



GROUPE DE RECHERCHE
ET D'INFORMATION
SUR LA PAIX ET LA SÉCURITÉ

467 chaussée de Louvain
B – 1030 Bruxelles
Tél. : +32 (0)2 241 84 20
Courriel : admi@grip.org
Internet : www.grip.org
Twitter : [@grip_org](https://twitter.com/grip_org)
Facebook : GRIP.1979

Le Groupe de recherche et d'information sur la paix et la sécurité (GRIP) est un centre de recherche indépendant fondé à Bruxelles en 1979.

Composé de vingt membres permanents et d'un vaste réseau de chercheurs associés, en Belgique et à l'étranger, le GRIP dispose d'une expertise reconnue sur les questions d'armement et de désarmement (production, législation, contrôle des transferts, non-prolifération), la prévention et la gestion des conflits (en particulier sur le continent africain), l'intégration européenne en matière de défense et de sécurité, et les enjeux stratégiques asiatiques.

En tant qu'éditeur, ses nombreuses publications renforcent cette démarche de diffusion de l'information. En 1990, le GRIP a été désigné « Messenger de la Paix » par le Secrétaire général de l'ONU, Javier Pérez de Cuéllar, en reconnaissance de « Sa contribution précieuse à l'action menée en faveur de la paix ».

Avec le soutien de la



Wallonie

NOTE D'ANALYSE – 27 mars 2020

LUNTUMBUE Michel. *Mexique : la politique sécuritaire d'Andrés Manuel López Obrador, une impossible démilitarisation ?*, Note d'Analyse du GRIP, 27 mars 2020, Bruxelles.

<http://www.grip.org/fr/node/2956>



NOTE D'ANALYSE

Mexique : la politique sécuritaire d'Andrés Manuel López Obrador, une impossible démilitarisation ?

par Michel Luntumbue

27 mars 2020

Résumé

Le Mexique est en proie à une crise sécuritaire majeure. Elle se traduit, depuis une décennie, par une augmentation exponentielle de l'insécurité et des homicides liés au crime organisé. La position charnière du pays entre les États-Unis et l'Amérique centrale et du Sud est l'un des facteurs déterminants de cette crise. Le Mexique reste en effet le pays de transit du trafic de drogue en provenance d'Amérique du Sud, d'armes américaines, et des flux migratoires Centraméricains vers les États-Unis. Alors que la criminalité reste un défi pour la démocratie mexicaine, le président Andrés Manuel López Obrador a été élu en juillet 2018 sur la promesse d'une politique de pacification en rupture avec la logique de militarisation de ses prédécesseurs. Cette Note d'Analyse propose une mise en perspective de l'approche sécuritaire du nouveau président mexicain, à la lumière des défis rencontrés au cours de sa première année de mandat.

Abstract

Mexico: Obrador's Security Policy, an impossible demilitarization?

Mexico is in the grip of a major security crisis. Over the past decade, it has resulted in an exponential increase in insecurity and homicides linked to organized crime. The pivotal position of the country between the United States and Central and South America is one of the determining factors of this crisis. Mexico remains the transit country for drug trafficking from South America, American arms, and Central American migratory flows to the United States. While crime remains a challenge for Mexican democracy, President Andrés Manuel López Obrador was elected in July 2018 on the promise of a pacification policy that breaks with the logic of militarization of his predecessors. This Analysis Note offers a perspective on the security approach of the new Mexican president, in light of the challenges encountered during his first year in office.

Introduction

Le Mexique est en proie à une crise sécuritaire majeure. Elle s'est traduite, au cours de cette décennie, par une augmentation exponentielle du niveau de violence dans l'ensemble du pays – notamment celle liée au crime organisé –, et par une généralisation du sentiment d'insécurité au sein de la population¹.

Selon les données officielles du Secrétariat exécutif du Système national de sécurité publique (SNSP), le Mexique a enregistré, entre janvier et décembre 2019, 34 582 meurtres², un nombre qui équivaut à une moyenne de près de 95 meurtres par jour, et constitue le bilan le plus lourd en 20 ans depuis le début de la tenue de ces statistiques.

Avec un taux de 26,7 homicides pour 100 000 habitants en 2018, le Mexique se situe largement au-dessus de la moyenne mondiale de six meurtres pour 100 000 habitants³.

Outre les fragilités structurelles⁴ spécifiques à l'histoire et à la dynamique institutionnelle interne, la position charnière du Mexique entre les États-Unis et les régions déshéritées d'Amérique centrale et du Sud, constitue l'un des facteurs déterminants de cette crise sécuritaire⁵. Le Mexique reste en effet le principal pays de transit du trafic de cocaïne en provenance d'Amérique du Sud, et à destination des États-Unis. De même, le pays doit faire face à l'afflux de milliers de migrants centraméricains appauvris (Guatémaltèques, Honduriens, Salvadoriens) qui traversent la frontière à la recherche de travail au Mexique et aux États-Unis⁶.

Au cours de cette décennie, l'augmentation de l'aide militaire et policière des États-Unis, a contribué dans une large mesure à la militarisation de la lutte contre le trafic de drogue, considérée comme un enjeu de sécurité nationale pour Washington, sans pour autant parvenir à juguler la spirale des violences⁷.

1. En 2018, près de 80 % de la population a déclaré ne pas se sentir en sécurité, selon les chiffres de l'Institut national de statistique et de géographie (INEGI). Enquête nationale sur la victimisation et la perception de la sécurité publique (ENVIPE), [Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública \(ENVIPE\) 2019](#).
2. Rapport d'incidence criminelle, publié le 20 janvier 2020, [Informe de Incidencia Delictiva](#), Fucro Común, Centro Nacional de Información, Información con corte al 31 de diciembre de 2019.
3. *Homicide Monitor*, Homicides around the world, Mexico 2018, [Igarapé Institute](#).
4. Notamment un processus de réforme de l'architecture sécuritaire inachevé, le sous-équipement et la corruption au sein de nombre de corps de police et institutions de sécurité publique locales. Voir notamment Sergio Gabriel Eissa, Fuerzas armadas y narcotráfico: una aventura peligrosa. El caso mexicano y sus implicaciones para Argentina, In ¿Reformar sin gobernar? Desafíos institucionales de las policías en América Latina, Revista IUS, 2019.
5. Fuerzas armadas y narcotráfico: una aventura peligrosa. El caso mexicano y sus implicaciones para Argentina, In ¿Reformar sin gobernar? Desafíos institucionales de las policías en América Latina, Revista IUS, 2019.
6. La gestion de ces flux migratoires a constitué une source de tensions diplomatiques entre le Mexique et l'administration Trump, impactant les premiers pas du nouveau dispositif sécuritaire Mexique. Voir le point relatif aux relations mexicano-américaines.
7. Sergio Gabriel Eissa, Fuerzas armadas y narcotráfico: una aventura peligrosa. El caso mexicano y sus implicaciones para Argentina, In ¿Reformar sin gobernar? Desafíos institucionales de las policías en América Latina, Revista IUS, 2019.

Alors que la criminalité et l'insécurité qu'elle induit restent des défis majeurs pour la stabilité du pays et la consolidation de la démocratie mexicaine, Andrés Manuel López Obrador (AMLO), leader du MORENA (Mouvement de régénération nationale/*Movimiento de Regeneración Nacional*, marqué à gauche) été élu en juillet 2018 sur la promesse d'une politique de pacification en rupture avec la politique de militarisation de ses prédécesseurs⁸.

Cependant, la première année d'Obrador à la présidence a été l'une des plus violentes de l'histoire mexicaine récente. En l'absence d'avancées significatives, la stratégie de sécurité que son administration met en œuvre se retrouve au centre des critiques.

Cette note propose une mise en perspective de l'approche sécuritaire préconisée par le nouveau président mexicain, à la lumière des défis rencontrés au cours de sa première année de mandat. Elle s'attarde sur trois facteurs clés qui déterminent la marge de manœuvre et la portée de la nouvelle politique du président Obrador.

Il s'agit des vulnérabilités structurelles héritées des administrations précédentes, des relations singulières qui lient le Mexique aux États-Unis, et enfin des mutations et adaptations de la narcoéconomie et de ses acteurs aux stratégies sécuritaires qui les ont jusqu'ici ciblés.

1. Vulnérabilités structurelles et démilitarisation en trompe l'œil

1. Vulnérabilités structurelles et démilitarisation en trompe-l'œil

La stratégie du nouveau président mexicain pour pacifier le pays au cours de son mandat revêt deux volets, l'un à court terme et l'autre long terme. La première portait sur la création de la Garde nationale, un nouveau corps de sécurité non offensif de type policier intégrant des contingents des forces armées, des unités de la police militaire, navale et fédérale, ainsi que des contingents de jeunes engagés volontaires⁹. Sur le long terme, un ensemble de mesures, dont l'essentiel reste encore à mettre en œuvre, se concentrent sur la promotion d'investissements sociaux en vue de faire face aux causes structurelles de la violence. L'hypothèse de base étant que la promotion de meilleures conditions de vie et de travail contribuerait à réduire la violence et l'insécurité. Ce volet porte également sur la réforme du système judiciaire¹⁰, en vue de s'attaquer à la crise des droits humains et à l'épineuse question de l'impunité, notamment par la promotion de la justice transitionnelle¹¹.

1.1. Crise de l'État de droit

8. Mónica del Carmen Serrano Carreto, La estrategia de seguridad de AMLO. ¿De la pacificación a la militarización? Rev. IUS vol. 13, n° 44 Puebla jul./dic. 2019.

9. «[Guardia Nacional de AMLO, ¿de qué trata la propuesta ?](#)», *Politico*, 15 novembre 2018.

10. Scherer Ibarra, [Reforma penal de AMLO es porque sistema actual fracasó](#), *Alto Nivel*, 15 janvier 2020.

11. Justicia Transicional MX, «[¿Hay Justicia Transicional en México?](#) » *Animal Politico*, 8 janvier 2020.

L'un des défis majeurs touchant à la crise sécuritaire que connaît le Mexique reste en effet celui de l'administration de la justice et du renforcement de l'État de droit. Au cours de cette décennie, l'essor de la criminalité organisée s'est accompagné de graves violations des droits humains, tandis que les groupes criminels renforçaient leur collusion avec les autorités publiques — notamment celles en charge de la sécurité et de la justice — dans certains États, mais aussi avec des opérateurs économiques¹². L'arrestation, en décembre 2019 aux États-Unis, de Genaro García Luna, l'ancien Secrétaire à la Sécurité publique sous le mandat de Felipe Calderón (2006 - 2012), a mis en lumière le rôle de cette collusion entre crime organisé et pouvoirs publics dans la fragilisation de l'État de droit au Mexique.

Genaro García Luna est accusé d'avoir perçu des millions USD en pots-de-vin pour laisser opérer librement le cartel de Sinaloa sur le territoire mexicain. En contrepartie, le cartel aurait obtenu des itinéraires sûrs pour ses expéditions de drogue vers les États-Unis, des informations sensibles sur les enquêtes policières en cours sur le cartel et des informations sur les cartels rivaux. Genaro García Luna a pourtant été l'un des responsables clé de la « guerre contre la drogue », la stratégie de confrontation directe avec les cartels, initiée sous la présidence du président Calderón et qui s'est soldée par la crise sécuritaire que connaît le pays depuis lors.

Selon les données officielles et celles des organisations de la société civile, le bilan de cette crise sécuritaire sur cette décennie est de plus de 280 000 homicides, 61 000 personnes disparues, 3 631 fosses clandestines et huit millions de personnes déplacées à l'intérieur du pays du fait de la violence¹³. Or, une grande majorité des crimes et violations des droits humains restent impunis et les responsables n'ont fait l'objet d'aucune enquête ou n'ont encouru aucune sanction. Selon une étude récente à l'initiative de la société civile contre l'impunité, *Impunidad|Cero*, la probabilité qu'un crime soit signalé et résolu au Mexique n'est que de 1,14 %¹⁴.

Deux initiatives ont été prises par le nouveau gouvernement dans le registre spécifique de la justice transitionnelle, dont le concept renvoie aux situations dans lesquelles la justice ordinaire est défailtante, en défaut d'entendre les victimes, d'établir les faits et d'offrir la réparation des torts subis¹⁵. Une Commission nationale de recherche, ainsi qu'un Mécanisme d'identification médico-légale, ont été mises en place pour traiter la question particulière des disparitions et l'identification des restes des personnes dans les fosses clandestines mises à jour sur l'ensemble du territoire¹⁶.

S'agissant de la réforme globale du système judiciaire en vue de répondre à la crise sécuritaire, le président López Obrador a annoncé en janvier 2020, une série de mesures portant notamment sur la réforme du Code pénal, du Code de procédure pénale, de la loi organique relative au Bureau du Procureur général de la République (FGR) et de la loi organique sur le pouvoir judiciaire. La proposition relative au Code pénal vise à la création

12. « Genaro García Luna: EE.UU. detiene por vínculos con el Cartel de Sinaloa al exjefe de Seguridad Pública de México », *BBC*, 10 décembre 2019.

13. Justicia Transicional MX, *op. cit.*

14. Impunidad|Cero, « [Impunidad en homicidio doloso en México: reporte 2019](#) », Rapport sur l'impunité publié en décembre 2019. Impunidad|Cero est une initiative de la société civile mexicaine qui mesure, analyse l'impunité pour la rendre visible afin de la combattre.

15. Justicia Transicional MX, *op. cit.*

16. *Ibid.*

d'un code pénal unique, en lieu et place des différents codes en vigueur dans les 32 États mexicains, qui définissent leurs propres critères et peines pour les crimes et délits de droit commun¹⁷.

Divulguée avant sa présentation officielle, cette réforme a fait l'objet de critiques du monde judiciaire, académique et des organisations de la société civile, qui ont vu dans certaines mesures proposées le risque d'un durcissement du système juridique et d'une remise en cause des droits humains et de la présomption d'innocence¹⁸. En l'absence d'un consensus au sein du cabinet et dans la coalition gouvernementale, le président mexicain a finalement annoncé mi-février 2020 une réforme alternative, qui s'appuie sur la proposition du président de la Cour suprême, Arturo Zaldívar. Cette proposition donne une primauté à la lutte contre la corruption et le népotisme, ainsi qu'à la promotion de l'égalité des sexes dans les instances judiciaires, au renforcement des défenseurs publics en vue d'une assistance juridique et d'un meilleur accès à la Justice aux secteurs les plus vulnérables de la société¹⁹.

Scindée en deux paquets de mesures, l'un relatif à l'application et l'exercice de la justice (en matière d'enquêtes sur les crimes) et l'autre relatif à l'administration de la justice (dispositions touchant aux statuts des juges et magistrats), cette réforme doit être approuvée à la majorité des deux tiers des deux chambres et ratifiée par au moins 17 des 32 congrès des États²⁰. C'est de l'efficacité de la poursuite des délits et de la fin à l'impunité que dépendra en partie le bilan de la stratégie du plan de paix du nouveau président. Comme le rappelle l'initiative citoyenne *Impunidad/Cero*, l'impunité pour homicide volontaire au Mexique est de 89 %. En d'autres termes, seulement un homicide sur dix est résolu²¹.

1.2. La faiblesse institutionnelle des forces de police

La création de la Garde nationale est l'initiative la plus emblématique et la plus débattue du début du sexennat du nouveau président mexicain. Elle s'inscrit comme une réponse urgente à la situation sécuritaire alarmante du pays, mais aussi comme une tentative de remède aux déficits capacitaires des forces héritées des administrations précédentes. Le 28 février 2019, la Garde nationale succède à la police fédérale, jugée inefficace et

17. Elías Camhaji, «[López Obrador anuncia una reforma al Poder Judicial centrada en el combate contra la corrupción](#)», *El País*, 13 février 2020.

18. *Ibid.* Parmi les dispositions mises en cause, on peut épinglez « l'arraigo », une mesure d'enquête qui met un suspect à la disposition du ministère public pendant une période pouvant aller jusqu'à 40 jours pendant que des preuves sont rassemblées contre lui.

19. *Ibid.*

20. *Ibid.*

21. *Impunidad/Cero, op. cit.*

corrompue en raison d'un long abandon institutionnel, tant en matière de budget alloué, qu'en termes de contrôle institutionnel²².

Comme le souligne le chercheur et ancien secrétaire exécutif du Système national de sécurité publique, Álvaro Vizcaíno Zamora, « *le problème principal de sécurité publique au Mexique est la profonde faiblesse institutionnelle des forces de police municipales et d'État, qui manquent également d'un nombre suffisant d'éléments convenablement équipés et formés pour lutter contre la criminalité*²³ ». Selon un état des lieux établi en 2018, sur les 2463 municipalités que compte le pays, 651 (26,4 %) n'avaient pas de police, tandis que 661 (25 %) comptaient moins de dix éléments. La moitié des municipalités du pays comptaient moins de dix policiers, voire aucun. Seulement 413 municipalités (16,8 %) comptaient plus de 50 policiers²⁴. L'état des forces au niveau national renvoie à une moyenne d'un policier pour mille habitants, quand au moins 1,8 pour mille habitants est requis et, en nombre optimal, 2,8 pour mille habitants²⁵.

Ainsi, l'absence « *d'une institution de police professionnelle capable de relever le défi de l'insécurité et de la violence* » est la justification principale du rôle de premier plan attribué aux forces armées dans la formation, la structuration et la formation de la Garde nationale²⁶. Comme l'a souligné par ailleurs Andrés Manuel López Obrador au moment du débat sur l'adoption du projet de loi relatif à la création de la Garde nationale, le soutien de l'armée, qui compte 226 000 éléments, reste essentiel « *car elle a de la discipline et du professionnalisme* » et il s'agit de l'institution qui a le plus d'infrastructures dans le pays²⁷.



Le projet présidentiel initial de création d'une Garde nationale sous commandement militaire, déposé en novembre 2018, a été vivement critiqué par l'opposition mexicaine et par les organisations de défense des droits humains, qui soulignaient le risque d'une perpétuation de la militarisation du pays, amorcée sous les administrations

22. Arturo Contreras, « [Sin tregua, la desaparición de la Policía Federal](#) », *Pie de Página*, 5 juillet 2019.

23. Álvaro Vizcaíno Zamora, « [Alternativas a la Guardia Nacional](#) », *Nexos*, 3 décembre 2018.

24. *Ibid.*

25. *Ibid.*

26. « [En 6 meses debe verse un cambio en tendencias de inseguridad: Durazo](#) », *El Financiero*, 25 février 2019.

27. « [Senado mexicano aprueba por unanimidad la creación de Guardia Nacional civil](#) », *EFE*, 22 février 2019.

précédentes²⁸. L'armée mexicaine, déployée dans les rues sous la présidence de Felipe Calderón (2006-2012) pour combattre le crime organisé, a été accusée de violations des droits humains²⁹. Sous la présidence d'Enrique Peña Nieto (2012-2018), une loi controversée sur la sécurité intérieure officialisant les actions de l'armée dans les tâches de sécurité publique avait été promulguée, mais invalidée par la Cour suprême suite à la mobilisation de la société civile et des organisations de défense des droits humains³⁰.

C'est au terme d'un accord intervenu entre tous les partis politiques, que le Sénat mexicain a approuvé à l'unanimité, le 22 février 2019, la réforme de dix articles de la Constitution permettant de créer la Garde nationale³¹. Selon ce compromis, la Garde nationale, bien que composée de militaires, sera une institution de police à caractère civil rattachée à une instance civile, le nouveau Secrétariat à la sécurité publique et à la protection des citoyens, et non à la défense nationale³². Les membres de la Garde nationale, dont ceux issus de l'armée, ne peuvent être jugés par un tribunal militaire, mais seront soumis à la justice civile. La Garde nationale n'a pas vocation à remplacer la police des États et la police municipale, mais servira de soutien lorsque les gouverneurs le demandent. Enfin, des protocoles seront élaborés pour que la Garde agisse proportionnellement et dans le strict respect des droits humains³³.

Cette implication des forces armées dans des missions de sécurité publique est autorisée pour une durée maximale de cinq ans, avant le retour des militaires dans les casernes à l'horizon 2023. Au cours de cette période, l'État procédera également au recrutement et à la formation des éléments de la nouvelle force. Selon l'une des dispositions adoptées, le président mexicain rendra compte chaque année au Sénat des activités menées par les forces intégrant la Garde nationale³⁴.

Au terme d'un processus de consolidation de trois ans, la Garde nationale devrait rassembler une force de 150 000 hommes, sur la base des contributions de milliers d'éléments de la police militaire, navale et fédérale et des contributions d'un vaste programme de recrutement de nouveaux éléments³⁵. Toutefois, la capacité de la nouvelle Garde nationale du Mexique à réduire l'insécurité reste largement discutée tant au regard de ses effectifs qu'au regard du bilan des expériences antérieures d'implication des forces armées dans les missions de sécurité publique³⁶.

Nombre d'analyses jugent en effet ses effectifs dérisoires pour la couverture et la surveillance d'un territoire aussi vaste (près de 2 million km²) et complexe que le

28. «[Guardia Nacional de AMLO, ¿de qué trata la propuesta?](#) » *Politico.mx*, 15 novembre 2018.

29. *Ibid.*

30. *EFE, op. cit.*

31. «[Dan luz verde a la Guardia Nacional con mando civil](#)», *La Jornada*, 22 février 2019 et *EFE, op. cit.*

32. *Ibid.*

33. *EFE, op. cit.*

34. *Ibid.*

35. Kirk Semple et Paulina Villegas, «[México aprueba una Guardia Nacional de sesenta mil elementos que, según sus críticos, es más de lo mismo](#)», *The New York Times*, 1^{er} mars 2019 et Patricio R. Estévez-Soto, «[Poco probable que nueva guardia nacional de México logre detener el crimen](#)», *Insight Crime*, 11 janvier 2019.

36. Patricio R. Estévez-Soto, *op. cit.*

Mexique, même au terme du plan de recrutement prévu par les autorités³⁷. Selon le Secrétaire mexicain à la Sécurité, le format actuel de la force est loin de ce dont le pays a besoin. Idéalement, la Garde nationale devrait être composée d'au moins 360 000 éléments³⁸.

Au final, le modèle sécuritaire auquel concourt la création de la Garde nationale demeure difficilement déchiffrable. Comme indicateur d'une certaine impréparation, le premier déploiement de la Garde nationale en juillet 2019 s'est opéré sous la pression du gouvernement américain, lorsque 21 000 éléments de la nouvelle Garde ont été dépêchés aux frontières nord et sud du pays, en vue de contenir le flux des migrants centraméricains vers les États-Unis³⁹. L'implication des éléments de la Garde nationale dans la lutte contre le vol de carburant — pour sécuriser les installations et des pipelines de la *Pemex* fréquemment attaqués — l'a aussi confrontée à la complexité d'une économie souterraine où se mêlent acteurs du crime organisé et couches sociales paupérisées bénéficiaires d'une forme de redistribution sociale organisée par certains gangs criminels⁴⁰.

2. Mexique–États-Unis, des relations toxiques ?

La longue frontière — 3155 km — que se partagent les États-Unis et le Mexique est un facteur déterminant dans la trajectoire d'insécurité et de violence que connaît le pays. Cette proximité géographique expose le Mexique à trois dynamiques transfrontalières décisives : la proximité avec le marché de la consommation de drogues le plus lucratif, la disponibilité sans entraves majeures d'armes en provenance États-Unis et la poussée des vagues migratoires en provenance d'Amérique centrale.

2. 1. Le poids de la narcocriminalité

Comme le souligne le chercheur Sergio Gabriel Eissa de l'Université de Buenos Aires, l'installation et la consolidation d'une narcoéconomie au Mexique (production, trafic et distribution d'héroïne ou de cocaïne) remontent aux changements sociaux et économiques survenus aux États-Unis au tournant des années 70, notamment avec la demande de nouveaux psychotropes par les jeunes dans le cadre du mouvement hippie et dans le contexte de la guerre du Vietnam⁴¹.

À la fin des années 90, les acteurs de l'économie de la drogue mexicains, qui ont prospéré en marge de l'appareil de l'État et à la faveur des pratiques corruptives, vont tirer profit de la nouvelle vague de la culture hippie et du contexte néolibéral et accumuler un pouvoir financier sans précédent grâce au contrôle de l'offre de cocaïne destinée aux

37. *Ibid.*

38. Kirk Semple et Paulina Villegas, *op. cit.*

39. En juin 2019, le Mexique avait en effet conclu un accord avec les États-Unis pour éviter une augmentation des tarifs douaniers par les États-Unis, contre l'engagement de réduire le nombre de personnes tentant de franchir illégalement la frontière américaine. En vertu de cet accord, le pays avait accepté de déployer quelque 21 000 éléments de la Garde nationale à la frontière.

40. Kirk Semple, «[México declara victoria sobre el huachicoleo, pero ¿cuánto durará?](#)», *The New York Times*, 6 mai 2019.

41. Sergio Gabriel Eissa, *op. cit.*, p. 40-43.

États-Unis⁴². Au tournant des années 2000 se produit une nouvelle mutation dans la narcoéconomie. « *La restriction de la demande de cocaïne aux États-Unis et la production de marijuana dans ce pays* », souligne encore Sergio Gabriel Eissa, entraînent une compétition entre les organisations criminelles mexicaines pour le contrôle de nouvelles routes et de nouveaux marchés, débouchant sur un cycle de violences opposant des « *milices armées locales composées de gangs locaux, d'anciens subordonnés et d'anciens militaires* »⁴³.

C'est avec la signature en 1986 de la Directive sur la sécurité nationale par Ronald Reagan, déclarant les stupéfiants comme un problème de sécurité nationale, que la question du trafic de drogue acquiert un poids incontestable dans les relations bilatérales Mexique–États-Unis. Cette directive marque le tournant vers la militarisation de la lutte contre la narcoéconomie. Différentes initiatives de coopération bilatérale entre le Mexique et les États-Unis en matière de lutte contre la criminalité transnationale vont voir le jour entre la seconde moitié des années 80 et les années 2000, dont l'une des plus connues est l'Initiative de Mérida, signée en 2008, relative à la lutte contre le trafic de drogue⁴⁴.

Les priorités de Washington en matière de lutte contre la drogue ainsi que l'aide militaire et policière des États-Unis au Mexique vont significativement moduler et influencer les stratégies de lutte contre le narcotrafic et partant les seuils d'insécurité et de violence dans le pays. C'est en effet dans ce contexte de relations bilatérales que le gouvernement mexicain a commencé à impliquer les militaires dans la lutte contre le trafic de drogue, notamment dès la présidence de Miguel de la Madrid (1982-1988) qui érige à son tour le trafic de drogue en problème de sécurité nationale⁴⁵. Estimant la police d'État fortement corrompue par des organisations criminelles, les gouvernements successifs à partir de la présidence de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) associent les militaires dans le processus décisionnel sur cette question et considèrent les forces armées comme les seules à pouvoir affronter les cartels de drogue⁴⁶.

Au cours de la décennie des années 90 à 2000, les États-Unis ont livré au Mexique des équipements d'une valeur de 1,6 milliard USD et transféré 2,3 milliards USD en technologie et en formation⁴⁷. L'ensemble des programmes de financement de la lutte contre le trafic de drogue ont totalisé pour l'année 2017 un montant de 2,88 millions USD⁴⁸. En 2006, le gouvernement du président Felipe Calderón avait déployé l'armée pour lutter contre le trafic de drogue et lancé une offensive militaire controversée pour démanteler les cartels. En guise de résultat, près de 250 000 personnes ont été tuées et

42. *Ibid.*

43. *Ibid.*

44. Barreda Vidal, Pilar Zoraida, «[La cooperación bilateral México-Estados Unidos contra la delincuencia organizada trasnacional en el marco de la Iniciativa Mérida](#)», *Revista IUS* (México), vol. 8, núm. 34, p. 44.

45. Sergio Gabriel Eissa, *op. cit.*, p 41.

46. *Ibid.*, p 42.

47. *Ibid.*

48. *Ibid.*, p 43.

plus de 40 000 ont été portées disparues⁴⁹. Comme le démontrent les données de l'*Homicide Monitor*, indice qui compile les données relatives aux homicides à l'échelle mondiale, on observe au Mexique une augmentation significative de la violence — mesurée par le taux d'homicides — sur la période marquant l'implication directe des forces armées dans la lutte contre les organisations criminelles liées au trafic de drogue. En effet, selon *Homicide Monitor*⁵⁰, le taux d'homicide au Mexique est passé de 12,1 pour 100 000 habitants en 2006, à 26,7 pour 100 000 habitants en 2018.

Cette « guerre contre la drogue », qui couvre la période de la présidence de Felipe Calderón à celle d'Enrique Peña Nieto⁵¹, s'est déroulée hors de tout cadre juridique, a déclenché un cycle de violences entre cartels rivaux et contre les forces armées, tandis que de nombreuses plaintes ont été déposées pour des cas d'abus de force et de disparitions forcées par l'armée et la police fédérale.

La fin de la traque des « narcos » ?

Les priorités de Washington en matière de lutte contre les stupéfiants au cours de ces dernières années se sont également traduites en listes de criminels et de trafiquants de drogue mexicains poursuivis pour extradition⁵². La stratégie de rupture prônée par López Obrador en la matière est d'abord restée déclarative et consistait en un moratoire de facto sur la traque et l'extradition des narcotrafiquants⁵³. « *Ya no hay guerra contra el narco* », il n'y a plus de guerre contre les trafiquants de drogue, avait proclamé le président lors d'une conférence de presse fin janvier 2020, alors qu'il clarifiait la stratégie de sécurité de son gouvernement, « *qui cherche désormais à réduire la violence et les homicides plutôt qu'à capturer des barons de la drogue*⁵⁴ ».

Cette déclaration contraste pourtant avec la reprise discrète et pragmatique des extraditions vers les États-Unis entre le dernier trimestre 2019 et janvier 2020, période au cours de laquelle Washington exerçait une pression accrue sur les autorités mexicaines pour exiger l'arrêt du trafic du fentanyl, un puissant opioïde synthétique en provenance de Chine⁵⁵. En décembre 2019, le Mexique a extradé dans la plus grande discrétion l'un des « capos » les plus puissants du Mexique, Ismael Zambada Imperial, fils d'Ismael El Mayo Zambada, leader du cartel de Sinaloa, actif dans plusieurs États de la côte Pacifique⁵⁶.

49. « [México vuelve a romper récord de violencia en primer trimestre de 2019](#) », *El Economista*, 21 avril 2019 et José Luis Pardo Veiras, « [México cumple una década de duelo por el fracaso de la Guerra contra el Narco](#) », *The New York Times*, 7 septembre 2016.

50. Homicide Monitor, [Homicides around the world, Mexico 2018](#), Igarapé Institute.

51. De Felipe Calderón à Enrique Peña Nieto se poursuit en effet la même stratégie de confrontation directe et de capture des chefs de file des cartels de la drogue.

52. Luis Pablo Beauregard, « [Estados Unidos exige a México una mayor presión en la lucha contra el narcotráfico](#) », *El País*, 21 janvier 2020.

53. Alberto Nájjar, « ["Ya no hay guerra contra el narco" : la declaración de AMLO que desata polémica en México](#) », *BBC*, 1^{er} février 2019.

54. Alberto Nájjar, *op. cit.*

55. Luis Pablo Beauregard, *op. cit.*

56. Surnommé aussi Mayito Gordo, Zambada Imperial, purgeait une peine de dix ans de prison au Mexique, et avait passé cinq ans à se battre devant les tribunaux locaux pour empêcher son extradition vers les États-Unis.

En janvier 2020, les autorités mexicaines ont remis au total huit membres des cartels à la justice américaine. Parmi lesquels, Gilberto Barragán Balderas, chef du Cartel du Golf et l'un des dix criminels les plus recherchés par l'Agence antidrogue américaine (DEA). Des « chefs » du cartel Juárez et La Línea, qui opèrent dans le nord du Mexique et dans la zone frontalière, ont également été extradés. Enfin, les autorités mexicaines ont également livré José Sánchez Villalobos du cartel de Sinaloa, dit « Le Seigneur des tunnels », acteur majeur du trafic de drogue via deux tunnels reliant Tijuana, au Mexique, à San Diego, en Californie.

Ces extraditions s'inscrivent dans le contexte particulier de l'approche des élections américaines et de recherche de concessions réciproques par les deux gouvernements. Pour Donald Trump, il s'agissait d'obtenir, par cette pression sur le terrain de la lutte contre le trafic de drogue, les mêmes résultats que ceux obtenus sur le thème des migrations, lorsqu'il avait contraint, entre mai et décembre 2019, les autorités mexicaines à réduire considérablement l'afflux des migrants vers la frontière américaine. Pour la partie mexicaine, il s'agissait d'obtenir la concrétisation des opérations visant à réduire le flux d'armes américaines vers le sud, car celles-ci alimentent la puissance de feu des cartels⁵⁷.

2.2. Le commerce d'armes illégales

La grande disponibilité des armes à feu en provenance des États-Unis figure en effet parmi les facteurs qui ont le plus d'incidence sur l'insécurité et la violence au Mexique. Selon les données du SEDENA (Secretaría de la Defensa Nacional), plus de 2 500 000 armes à feu sont entrées illégalement sur le territoire mexicain entre janvier 2009 et octobre 2019⁵⁸. Ces trafics, ainsi que l'augmentation de l'acquisition légale d'armes, pour approvisionner en principe les institutions publiques, ont également bénéficié aux organisations criminelles et renforcé les niveaux de violence dans le pays⁵⁹.

Sur les 2 millions d'armes entrées illégalement dans le pays, seules 332 689 ont été récupérées, d'après le SEDENA, lors des opérations de combat contre des groupes criminels et aux campagnes de remise volontaire d'armes par les citoyens (échange de fusils, armes d'assaut, pistolets et leurs cartouches, contre bons de nourriture)⁶⁰. Il resterait par conséquent 1,7 million d'armes à sécuriser ou à récupérer, la plupart de gros calibre et destinées, *a priori*, à l'usage exclusif des forces armées. Selon les autorités mexicaines, ces armes seraient tombées entre les mains des groupes tels que le cartel Jalisco Nueva Generación (CJNG), le cartel Sinaloa, le cartel du Golfe et l'organisation Los Zetas (cartel du Nord-Est).

Des grandes quantités d'armes et de munitions entrent au Mexique via les couloirs San Diego-Tijuana, El Paso-Ciudad Juárez, Laredo-Nuevo Laredo, McAllen-Reynosa et Brownsville-Matamoros. Selon les autorités mexicaines, 41 % de ces armes sont achetées dans des ateliers ou des foires d'armes à feu au Texas, 19 % en Californie, 15 % en Arizona

57. Luis Pablo Beauregard, *op. cit.*

58. Jorge Alejandro Medellín, « [Los más de 2 millones de armas ilegales en México y los miles de puntos de ventas de armas en el sur EEUU](#) », *Defensa.com*, 11 décembre 2019.

59. Gustavo Castillo, Eduardo Murillo et César Arellano, « [En 10 estados, 71% de las armas ilegales que ingresaron en una década](#) », *La Jornada*, 2 janvier 2020.

60. Jorge Alejandro Medellín, *op. cit.*

et le reste dans d'autres régions des États-Unis⁶¹. Par ailleurs, 71 % des armes qui circulent illégalement au Mexique se trouvent dans dix États, qui se distinguent par leurs niveaux élevés de violence causés par les groupes criminels, à savoir : Tamaulipas, Mexico, Sonora, Jalisco, Michoacán, Baja California, Guerrero, Guanajuato, Sinaloa et Chihuahua. De plus, selon les données officielles et celles des organisations civiles américaines et mexicaines il y aurait eu au Mexique, entre janvier 2009 à octobre 2019, 228 584 000 homicides intentionnels. La plupart d'entre eux ont été commis avec des armes considérées comme d'usage exclusivement réservé aux forces armées, entrées illégalement dans le pays, ou qui sont tombées aux mains de membres du crime organisé⁶².

Cet état des lieux a conduit les gouvernements mexicain et américain à mettre en place l'opération Frozen, en décembre 2019, dans le but de contenir le flux transfrontalier d'armes⁶³. Il s'agit d'un dispositif de contrôle simultané, impliquant le personnel du Service de l'administration fiscale (SAT) et de l'administration générale des douanes mexicaines, déployés dans cinq points stratégiques du pays (Tijuana, Ciudad Juárez, Nuevo Laredo, Reynosa et Matamoros) en concertation avec leurs homologues américains opérants sur des points d'inspection équivalents, sur leur propre territoire⁶⁴. Sous l'administration de Felipe Calderón, en 2006, une opération similaire baptisée « Fast and Furious » avait été lancée en collaboration avec le Bureau américain de l'alcool, du tabac et des armes à feu (ATF) pour intercepter l'entrée illégale de plus de 2 000 armes sur le territoire mexicain. Toutefois, l'opération avait tourné au fiasco, des centaines d'armes achetées illégalement avaient été perdues dès la frontière franchie. Certaines de ces armes avaient par la suite été retrouvées sur des scènes de crimes⁶⁵. Aucune autre opération de cette nature n'a été répétée sous le sexennat de d'Enrique Peña Nieto.

L'opération « Frozen » apparaît également comme une contrepartie américaine aux extraditions consenties par le Mexique, qui a livré en décembre 2019 et janvier 2020 des narcotrafiquants réclamés par la justice américaine, dans le cadre d'une sorte de « diplomatie des extraditions »⁶⁶. Cette tension transfrontalière autour du trafic d'armes, se dupliquée et amplifiée avec la problématique migratoire.

2.2. La crise des migrants

La crise des caravanes des migrants,⁶⁷ dont les moments forts vont de l'automne 2018 à l'automne 2019, a également constitué une mise à l'épreuve de la diplomatie d'Andrés Manuel López Obrador et de sa doctrine sécuritaire encore balbutiante. Elle a surtout rappelé les puissants leviers de pression dont dispose le voisin américain pour infléchir les stratégies sécuritaires mexicaines.

61. *Ibid.*

62. Gustavo Castillo, Eduardo Murillo y César Arellano, *op. cit.*

63. « [México y EUA activan este sábado operativo Frozen vs. tráfico de armas](#) », *Politico.mx*, 20 décembre 2019.

64. Manuel Espino, [Continúa operativo "Frozen" para evitar tráfico de armas en frontera México-EU](#), *El Universal*, 26 décembre 2019.

65. « ["Frozen", el operativo de México y EU contra el tráfico de armas](#) », *El Universal*, 22 octobre 2019.

66. Luis Pablo Beauregard, *op. cit.*

67. Lidia Arista, « [Caravanas de migrantes en México](#) », *El Economista*, 27 avril 2019.

D'octobre 2018 à avril, environ six « caravanes » de milliers de migrants originaires d'Amérique centrale, fuyant la violence et la pauvreté dans leurs pays respectifs (Honduras, Guatemala, El Salvador), ont traversé le Mexique dans le but de rejoindre les États-Unis et y demander l'asile. Dès l'arrivée d'Andrés Manuel López Obrador à la présidence, le gouvernement mexicain octroie un statut humanitaire aux migrants leur permettant de traverser le pays sans difficulté majeure⁶⁸. Il s'agit d'une politique nettement en rupture avec celle d'Enrique Peña Nieto, qui s'était employé à empêcher l'accès des migrants au territoire mexicain en déployant les troupes sur ses frontières sud.

Cependant, à mesure que s'amplifiait l'afflux des migrants centraméricains, les pressions du gouvernement américain contraindront l'exécutif de López Obrador à faire volte-face⁶⁹. Les autorités américaines vont en effet menacer de fermer la frontière avec le Mexique avant d'évoquer, en juin 2019, la levée de taxes douanières sur l'exportation des produits mexicains, si les autorités de Mexico ne prennent pas de mesures pour contenir les flux migratoires⁷⁰. Les deux gouvernements parviendront à un accord dont la mesure principale consistait à déployer la Garde nationale à la frontière sud du Mexique. Les autorités mexicaines, quant à elles, proposeront trois options aux migrants : un rapatriement « sur une base volontaire » des migrants déjà présents sur le territoire mexicain, une demande de statut de réfugié à ceux qui le souhaitent ou un accès à l'un de ses programmes d'emploi du gouvernement⁷¹. Cette dernière option suppose d'accepter un emploi promu par le gouvernement mexicain dans l'un des pays du triangle nord de l'Amérique centrale, le Guatemala, El Salvador ou le Honduras.

Selon l'organisation américaine de recherche et de défense des droits humains *Washington Office on Latin America (WOLA)*, le durcissement des mesures contre la migration dans les zones frontalières du Mexique s'est soldé par une dégradation de la situation des migrants qui sont exposés à l'arbitraire et aux violences multiples (agressions, vols, viols et enlèvements) par des groupes criminels⁷². « *Le déploiement de près de 12 000 éléments de la Garde nationale dans onze municipalités de la frontière sud, pour contenir le passage des migrants vers les États-Unis, a déplacé, selon le rapport de WOLA, les routes migratoires vers des zones où les sans-papiers sont plus vulnérables aux attaques de groupes criminels et fonctionnaires corrompus*⁷³ ».

Le déploiement de la Garde nationale aux frontières nord et sud pour contenir l'entrée des migrants dans le pays est un revirement qui témoigne d'une approche sécuritaire encore hésitante, ce nouveau corps de sécurité ayant été créé à l'origine pour lutter contre le crime organisé.

68. Pablo Ferri, « [La política migratoria en México: de la pulsera humanitaria a las cargas de la Guardia Nacional](#) », *El País*, 22 janvier 2020.

69. « [¿Cómo cambiaron las políticas migratorias a tres meses del acuerdo con EU?](#) », *Milenio*, 5 septembre 2019.

70. *Aristeigui Noticias*, *op. cit.*

71. Lidia Arista, *op. cit.*

72. Meyer Maureen et Isacson Adam, « [The wall before the wall: the increase in measures against migration at the southern border of Mexico](#) », *Washington Office on Latin America (WOLA)*, 17 décembre 2019.

73. *Ibid.*

3. Mutations et adaptations de la narcoéconomie et ses acteurs

La stratégie de pacification proposée par Andrés Manuel López Obrador pour mettre fin à la guerre contre la drogue peine à infléchir la courbe des violences. Selon le chercheur Javier Oliva Posada de l'Université Autonome de Mexico (UNAM), l'un des facteurs déterminants de l'augmentation alarmante des homicides tient à la stratégie de sécurité actuelle du gouvernement⁷⁴. Le président López Obrador a dissous la police fédérale, qui opérait sous différents noms depuis 1997, afin de lui substituer la Garde nationale, créant au passage un vide sécuritaire temporaire dans certaines régions déjà mal desservies en unités de police. Le bilan du déploiement de la Garde nationale en février 2019 fait état d'environ 70 000 éléments déployés dans 150 régions sur les 260 prévues⁷⁵.

Nombre d'analyses estiment cependant qu'en dépit de sa montée en puissance programmée, la Garde nationale pourrait ne pas être à la hauteur des défis de la pacification⁷⁶. Le Secrétaire mexicain à la sécurité a reconnu que le format actuel de la force — 150 000 éléments sous les trois ans — était loin de ce dont le pays avait besoin. Idéalement, la Garde nationale devrait être composée d'au moins 360 000 éléments⁷⁷.

Or, le pays vit encore sous les conséquences de la guerre frontale contre les cartels, déclenchée en 2006 par le président de l'époque, Felipe Calderón. Sa stratégie fondée sur la capture ou l'élimination des chefs des cartels, reprise sous l'administration Enrique Peña Nieto (2012-2018), a contribué à la fragmentation des grandes organisations criminelles en groupes plus petits et plus violents, qui se sont diversifiés, s'affrontent et commettent un plus grand nombre de crimes⁷⁸. La fragmentation est une conséquence directe de la capture et d'élimination d'un chef de file d'un cartel, qui ouvre la voie à la compétition entre les « seconds couteaux » tentés de reprendre le contrôle de l'organisation après la perte du dirigeant historique.

L'extradition aux États-Unis de Joaquín « El Chapo » Guzmán (chef du cartel de Sinaloa), en janvier 2017, avait laissé un vide qu'avait tenté d'exploiter son plus proche associé Dámaso López Núñez, « El Licenciado » pour prendre le contrôle de l'organisation. Une lutte interne avait alors opposé trois clans dont le groupe dirigé par Dámaso López, un second groupe dirigé par deux des fils d'« El Chapo », Jesus Alfredo et Ivan Archivaldo, enfin le groupe dirigé par Aureliano « El Guano » Guzman, le frère de « El Chapo »⁷⁹. La capture de López Núñez en mai 2017 et son fils, Dámaso López Serrano, a laissé finalement le cartel de Sinaloa entre les mains d'Ismael Zambada, dit « El Mayo » et les fils

74. Alberto Nájjar, « [Violencia en México: cómo se explica el nuevo récord en el número de homicidios](#) », *BBC*, 22 juillet 2019.

75. Fabiola Martínez et Alma E. Muñoz, « [Avanza Guardia Nacional en 150 regiones del país: López Obrador](#) », *La Jornada*, 14 février 2020.

76. Kirk Semple et Paulina Villegas, *op. cit.*

77. Kirk Semple et Paulina Villegas, *op.cit.*

78. « [Brutal advertencia a México: hay un "alto riesgo" de que los cárteles de la droga pasen a la insurgencia](#) », *Infobae*, 28 janvier 2020.

79. « [Mexique : guerre de succession dans le cartel de Sinaloa d'"El Chapo"](#) », *Le Point*, 19 juin 2017.

de Guzmán⁸⁰. Les luttes internes se doublent par ailleurs d'une confrontation entre le cartel de Sinaloa et les organisations rivales comme le cartel d'Arellano Félix ou cartel Tijuana⁸¹.

Ce paysage criminel complexe a conduit à une escalade et une diversification des sources de la violence. Outre le trafic d'armes, certains gangs du crime organisé et cartels de la drogue ont étendu leurs activités. Le vol de carburant, ou « *huachicoleo* », est l'une des activités qui se sont affirmées au cours de la décennie, parmi les groupes criminels comme moyen de « diversifier » leurs revenus. La valeur du carburant volé est estimée, en 2019, à 60 milliards de pesos par an, soit 2,3 milliards EUR⁸². Outre les groupes criminels, des milliers de personnes sont impliquées dans le vol à petite échelle, nombre de communautés paupérisées ayant trouvé dans le « *huachicoleo* » une source de revenus importante⁸³.

Dans certains États tels que Guanajuato, Puebla ou Veracruz, la confrontation entre les gangs de vol d'essence, dont le cartel Jalisco et le cartel Santa Rosa de Lima, pour le contrôle de ce marché lucratif est responsable de l'augmentation des homicides⁸⁴. L'implication des autorités à différents niveaux, de la police municipale aux officiers, en passant par les maires et les députés, illustre la complexité des réseaux criminels qui se livrent à cette activité⁸⁵. Selon Víctor Manuel Sánchez Valdés, chercheur de l'Université autonome de Coahuila, la lutte que le gouvernement fédéral a lancée depuis décembre 2018 contre le « *huachicoleo* » dans l'État de Guanajuato particulièrement a également contribué à l'augmentation de la violence dans cette entité, où la présence de groupes criminels, avec les taux de violence les plus marqués, coïncide avec les zones traversées par les pipelines de la compagnie pétrolière nationale *Pemex*⁸⁶. Une partie du défi du gouvernement reste, comme le souligne Kirk Semple du *New York Times*, de défaire le soutien local dont bénéficient de nombreux *huachicoleros* grâce aux mécanismes de redistribution d'emplois, prestations de santé, livraison ou même de nourriture, mis en place au profit des résidents de certaines collectivités locales⁸⁷.

Aussi, fort de ces ancrages territoriaux, les plus grands groupes du crime organisé ont par ailleurs acquis une puissance de feu dépassant parfois celle des unités de l'armée mexicaine, comme l'a illustré l'échec de l'opération de capture d'Ovidio Guzmán, fils de Joaquín El Chapo Guzmán et chef du cartel de Sinaloa, réalisée à Culiacán le 17 octobre 2019. La détention temporaire d'Ovidio Guzmán par les forces de sécurité mexicaines (dont des éléments de la Garde nationale) avait déclenché une contre-offensive des éléments du cartel qui a duré plusieurs heures, transformant la ville en champ de bataille. Les forces de sécurité mexicaines, acculées et minoritaires, avaient fini par relâcher Ovidio

80. « [Radiografía del narco en México tras la caída del Chapo: quién es quién en el bajo mundo](#) », *Infobae*, 28 septembre 2019.

81. *Ibid.*

82. Enrique Quintana, « [El significado de la guerra contra el 'huachicol'](#) », *El Financiero*, 1^{er} février 2019.

83. Kirk Semple, *op. cit.*

84. Lidia Arista, « [El robo de combustible detonó la violencia en Guanajuato](#) », *Expansion Política*, 18 décembre 2019.

85. Enrique Quintana, *op. cit.*

86. Lidia Arista, *op. cit.*

87. Kirk Semple, *op. cit.*

Guzmán⁸⁸. L'affrontement, qualifié par la presse de « Jeudi noir de Culiacán », marque le premier revers du gouvernement de López Obrador et pourrait constituer un tournant dans la lutte contre la criminalité dans le pays. Selon l'analyste Falko Ernst de *l'International Crisis Group*, la démonstration de force du cartel de Sinaloa pourrait servir d'exemple à d'autres groupes, y compris dans les régions où le conflit a été moins grave, pour renverser les rapports de force avec l'État mexicain⁸⁹.

Pour la journaliste d'investigation Anabel Hernández, spécialiste des cartels mexicains de la drogue, c'est l'impunité et non la pauvreté qui constitue le facteur central expliquant la vigueur du crime organisé⁹⁰. Si l'on peut adhérer au choix fait par le président López Obrador de ne pas fonder sa stratégie sur la confrontation directe avec les cartels de la drogue, la principale limite de cette stratégie est, selon Anabel Hernández, l'absence de dispositifs juridiques et financiers pour contrer les structures économiques qui permettent notamment aux cartels de blanchir des fonds⁹¹. Dans son ouvrage, « El Traidor, el diario secreto del hijo del Mayo Zambada », *Grijalbo*, 2020, Anabel Hernández a notamment mis en lumière l'existence de contrats publics passés sous l'administration Peña Nieto avec des sociétés appartenant au narcotrafiquant Mayo Zambada et qui sont encore en vigueur avec l'administration fédérale actuelle⁹². Par conséquent, selon cette auteure, le modèle de sécurité proposé par le président López Obrador pour lutter contre les organisations criminelles par le biais de programmes sociaux n'affaiblira pas, à lui seul, le pouvoir des cartels. La mise en place d'un cadre juridique et d'institutions d'investigation indépendantes, sur le modèle de celles qui ont émergé en Italie à la fin des années 80, pourrait contribuer à une plus grande efficacité en termes de lutte contre le crime organisé,⁹³.

Conclusion

Un an après l'élection d'Andrés Manuel López Obrador, le Mexique peine à infléchir la courbe des violences. Les promesses d'une politique de pacification en rupture avec la décennie de militarisation dans la lutte contre le crime organisé au Mexique marquent le pas. Sur le plan des contraintes externes, tout d'abord, la contiguïté géographique ainsi que les relations singulières qui lient le Mexique aux États-Unis restent un facteur déterminant de la dynamique sécuritaire mexicaine et conditionnent la marge de manœuvre du nouveau président mexicain. La position charnière de pays de transit pour les trafics de drogues, d'armes, de flux migratoires en provenance d'Amérique du Sud et centrale sont en effet une donnée incontournable pour les stratégies sécuritaires de Mexico, et un facteur d'alignements contraints sur les priorités de Washington en matière de lutte contre la drogue et le narcotrafic au Mexique⁹⁴.

88. « [Culiacán : La derrota de la Cuarta Transformación](#) », *RealPolitik*, 21 octobre 2019.

89. [Falko Ernst, « Picking Up the Pieces after Mexico's Criminal Siege»](#), *ICG*, 22 octobre 2019.

90. « [El modelo de AMLO para combatir a los cárteles de la droga "es equivocado": Anabel Hernández](#) », *Aristegui noticias*, 2 décembre 2019.

91. *Ibid.*

92. « ["El Mayo" Zambada creó un imperio empresarial y gana millones por contratos con el gobierno de AMLO: Anabel Hernández](#) », *Infobae*, 11 décembre 2019.

93. *Ibid.*

94. Sergio Gabriel Eissa, *op. cit.*

L'absence de résultats en une année se justifie surtout par la profondeur de la crise sécuritaire et par les vulnérabilités structurelles héritées des administrations précédentes⁹⁵ — à savoir une crise latente de l'État de droit et des carences institutionnelles au sein des forces de police —, mais aussi par les mutations et adaptations du crime organisé et de ses acteurs aux stratégies de lutte qui les ciblent.

Le caractère pluridimensionnel de la crise sécuritaire mexicaine justifie l'approche annoncée par l'administration de Andrés Manuel López Obrador pour y faire face, dont la stratégie à court terme, portant sur la création d'une Garde nationale, et celle sur le long terme, portant sur la promotion d'investissements sociaux en vue de s'attaquer aux causes structurelles de la violence, ainsi qu'une réforme du système judiciaire.

La création de la Garde nationale apparaît en grande partie comme une réponse urgente à la situation sécuritaire alarmante du pays, mais aussi comme une tentative de remédier aux déficits capacitaires des forces de police héritées des administrations précédentes, réputées sous équipées et mal préparées à la lutte contre la criminalité⁹⁶. Toutefois, la capacité de la nouvelle Garde nationale à réduire l'insécurité dans le pays reste largement discutée au regard des effectifs mobilisés et du bilan des expériences antérieures d'implication des forces armées dans les missions de sécurité publique⁹⁷. D'autant plus que le déploiement de la Garde nationale s'inscrit dans un paysage sécuritaire complexe, marqué par la fragmentation des acteurs du crime organisé et cartels qui ont étendu et diversifié leurs activités, tout en tissant des relations interdépendances avec les couches sociales laissées pour compte dans certaines régions du pays⁹⁸. De même, le déploiement de la Garde nationale aux frontières nord et sud du pays pour contenir l'entrée des flux migrants à destination des États-Unis, a constitué est un revirement qui témoigne d'une approche sécuritaire encore hésitante, ce nouveau corps de sécurité ayant été créé à l'origine pour lutter contre le crime organisé.

L'un des défis majeurs touchant à la crise sécuritaire que connaît le Mexique reste éminemment celui de l'administration de la justice et du renforcement de l'État de droit. En effet, l'essor de la criminalité organisée au cours de cette décennie s'est accompagné de graves violations des droits humains, tandis que les groupes criminels renforçaient leur collusion avec des opérateurs économiques, mais aussi des autorités publiques — notamment celles en charge de la sécurité et de la justice — dans certains États⁹⁹.

Au terme de la grave crise des droits humains que connaît le Mexique, le pays compte près de 61 000 personnes disparues, tandis que le taux de résolution des crimes est seulement de 1/10¹⁰⁰. Le nouveau gouvernement a mis en place deux mécanismes pour traiter de la question particulière des disparitions et de l'identification des restes des personnes dans les quelque 3 631 fosses clandestines découvertes sur l'ensemble du

95. María Fernanda Navarro, « [AMLO reconoce falta de resultados en materia de seguridad](#) », *Forbes Mexico*, 1^{er} septembre 2019.

96. Álvaro Vizcaino Zamora, *op. cit.*

97. Patricio R. Estévez-Soto, *op. cit.*

98. Kirk Semple, *op. cit.*

99. « [Genaro García Luna: EE.UU. detiene por vínculos con el Cartel de Sinaloa al exjefe de Seguridad Pública de México](#) », *BBC*, 10 décembre 2019.

100. *Impunidad | Cero*, *op. cit.*

territoire¹⁰¹. Ainsi, c'est de l'efficacité de la poursuite des délits et de la fin à l'impunité que dépendra en partie le bilan de la stratégie de paix du nouveau président.

Enfin, selon une analyse critique d'Anabel Hernández, journaliste mexicaine d'investigation et spécialiste des cartels mexicains de la drogue, la principale limite de la stratégie d'Andrés Manuel López Obrador dans la lutte contre la criminalité organisée, c'est l'absence de dispositifs juridiques et financiers pour contrer les structures économiques qui permettent notamment aux cartels de blanchir des fonds¹⁰².

Elle avance comme modèles d'inspiration, en termes de lutte efficace contre le crime organisé, le modèle qui a émergé en Italie à la fin des années 80, avec la mise en place d'un cadre juridique et d'institutions solides et indépendantes¹⁰³. Ses résultats se sont traduits par l'emprisonnement d'importants trafiquants, hommes d'affaires, acteurs politiques. « *L'Italie est le pays au monde qui a saisi le plus d'argent du crime organisé, et a créé des lois et des modèles d'enquête tels que les groupes criminels ne blanchissent plus leur argent dans leur propre pays, car ils sont en danger que leurs avoirs soient confisqués* ¹⁰⁴ ».

. * * *

Auteur

Michel Luntumbue est chargé de recherche au GRIP dans le secteur « *Conflit, sécurité et gouvernance en Afrique* ». Licencié en Sciences politiques et Relations Internationales, il est l'auteur de différentes études sur les questions de développement, des relations Nord-Sud, les dynamiques des mouvements sociaux dans les pays du Sud (Afrique subsaharienne et Amérique Latine). Il assure depuis octobre 2016 la coordination scientifique de « *l'Observatoire Boutros-Ghali du maintien de la paix* ».



Le GRIP bénéficie du soutien
du Service de l'Éducation
permanente de la Fédération
Wallonie-Bruxelles.

101. Il s'agit d'une Commission nationale de recherche, ainsi qu'un Mécanisme d'identification médico-légale. Justicia Transicional MX, *op. cit.*

102. *Ibid.*

103. *Ibid.*

104. « [El modelo de AMLO para combatir a los cárteles de la droga “es equivocado”](#): Anabel Hernández », Aristegui noticias, 2 décembre 2019.