinamais

Soutenir les entreprises françaises dans la sous-région. L'essor spectaculaire de l'économie guyanienne dans tous les secteurs (immobilier, hôtellerie, transport, énergie, santé, etc.) est source de nombreuses opportunités pour les entreprises françaises (de métropole et des territoires français des Amériques). En matière d'industrie de défense, les prospections prioritaires portent d'abord sur l'équipement de la marine (patrouilleurs côtiers et hauturiers), la surveillance (radars maritimes côtiers et aériens) et sur les moyens de transport par voie aérienne (hélicoptères et moyens porteurs). Le souhait de Georgetown de sécuriser sa zone économique exclusive (ZEE)² et d'assurer un meilleur contrôle des pêches le long de la frontière avec le Suriname nécessitera une hausse capacitaire rapide. En parallèle, la volonté du Guyana de peser davantage politiquement au sein de la Communauté des Caraïbes (Caricom) et des organisations régionales caribéennes, comme en témoigne son intégration au *Regional Security System* en 2023, le conduit progressivement à accroître son implication en matière d'aide humanitaire post-catastrophe³ dans le bassin caribéen.

Se prémunir de la concurrence. Du fait de leur présence historique, plusieurs acteurs disposent d'avantages comparatifs forts pour profiter du développement exceptionnel de cet ancien État économiquement sinistré d'Amérique du Sud. Les **États-Unis**, outre la proximité linguistique et l'importance de la diaspora guyanienne implantée en Amérique du Nord, bénéficient de leur statut de protecteur *de facto* officialisé par des accords de défense signés à la fin de la décennie 2010. Le poids de la société Exxon, principal exploitant pétrolier dans le pays, et la cession gratuite de matériel militaire en font un acteur hégémonique et incontournable. Le **Royaume-Uni** opère de son côté un retour très dynamique, profitant de son statut d'ancienne puissance coloniale et du Commonwealth, dont le Guyana est toujours membre. L'avantage linguistique, l'ouverture de la ligne aérienne British Airways entre Londres et Georgetown en 2023⁴, l'exemption de visas, la présence diplomatique ancienne, l'antériorité des réseaux et la démultiplication des missions économiques lui confèrent une position très favorable. Les **Pays-Bas** profitent également de leur présence régionale grâce à leurs territoires antillais, mais surtout à la bonne implantation de leurs entreprises telles KLM⁵ ou le constructeur naval Damen, très actif dans la région et bénéficiant d'infrastructures de maintenance à Curaçao. Le **Brésil**, pour l'industrie de défense et les hydrocarbures, les pays du Golfe ou encore le Nigeria sont également très en pointe sur certains marchés, notamment dans le secteur pétrolier et la finance. Enfin, l'**Inde** profite de sa proximité culturelle avec la communauté hindoue dans les deux pays tandis que la **Chine** opère une forte percée dans de nombreux secteurs d'activité, en particulier celui de la construction (ponts, routes, terminaux portuaires, etc.). Elle est également l'un des principaux bailleurs de fond du Suriname.

² En particulier dans l'espace contesté par le Venezuela au large de l'Essequibo.

³ *Humanitarian Assistance and Disaster Relief* (HA/DR).

⁴ Qui en fait, à cette heure, la seule liaison directe avec l'Europe.

⁵ Qui opère une liaison directe Amsterdam-Paramaribo.

Accentuer la stratégie de rayonnement et d'influence engagée. L'implantation sédentaire d'un attaché de défense à Paramaribo et d'une mission diplomatique à Georgetown à l'été 2023 sont des signaux forts. Les intérêts de la France pourraient également bénéficier d'une possible adoption d'une exemption de visas Schengen, de l'ouverture de lignes directes Air France depuis la métropole et/ou la Guyane et les Antilles vers le Suriname et le Guyana. Par ailleurs, les initiatives engagées en matière de coopération multilatérale dans le domaine de la sécurité/défense gagneraient à être encouragées et accentuées : ainsi, la visite d'autorités de haut niveau, à l'image des déplacements du général de brigade de Larouzière⁶ et du général de division Peltier⁷ ou du ministre de la Justice Dupont-Moretti au Suriname en 2023, est un signal positif et bien accueilli par les autorités locales, qu'il convient de poursuivre. Les Pays-Bas, avec la visite du Premier ministre, le Brésil, avec la venue à deux reprises du président Bolsonaro, ou l'Inde avec l'invitation des présidents surinamais et guyaniens à New Delhi ont pris une avance certaine dans ce domaine.

Convaincre la communauté internationale de l'intérêt d'un soutien au gouvernement surinamais. Dans l'attente d'un hypothétique décollage économique sur le modèle guyanien si l'exploitation des hydrocarbures venait à se confirmer, le gouvernement surinamais demeure très dépendant du soutien international : en matière d'investissements, d'aide financière et de rééchelonnement de sa dette, mais aussi de soutien politique et technique à l'affirmation d'un État de droit et à la bonne gouvernance. Sans appui international, la durabilité du gouvernement surinamais sera compromise. Dans le domaine sécuritaire, la France a tout intérêt à poursuivre ses engagements en matière d'aide au *capacity building* des forces armées surinamaises, en coopération avec ses alliés, notamment américains et néerlandais.

2. SCÉNARIO 2 – CHUTE DU GOUVERNEMENT SANTOKHI (PROBABILITÉ MODÉRÉE)

2.1. Arrivée au pouvoir d'un gouvernement dirigé ou soutenu par M. Brunswick

2.1.1. Une coopération politique mise à mal avec le nouveau gouvernement surinamais

Le gouvernement Santokhi est remplacé par une coalition d'opposition. Fragilisé par les réformes structurelles engagées sous pression du FMI et des bailleurs internationaux, il ne parvient pas à juguler le mouvement de contestation sociale et la fragmentation de son alliance parlementaire qui l'avait porté au pouvoir en 2020. L'efficace travail de sape de ses opposants, en particulier du vice-président Brunswick, a permis la concrétisation d'un « front anti-Santokhi » appuyé sur un programme populiste parvenant à décrocher la fragmentation ethnique très forte du vote au Suriname – comme au Guyana. Tirant profit du fort mécontentement parmi les populations les plus fragiles, celui-ci est parvenu à attirer un nombre suffisant d'électeurs indo-surinamais et a remporté les élections de 2025 grâce à une alliance des mouvements d'opposition. Une présidence Brunswick est possible, tout comme une énième résurrection politique de Desi Bouterse⁸. Néanmoins, le premier paraît trop clivant pour espérer raisonnablement rallier un vote de la communauté indo-surinamaïse, démographiquement dominante. Le second est actuellement poursuivi dans le pays pour l'assassinat d'opposants politiques en 1982, et trop controversé tant au sein de la société surinamaïse qu'à l'étranger pour représenter une option politique crédible. Une candidature portée par un lieutenant d'un des principaux partis de la nouvelle alliance

⁶ Chef du pôle « relations internationales » de l'armée de terre.

⁷ Officier général en charge des relations internationales militaires pour l'état-major des armées.

⁸ Desiré Bouterse (1945) est l'une des personnalités les plus marquantes de l'histoire du Suriname. Successivement militaire puis instigateur d'un coup d'État menant à la dictature militaire du Suriname, il est par la suite chef des armées, homme politique, président et fondateur du Parti national démocratique (NDP). Élu président de la République en 2010, il est réélu en 2015 mais échoue aux élections de 2020. En 2019, il est condamné à vingt ans de prison par un tribunal militaire surinamais pour les meurtres de quinze opposants politiques en 1982. Cette peine est confirmée en appel en août 2021 mais Desi Bouterse se pourvoit en cassation et demeure libre à ce jour.

gouvernementale pourrait avoir une meilleure chance de succès. Dans tous les cas, soutenu par des clans fortement impliqués dans des activités criminelles transnationales, le nouveau gouvernement est confronté au défi d'une perte de crédibilité internationale et d'une coopération sécuritaire quasi interrompue avec la France, les Pays-Bas, et dans une moindre mesure avec les États-Unis selon l'administration en place à Washington en 2025-2028. Une aggravation du mécontentement social, et singulièrement celui des forces de police, est susceptible d'entraîner un renversement du régime avant les élections de 2025. Cette hypothèse demeure toutefois très improbable et renforcerait le caractère infréquentable du nouveau régime.

Face à la probable prise de distance des Européens, et potentiellement des États-Unis, la Chine se positionne comme un partenaire essentiel. Confronté aux pressions sur sa dette et sur la monnaie surinamaïse, au désengagement politique partiel d'une partie de la communauté internationale et aux incertitudes quant à l'exploitation des hydrocarbures, le nouveau gouvernement se tourne progressivement vers d'autres partenaires. À l'image de ce qu'il s'est produit au Venezuela ou au Nicaragua ces vingt dernières années, la Chine renforce son implantation et son influence politique dans le pays à l'aide d'un accroissement de l'aide financière et d'investissements importants, notamment dans le secteur de la construction et de l'exploitation des ressources naturelles.

2.1.2. Des incidences sécuritaires très défavorables

La situation économique très dégradée favorise un nouvel essor des activités interlopes. Toujours violemment affecté par les conséquences à long terme de la crise du Covid-19, l'inflation, le ralentissement économique international et l'absence de diversification économique liée aux incertitudes quant à l'exploitation des hydrocarbures favorisent un nouvel essor des activités illicites. Faute d'autres sources de revenus, les populations locales s'engagent davantage dans l'orpaillage illégal et les trafics illicites transnationaux, en particulier dans les régions rurales et frontalières. Les flux migratoires en direction de la Guyane française se maintiennent à des niveaux élevés.

La lutte contre les menaces transnationales et la coopération régionale reviennent à la situation pré-2020. Le ralentissement de la coopération internationale, le faible niveau capacitaire des forces de sécurité surinamaises et surtout le faible volontarisme du nouveau gouvernement favorisent le développement de ces problématiques sécuritaires.

2.2. Recommandation : miser sur le Guyana, dans l'attente d'une hypothétique alternance au Suriname à l'horizon 2030⁹

Orienter l'effort de coopération autour du pivot guyanien. Au Guyana, les perspectives de développement économique demeurent très favorables. La concurrence internationale est forte et la France a intérêt à poursuivre le déploiement d'une politique proactive d'implantation et de rayonnement (voir 1.2). Au Suriname, Total est en situation de se maintenir, mais peut être confronté à moyen terme à un risque réputationnel en raison des relations que l'entreprise sera contrainte de maintenir avec le nouveau gouvernement, *a fortiori* si celui-ci est issu d'un coup d'État militaire – qui demeure peu probable. À plus long terme, l'entreprise française pourrait être soumise à la concurrence d'autres acteurs pétroliers privilégiés par les nouveaux dirigeants du pays, notamment chinois.

Favoriser la coopération multilatérale pour lutter contre les menaces sécuritaires transnationales. Dans l'attente d'une possible alternance politique plus favorable au Suriname aux élections de 2030, la France aurait

⁹ Le mandat des députés et du président étant de cinq ans au Suriname, les prochaines élections auront lieu en 2025, puis 2030.

intérêt – dans l'hypothèse d'une réalisation de ce scénario défavorable à ses intérêts et à la sécurité régionale – à poursuivre ses initiatives de coopération multilatérale avec le Guyana et le Brésil. Toutefois, si les relations politiques avec Paramaribo sont entravées, les interactions de terrain entre unités opérationnelles et administrations gagneraient à être poursuivies et encouragées en pariant sur l'avenir, sur le modèle de la coopération technique maintenue entre la France et le Brésil sous l'ère Bolsonaro.

3. SCÉNARIO 3 – DÉCOLLAGE ÉCONOMIQUE DU SURINAME (PROBABILITÉ FAIBLE)

3.1. L'engagement du Suriname sur la voie empruntée par le Guyana

3.1.1. Une situation politique stabilisée par des perspectives économiques favorables

Une mise en exploitation des hydrocarbures à horizon maximal de 2025. Principal acteur pétrolier dans le pays, Total est en mesure d'annoncer avant les élections législatives de 2025 un démarrage de l'exploitation industrielle et commerciale des ressources offshore, à l'échéance 2027-2029. En parallèle, l'aménagement de la dette et le lissage des réformes structurelles engagés en 2022-2023 atténuent l'impopularité du gouvernement. Les perspectives politiques et financières s'améliorent, bien que très lentement. Les perspectives d'endettement sont consolidées par la rente pétrolière future, qui devient une réalité imminente.

Le gouvernement engage des projets de modernisation rapide du pays. À l'image du Guyana, le gouvernement Santokhi multiplie les appels d'offres dans les infrastructures et engage progressivement une politique de diversification économique dans la région-capitale avant la fin de la décennie. Les investissements dans le secteur énergétique favorisent par capillarité un effet d'entraînement dans d'autres secteurs économiques. En dehors de Paramaribo, les transformations sont plus lentes.

3.1.2. Une évolution favorable de la situation sécuritaire à long terme

Les enjeux sécuritaires transnationaux sont mieux appréhendés. À l'échelle nationale, et singulièrement le long du Maroni, les perspectives sécuritaires restent quasi inchangées à échéance de cinq ans. L'effet d'inertie des activités interlopes, en particulier l'orpaillage illégal transfrontalier et le narcotrafic, demeure important. Mais si les effets du développement économique demeurent quasi imperceptibles en milieu rural et le long de la frontière avec la Guyane française, le gouvernement poursuit sa politique de renforcement du maillage sécuritaire du pays. Soucieux de renvoyer une image positive, tant à l'égard de ses principaux bailleurs de fonds que de ses partenaires sécuritaires, le président Santokhi et les ministères concernés continuent d'afficher un fort volontarisme en matière de répression de la corruption et des activités illicites en milieux forestier et fluvial. Des signes d'apaisement des conflits halieutiques en zone côtière se multiplient à l'égard de la France et du Guyana. Ces initiatives demeurent toutefois très limitées sur le terrain par le maintien de capacités d'action indigentes des forces de sécurité et de l'administration, en particulier en zones forestières et maritimes.

À plus long terme, les défis demeurent considérables, mais les perspectives sont plus favorables. À échéance de dix ans, avec l'aide de partenaires internationaux, en particulier le Brésil, la France, les Pays-Bas et les États-Unis, les forces de sécurité gagnent en capacité opérationnelle. Les premiers revenus issus de l'exploitation des hydrocarbures permettent une hausse progressive, bien que limitée, des salaires, une optimisation des équipements, une diversification de la formation, l'amélioration du recrutement et un meilleur encadrement de niveau intermédiaire et supérieur. Bien que les capacités aériennes et navales demeurent très faibles (difficultés de recrutement et de formation de personnel hautement qualifié, coût, entretien, etc.), l'action de l'État s'améliore dans les marges. Les effets du développement économique et social du plateau des Guyanes

sur les flux migratoires demeurent très faibles. Toutefois, la diversification économique du Guyana qui arrive à maturité à compter de l'horizon 2030, ainsi que les importants appels d'air de mains-d'œuvre peu ou non qualifiées dans les secteurs de la construction, de l'agriculture et des services dans les deux pays, tendent à engager une réduction des flux sortants à destination de la Guyane française. La qualité des services de santé, les avantages sociaux et les activités d'orpaillage du territoire français demeurent cependant un facteur d'attraction prédominant.

3.2.Recommandation : profiter de la situation géographique de la Guyane pour accroître l'influence de la France sur l'ensemble du plateau

Accompagner l'affirmation des deux États afin de renforcer la sécurité régionale. Profitant des perspectives budgétaires plus favorables du Guyana et du Suriname, la France peut tirer un bénéfice important des actions engagées depuis quelques années en matière de coopération bilatérale et multilatérale. Les entreprises françaises sont en mesure de répondre aux besoins des deux États, en particulier dans le domaine de la sécurité/défense par la fourniture de patrouilleurs maritimes ou de moyens de détection radar maritimes et aériens. La poursuite des actions de sécurisation conjointes, en particulier avec le Suriname, peut améliorer significativement l'efficacité du contrôle frontalier. Les échanges multilatéraux, comprenant le Brésil, peuvent stimuler à long terme les échanges en matière de renseignement et améliorer l'efficacité de la lutte contre les activités criminelles transnationales. L'intégration du *Regional Security System* par le Guyana et la bonne coopération déjà existante de la France¹⁰ avec cette organisation régionale, est de bon augure. L'accompagnement de la montée en capacité des forces de sécurité locales est également en mesure de réduire les conflictualités maritimes dans le domaine de la pêche illégale au large du plateau des Guyanes.

Dans un contexte très concurrentiel, s'appuyer sur l'avantage comparatif offert par les territoires français des Amériques. La coopération multilatérale et l'augmentation des capacités budgétaires du Guyana, puis du Suriname à l'horizon 2030 engendrent une hausse importante de la présence d'acteurs étrangers. Les Pays-Bas et le Royaume-Uni bénéficient d'un avantage linguistique et d'une antériorité historique dans leurs anciennes colonies. Dans le cas des Pays-Bas, ils s'appuient sur les capacités offertes par leurs territoires d'outre-mer dans les Caraïbes : forces armées et infrastructures d'entraînement, chantier naval de Damen à Curaçao (cf. 1.2). La force de frappe financière des États-Unis, la croissance des coopérations avec l'US Coast Guard et la vitalité du régionalisme économique et sécuritaire de Washington dans la région (*Caribbean Basin Initiative, Third Border Initiative*, etc.) favorisent les entreprises et la diplomatie américaines. Le Brésil profitera également de l'ancienneté de sa coopération militaire, économique et politique avec ces pays pour obtenir de nouveaux débouchés pour son industrie de défense. Enfin, l'engagement déjà important de la Chine ou de l'Inde dans le secteur de la construction, de l'énergie et de l'import/export, ainsi que le fort développement de la présence d'entreprises chinoises dans les Caraïbes signalent un risque concurrentiel fort de ces acteurs pour les intérêts industriels et politiques de la France dans la région. À l'image des Pays-Bas, la France peut s'appuyer, comme elle le fait déjà, sur sa proximité géographique et sur le dynamisme des forces armées aux Antilles et des forces armées en Guyane. La poursuite des initiatives de dialogue régional et les actions concrètes de formation/coopération bilatérale et surtout multilatérale approfondiront les liens entre politiques, administrations et unités, favorisant les industriels français susceptibles de participer à la modernisation des forces de sécurité locales.

¹⁰ En particulier par l'intermédiaire des forces armées aux Antilles.

4. BILAN ET POINTS DE VIGILANCE À PLUS LONG TERME

4.1. Enjeux sécuritaires transnationaux

Une évolution favorable peu probable des enjeux sécuritaires transnationaux à court et moyen terme.

Quels que soient les scénarii envisagés, on peut s'attendre à peu d'évolution significative des problématiques de sécurité (trafics transnationaux, orpaillage illégal, migrations, etc.) à échéance de cinq ans. À un horizon de sept à dix ans, l'hypothèse d'une consolidation d'un développement économique majeur du Guyana est susceptible d'entamer un début d'inversement migratoire et d'une atténuation des activités criminelles grâce à la diversification économique du pays et de meilleures capacités opérationnelles des forces de sécurité. Cependant, la situation du Suriname sera déterminante pour les intérêts sécuritaires de la France. Seule l'hypothèse d'une stabilisation politique et d'un développement économique important du pays est en mesure de réduire la contrainte migratoire et d'améliorer la situation sécuritaire transfrontalière.

L'émergence d'une problématique de brigandage/piraterie est possible. Le développement en cours des activités offshore au large du Guyana, et possiblement au large du Suriname à plus long terme, pourrait entraîner un essor du brigandage maritime¹¹. À l'image du cas vénézuélien, le mouillage de navires au large des installations portuaires pourrait susciter l'intérêt des populations littorales. La présence d'une forte communauté de pêcheurs équipés de petits navires côtiers rapides et l'importante circulation d'armes dans la région rendent vraisemblable l'hypothèse d'un ciblage de l'argent liquide, de biens et d'équipements présents à bord. Le rançonnement des personnels en transit sur les navires assurant la liaison entre la côte et les installations pétrolières au large est également possible, comme cela peut s'observer dans le golfe de Campeche au Mexique. L'essor d'un phénomène de piraterie à grande échelle¹², se traduisant notamment par le détournement de navires (cf. le cas nigérian ou somalien), est en revanche très improbable. Le développement d'une situation d'insécurité maritime demeure soumise à plusieurs paramètres : l'intensification du trafic maritime, une situation économique et/ou politique locale favorisant la réorientation des populations littorales de leurs activités traditionnelles vers de telles actions illicites, et l'absence de contrôle gouvernemental sur ses côtes et les régions côtières. À cette heure, ces conditions ne sont pas réunies. Une menace en provenance des côtes voisines du Venezuela est plus crédible. Toutefois, le narcotrafic offre une source de revenus plus stable et mieux établie dans la région. En outre, la piraterie maritime et la réponse internationale qu'elle pourrait générer seraient susceptibles de venir menacer ces activités interlopes très ancrées dans cette région.

Il convient de demeurer prudent à l'égard d'une lecture irénique de l'essor pétrolier. Compte tenu de leur faible démographie, des énormes besoins de modernisation dans tous les secteurs et de la création d'un fond souverain de réinvestissement au Guyana, il est possible que le Suriname et le Guyana échappent en partie et dans l'immédiat à une forme sévère de « syndrome hollandais »¹³. Toutefois, l'inversion durable et massive des flux migratoires vers le Guyana semble peu crédible à brève et moyenne échéance. À ce stade, les besoins immédiats et à moyen terme du marché du travail guyanien portent sur des emplois nécessitant un niveau de qualification équivalent bac ou post-bac, notamment dans le secteur énergétique. Les besoins en main d'œuvre non ou peu qualifiée ne devraient se manifester qu'à plus long terme. Le Suriname ayant, dans le meilleur des cas, dix à quinze ans de retard sur le développement de son industrie extractive, l'évolution devrait être encore

¹¹ Actions illicites commises à des fins privées conduites dans les eaux territoriales d'un État.

¹² Actions illégales conduites en haute mer.

¹³ Phénomène économique désignant les effets pervers de la dépendance à une rente sur une économie. Il peut se traduire par une forte inflation, une redistribution très fragmentaire des revenus de la rente, et une déliquescence des autres systèmes productifs.

plus longue. Ainsi, à moins de réformes sociales massives au Guyana et de la mise en œuvre réelle d'un État-providence redistribuant massivement les revenus du pétrole, la Guyane française demeurera pour longtemps le principal point d'attraction migratoire du plateau.

4.2. Risques sociaux, politiques et environnementaux

Une rivalité États-Unis/Chine défavorable aux intérêts de la France ? Washington appréhende explicitement la progression de l'influence de la Chine dans l'espace caribéen comme une altération de ses intérêts dans la région. Celle-ci est, de longue date, perçue comme une « troisième frontière », où la présence de tout acteur indésirable est appréhendée comme une menace pour la sécurité nationale des États-Unis¹⁴. Si la coopération industrielle est bonne au Guyana dans le cadre du consortium créé par l'Américain Exxon et le chinois CNOOC pour l'exploitation du bloc Stabroek, la percée de la Chine comme partenaire politique et économique majeur devrait entraîner une compétition en matière d'actions de coopération et de partenariats entre Washington et Pékin (cession d'armements et de matériels – notamment maritimes –, offres de formation, soutien aux exportations, etc.) sur laquelle la France pourrait avoir du mal à s'aligner.

De futures tensions autour du partage des bénéfices de la croissance ? Dans les deux États, les perspectives de croissance générées par l'exploitation des hydrocarbures soulèvent la question de la redistribution des bénéfices. À l'heure actuelle, les communautés indo-guyanienne et indo-surinamaïse, démographiquement dominantes, sont aux commandes de l'administration de l'État et de l'essentiel de l'économie. Au Suriname, des réflexions sont en cours pour une réforme du système électoral, visant à réduire le nombre de sièges de député accordé aux régions rurales – essentiellement amérindiennes et afro-surinamaises – au bénéfice des zones urbaines, traditionnellement plus peuplées d'indo-surinamais, et donc plutôt favorables au gouvernement Santokhi. Cette initiative suscite une levée de boucliers des partis représentant les ethnies minoritaires, dont le vice-président Brunswick tente de se présenter comme le porte-étendard. Plus largement, dans les deux États, les communautés afro-guyanienne et afro-surinamaïse dénoncent de longue date une iniquité dans l'accès aux subsides et aux emplois publics et privés. La forte augmentation des revenus issus du secteur énergétique pourrait accentuer ces tensions, les minorités accusant les ethnies majoritaires de confisquer les bénéfices de la croissance. À plus long terme, le vote ethnique étant structurant, la faible dynamique démographique de la communauté indo-guyanienne devrait lui être défavorable, au bénéfice de la communauté afro-guyanienne.

De futures tensions issues des bouleversements causés par le développement et l'aménagement ? Dans l'hypothèse d'une poursuite du développement économique, urbain, énergétique, mais aussi sylvicole/agricole des deux États selon la dynamique actuellement suivie par le Guyana, les profondes transformations sociales et environnementales pourraient également générer des situations conflictuelles à l'échelle locale. En ville, la fragmentation sociale dans l'aire urbaine de Georgetown, et possiblement de Paramaribo, va s'accroître à la mesure de l'augmentation rapide des prix de l'immobilier. En milieu rural, les travaux engagés et les nombreux projets d'infrastructures, à l'image de la modernisation de la route transamazonienne vers Lethem qui désenclavera la région de Boa Vista et le Nord du Brésil, ou du lancement du projet de barrage hydroélectrique d'Amaila Falls, favoriseront l'accélération de la déforestation, l'anthropisation du milieu et, partant, de potentielles tensions avec les communautés locales sur des enjeux fonciers et environnementaux. En zone littorale, l'altération du milieu marin causée par l'essor du trafic maritime et les nuisances générées par les plates-formes offshore pourraient dégrader rapidement les stocks halieutiques. Les effets économiques sur l'activité de pêche et les

¹⁴ En 2020, l'amiral Faller, à la tête du commandement sud (SOUTHCOM), estimait lors de son audition annuelle au Sénat à Washington que l'instabilité politique et l'insécurité en Amérique latine favorisaient l'implantation de la Chine dans la région, constituant indirectement une menace pour la sécurité des États-Unis.

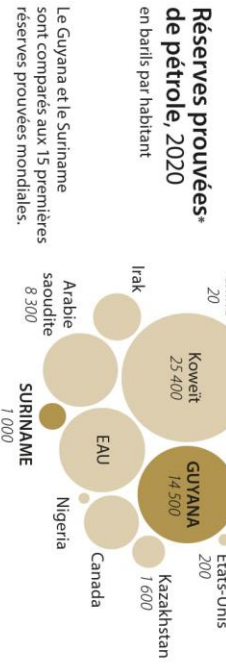
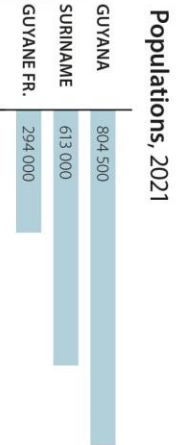
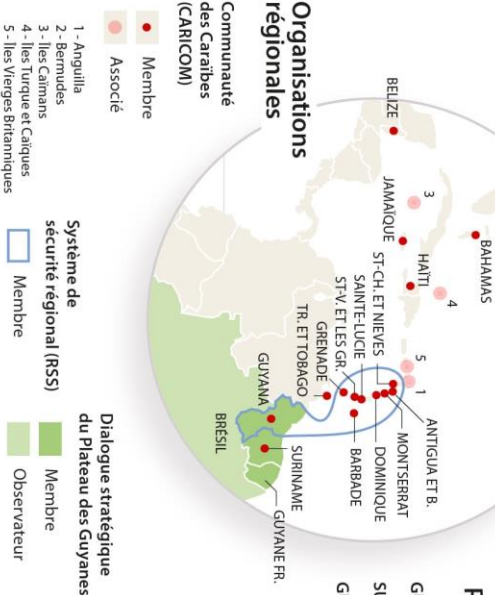
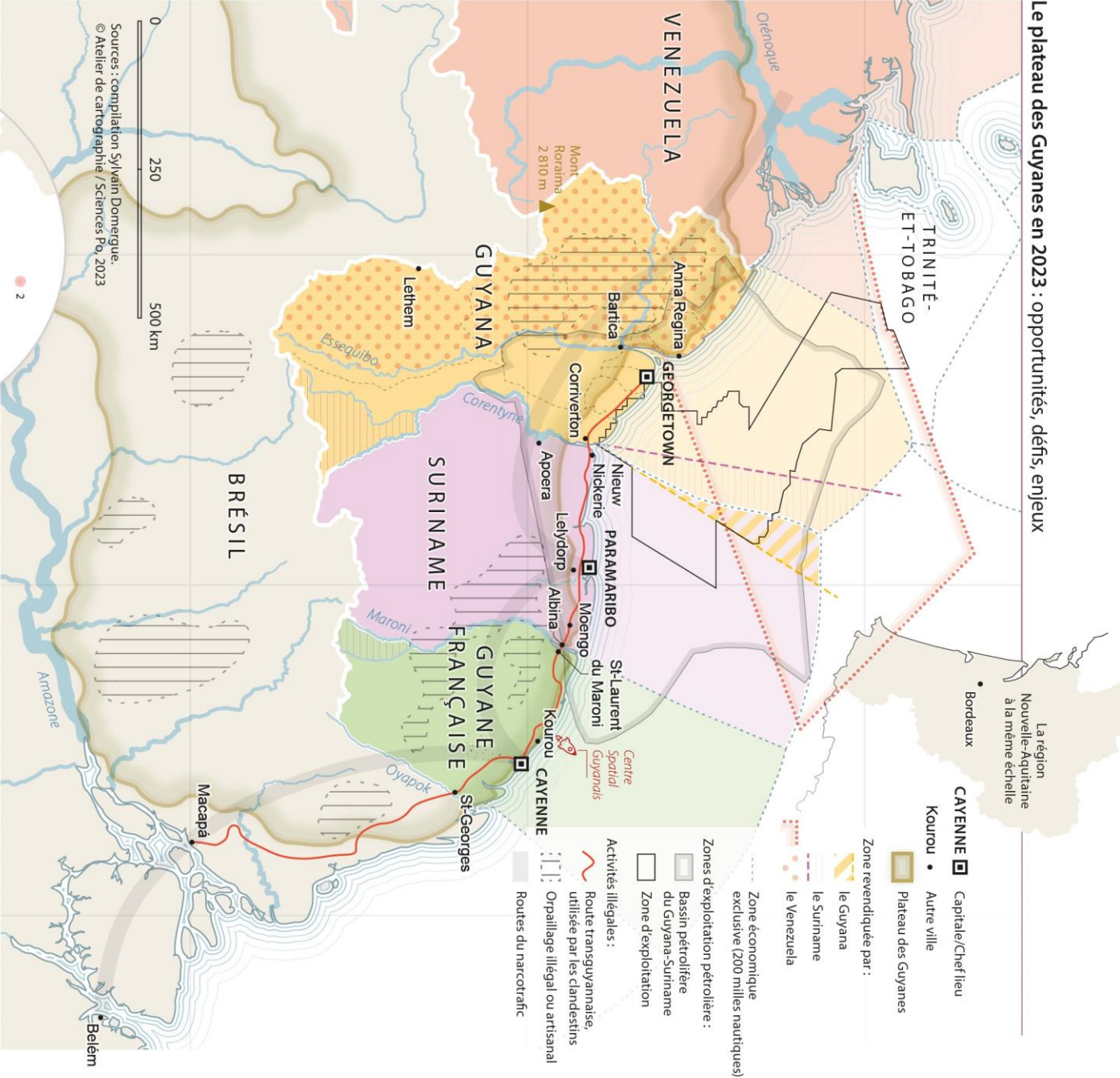
communautés qui en dépendent entraîneraient des tensions sociales et politiques fortes à moyen terme. Une telle situation serait aggravée par l'occurrence d'un accident industriel de grande envergure, sur le modèle de la Louisiane en 2010¹⁵, dont la probabilité augmentera à la mesure du déploiement des unités flottantes de production, de stockage et de déchargement (FPSO)¹⁶ et de leur exploitation au-delà de leurs capacités nominales à la demande du gouvernement guyanien. Enfin, l'industrialisation des zones portuaires et le développement urbain entraîneront sur le long terme une problématique d'érosion littorale, qu'accentuera la montée globale des eaux.

¹⁵ L'accident de la plate-forme pétrolière Deepwater Horizon survenue le 20 avril 2010 dans le golfe du Mexique, au large de la Louisiane, a provoqué une marée noire ayant affecté plus d'une centaine de kilomètres de la côte Sud des États-Unis, et généré plus de six milliards de dollars de dégâts à court terme sur l'économie de la pêche et du tourisme. Elle est considérée comme l'une des pires catastrophes environnementales d'origine humaine survenue jusqu'à présent dans le monde.

¹⁶ Dix pourraient être déployées au Guyana.

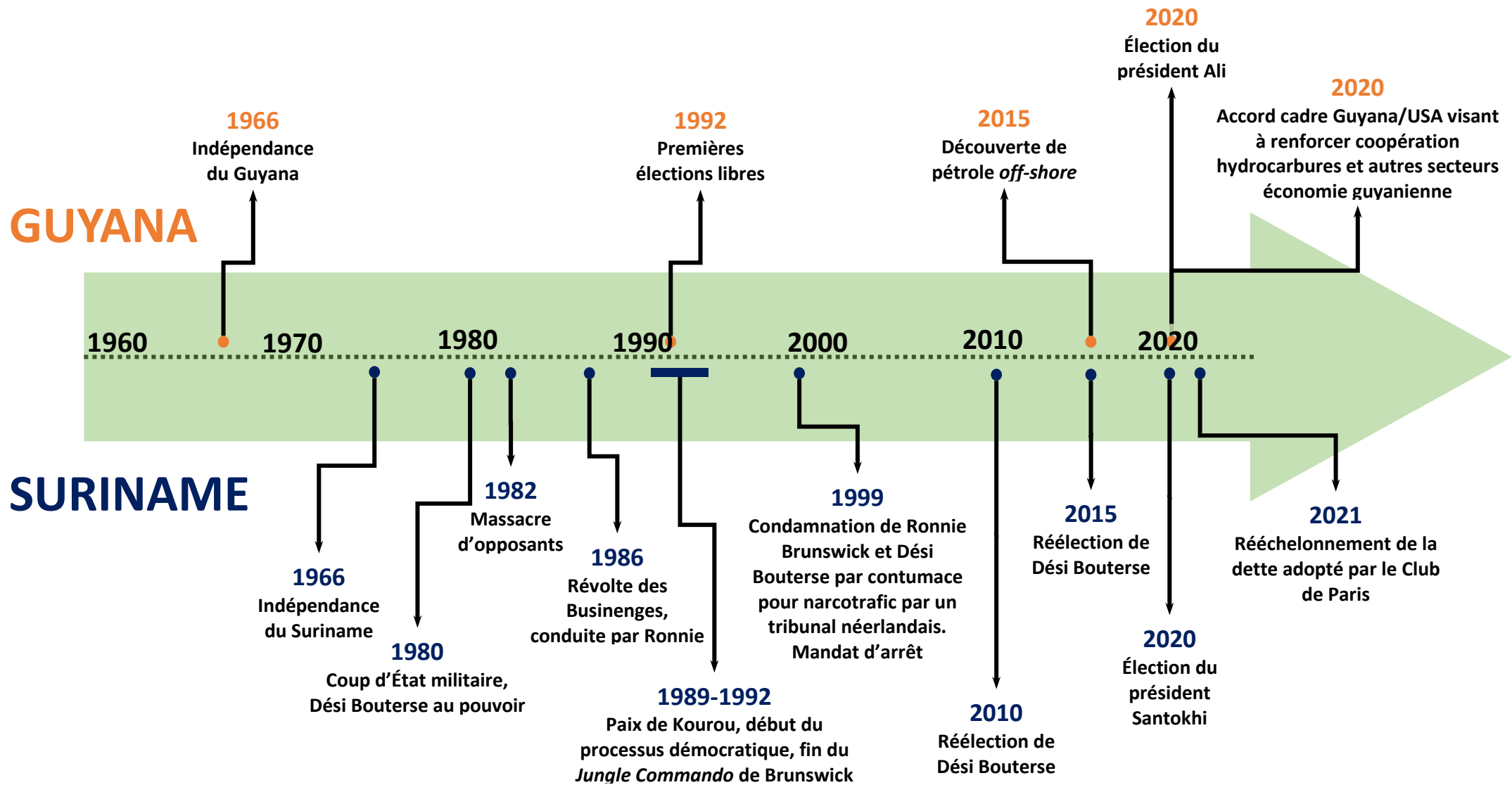
ANNEXE 1 – CARTE

Le plateau des Guyanes en 2023 : opportunités, défis, enjeux



Sources : BP, Statistical Review of World Energy 2022 et données auteur
* sauf pour Suriname : réserves estimées

ANNEXE 2 – CHRONOLOGIE SYNTHÉTIQUE



ANNEXE 3 – MATRICE DES RISQUES ET RECOMMANDATIONS

	CONSÉQUENCES				
		Favorables	Assez favorables	Défavorables	Très défavorables
PROBABILITÉ	Très probable	-	SCENARIO 1	-	-
	Probable	-	-	-	SCENARIO 2
	Peu probable	SCENARIO 3	-	-	-
	Très improbable	-	-	-	-

SCENARIO 1

MAINTIEN DU GOUVERNEMENT ACTUEL,
DANS UNE SITUATION DE GRANDE INSTABILITÉ

Recommandations

- Soutenir les entreprises françaises dans la sous-région
- Convaincre la communauté internationale de l'intérêt d'un soutien au gouvernement surinamais
- Soutenir les entreprises françaises dans la sous-région

SCENARIO 2

CHUTE DU GOUVERNEMENT SANTOKHI

Recommandations

- Orienter l'effort de coopération autour du pivot guyanien
- Favoriser la coopération multilatérale pour lutter contre les menaces sécuritaires transnationales

SCENARIO 3

DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE RAPIDE
DU SURINAME

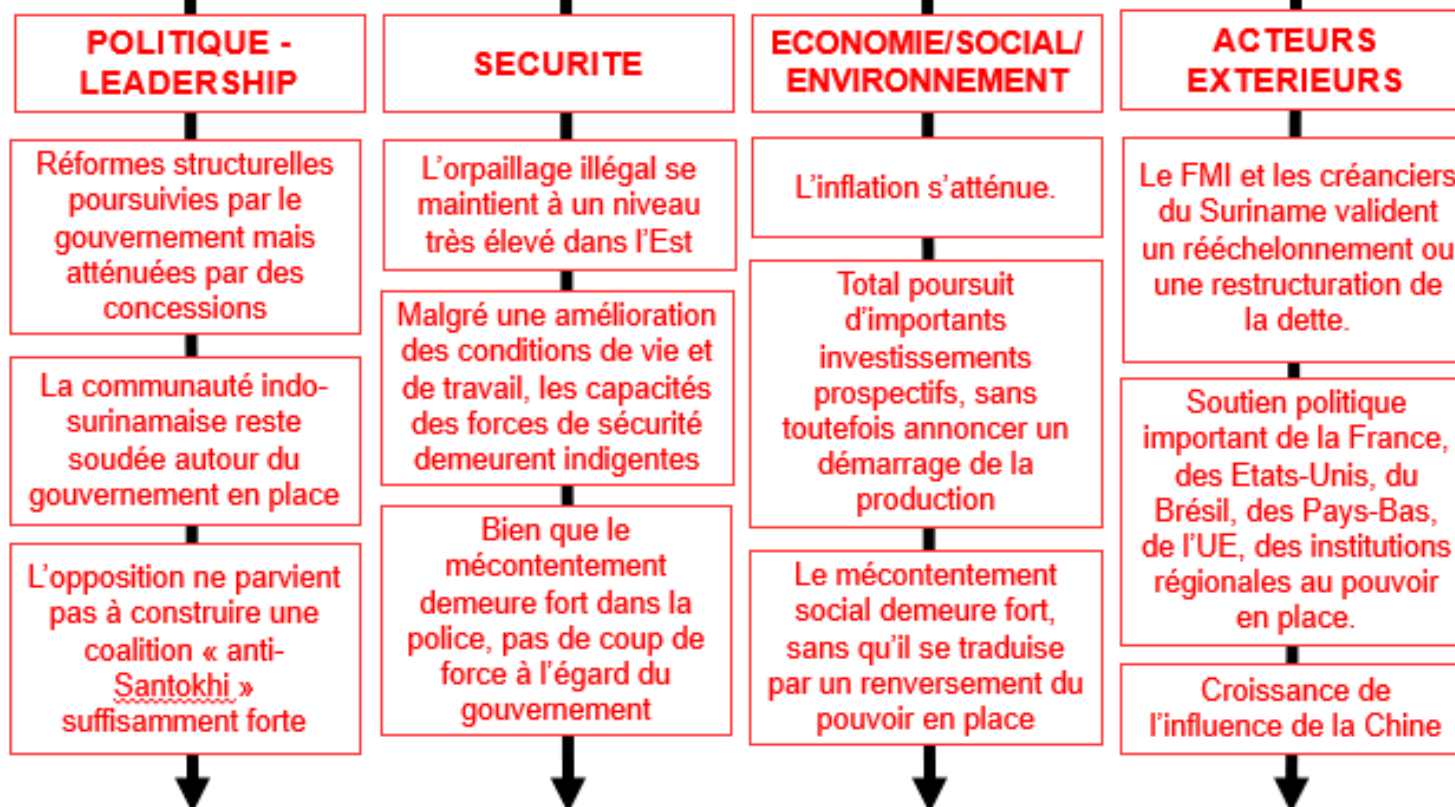
Recommandations

- Accompagner le développement des deux États afin de renforcer la sécurité régionale (multilatéral)
- S'appuyer pour cela sur l'avantage comparatif offert par l'ensemble des territoire français d'Amérique caribéenne et latine

ANNEXE 4 – TABLEAU DE SYNTHÈSE SCENARIO 1

Sylvain Domingue, Science Po Bordeaux

Situation actuelle : Essor économique du Guyana, réinvestissement massif des revenus des hydrocarbures, perspectives politiques favorables pour le pouvoir en place. Situation économique très précaire au Suriname. Réformes en cours, fort mécontentement social.

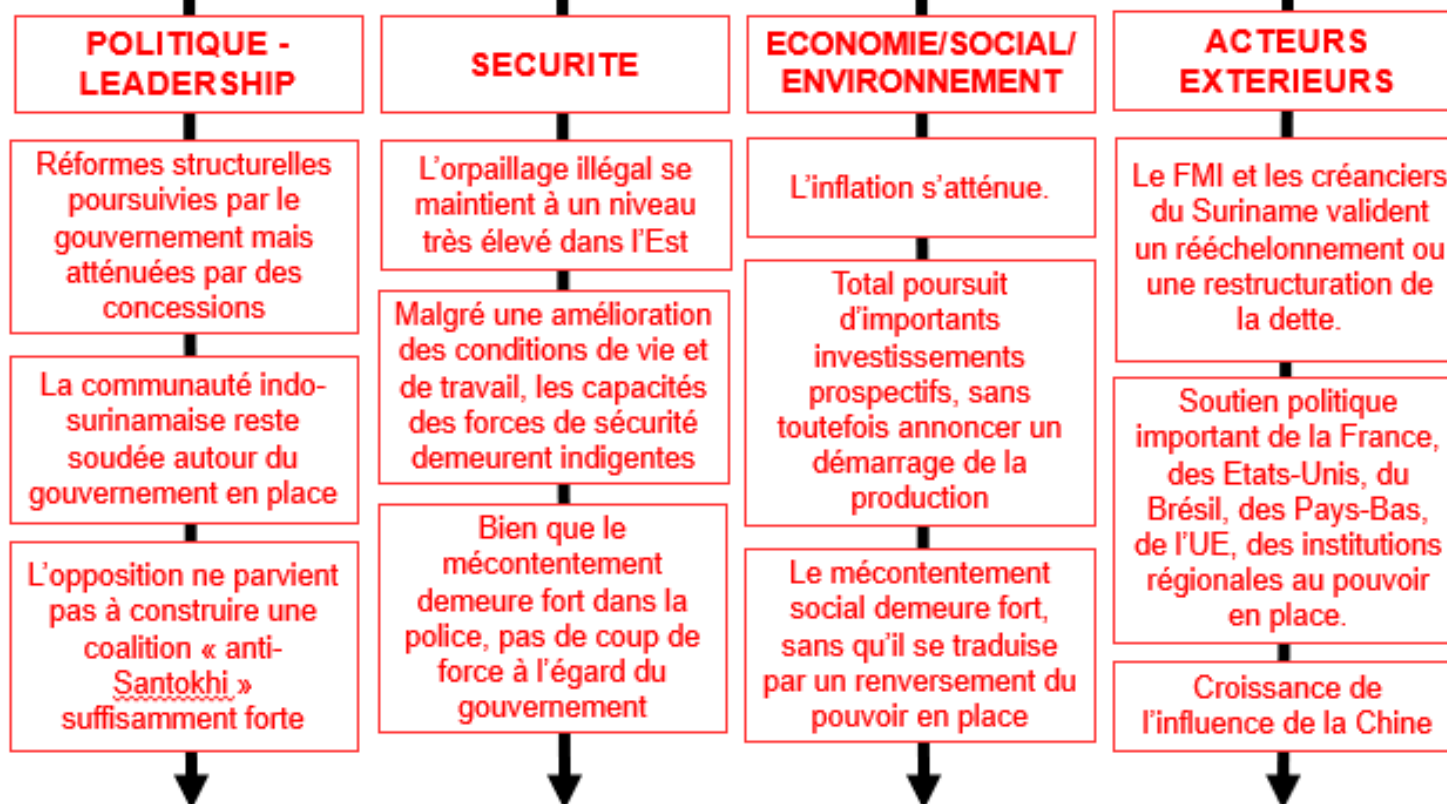


Scenario possible à 5 ans n°1 (50%) : Maintien difficile du gouvernement au pouvoir au Suriname après les élections de 2025. Les réformes se poursuivent dans un climat de tensions et d'instabilité financière, dans l'attente d'une annonce de la mise en exploitation industrielle des ressources pétrolières. Le Guyana poursuit son développement sur une dynamique de très forte croissance.

ANNEXE 5 – TABLEAU DE SYNTHÈSE SCENARIO 2

Sylvain Bonnegue, Science Po Bordeaux

Situation actuelle : Essor économique du Guyana, réinvestissement massif des revenus des hydrocarbures, perspectives politiques favorables pour le pouvoir en place. Situation économique très précaire au Suriname. Réformes en cours, fort mécontentement social.

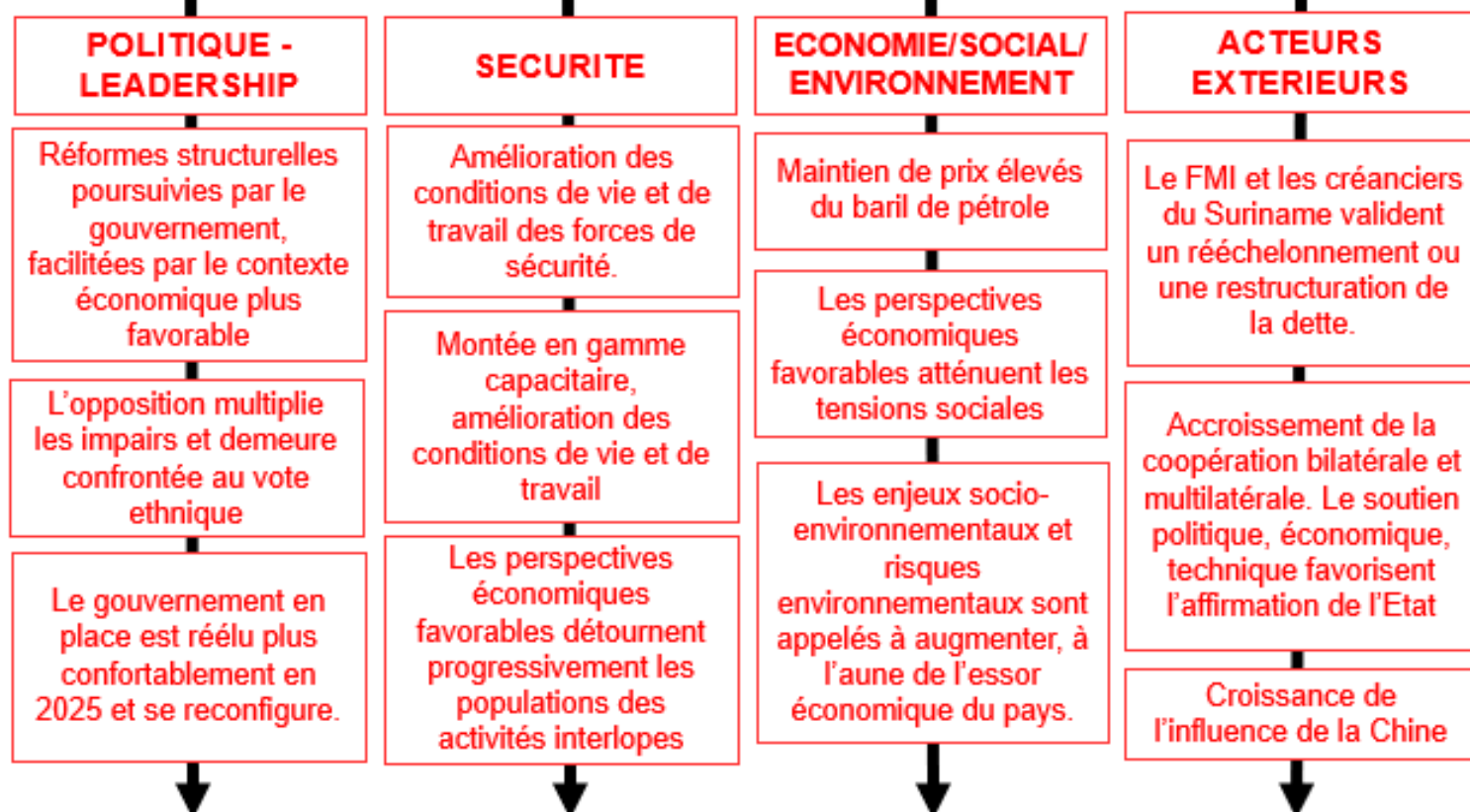


Scenario possible à 5 ans n°1 (50%) : **Maintien difficile du gouvernement au pouvoir au Suriname après les élections de 2025.** Les réformes se poursuivent dans un climat de tensions et d'instabilité financière, dans l'attente d'une annonce de la mise en exploitation industrielle des ressources pétrolières. Le Guyana poursuit son développement sur une dynamique de très forte croissance.

ANNEXE 6 – TABLEAU DE SYNTHÈSE SCENARIO 3

Sylvain Dorengue, Science Po Bordeaux

Situation actuelle : Essor économique du Guyana, réinvestissement massif des revenus des hydrocarbures, perspectives politiques favorables pour le pouvoir en place. Situation économique très précaire au Suriname. Réformes en cours, fort mécontentement social.



Scenario possible à 5 ans n°3 (10%) : Développement du Suriname sur le modèle du Guyana. La mise en exploitation des ressources *off-shore* génère un excédent commercial favorable à la mise en œuvre de politiques de redistribution, de modernisation et de diversification économique. La situation politique se stabilise et les perspectives sécuritaires sont favorables. Le Guyana poursuit son développement sur une dynamique de très forte croissance.