

Autorité de l'État et pouvoir dévastateur du narcotrafic au Mexique¹

Luis Astorga²

La « guerre aux drogues » ouverte au Mexique ces dernières années enregistre un bilan désastreux : vies humaines sacrifiées par dizaines de milliers, perte de légitimité des forces gouvernementales, corruption, perpétuation du pouvoir de narcotrafiquants qui ont repoussé les limites de l'horreur... Quelle stratégie alternative envisager pour ce pays aux portes des États-Unis, aux institutions démocratiques faibles et aux inégalités criantes ?

La sécurité et la justice héritées des gouvernements précédents empêchaient tout optimisme quant à la capacité du président mexicain Felipe Calderón (2006-2012) à contenir les assauts des organisations de trafiquants et à imposer clairement l'autorité de l'État. L'absence d'accords politiques de fond durant la présidence de Vicente Fox (2000-2006) et les circonstances difficiles de l'accession au pouvoir de Calderón annonçaient la continuité d'un scénario de confrontation politique peu propice à la réalisation à court terme de réformes de consolidation des institutions de sécurité et de justice.

1. Article paru dans *Letras libres*, novembre 2012, sous le titre : « Estado, drogas ilegales y poder criminal, retos transexenales ».

2. Sociologue, membre de l'Instituto de Investigaciones Sociales (UNAM - Universidad nacional autónoma de México), auteur notamment des ouvrages *Drogas sin frontera* (2003), *El siglo de las drogas* (2005), *Seguridad, traficantes y militares* (2007), coordinateur de la chaire Unesco « Transformaciones económicas y sociales relacionadas con el problema internacional de las drogas ».

En outre, l'armée mexicaine avait déjà commencé à jouer un rôle plus important dans la stratégie antidrogues au sein de l'administration du président Ernesto Zedillo (1994-2000), au crépuscule du système du parti-État (le Parti révolutionnaire institutionnel³) et des années de transition démocratique. Le président Calderón décida lui-même d'accélérer l'implication des militaires, dans le but de contenir la prolifération des organisations du narcotrafic et leur bellicisme. Les trafiquants n'ont pas été freinés pour autant et se sont montrés plus tenaces que prévu. Ils ont intensifié les conflits entre eux, mais aussi contre la police, les militaires, les agents de sécurité et... la société civile dans son ensemble. Ils ont réagi en exerçant une violence extrême, répétée et spectaculaire, et en recourant davantage aux médias pour diffuser amplement la mise en scène de leurs agissements macabres : menaces et insultes clouées sur les corps mutilés de leurs victimes ou inscrites sur leur peau.

La présence massive de militaires et policiers dans plusieurs États du pays n'est donc pas parvenue à contenir le narcotrafic ni la capacité des trafiquants à corrompre et à miner la gouvernabilité. La stratégie du gouvernement fédéral n'a pu mettre en place un travail de renseignement suffisamment efficace et efficient. On se souviendra en revanche, douloureusement, des multiples bains de sang qu'elle n'a pas su prévoir, éviter ni contenir, en dépit des déclarations de bonnes intentions.

Dans son premier rapport annuel de gouvernement, le président Calderón avait prévenu : « *Nous nous sommes engagés dans une lutte contre la violence et le crime organisé. Il est de mon devoir de rappeler à la population que la bataille sera longue et difficile. Non seulement, elle prendra du temps, mais elle engagera aussi d'énormes ressources financières et elle risque malheureusement de coûter en vies humaines.* » Personne n'imaginait pourtant alors les dimensions du carnage des années suivantes.

Dans son dernier rapport de gouvernement, Calderón concluait que son administration s'était donné pour mission, par le biais de la « stratégie de sécurité nationale », de « *rétablir la paix et la tranquillité des Mexicains, de prévenir la violence et de construire les bases d'une sécurité véritable et durable* ». Parmi les indicateurs retenus, il pointait l'augmentation du nombre de policiers fédéraux, la

3. PRI : Parti révolutionnaire institutionnel, au pouvoir fédéral des années 1930 jusqu'en 2000. De retour à la présidence de la République depuis 2012.

destruction des cultures illégales, les saisies de drogues, d'armes et de véhicules de trafiquants, la situation des trente-sept criminels les plus recherchés, les réformes légales sur la sécurité, la justice et la vente au détail. Du coût en vies humaines, il n'en a plus dit un mot.

Par contre, une partie de l'opposition politique et la société civile ont critiqué la stratégie déployée, le rôle de l'armée, les violations des droits de l'homme par les forces de sécurité, le nombre d'homicides et l'attribution des responsabilités des résultats négatifs dans plusieurs régions du pays où il n'y a ni paix ni tranquillité, mais au contraire beaucoup de violence armée incontrôlable et des modalités de destruction méconnues auparavant et vues seulement dans les films d'horreur.

L'Institut national de statistiques (INEGI) a publié en août 2012 sa comptabilité des homicides par région, de 2005 à juillet 2012, où l'on peut observer une forte augmentation à partir de 2008 dans les États de Chihuahua, Guerrero, Durango et le District fédéral de Mexico (où le PRI est au pouvoir); dans les États de Basse-Californie (où le PAN⁴ est au pouvoir), Sinaloa (PRI et PAN et PRD⁵-Convergence depuis 2010) et plus tard dans les États de Nuevo León et Tamaulipas; enfin dans les États de Coahuila et Colima à partir de 2010, aussi sous le PRI, avec des oscillations dans les États de Michoacán (PRD et PRI depuis 2011) et de Sonora (PAN). Dans ces différents États, quel est le nombre d'homicides à attribuer aux groupes criminels, aux forces de sécurité ou à d'autres? Personne ne le sait avec certitude, mais tout le monde spéculé et parle d'« exécutions » au lieu d'homicides aggravés.

Début 2012, le gouvernement fédéral a fourni des données pour la période décembre 2006-septembre 2011, qui totalisent 47 515 « décès survenus en raison de supposées rivalités criminelles ». La moitié de ces décès ont eu lieu dans une vingtaine de municipalités, la plupart aux mains du PRI (ou du PRI-PVM⁶), comme à Juárez, Tijuana, Acapulco, Torreón, Durango et Gomez Palacio, encore que dans certains d'entre elles, il y a eu alternance du pouvoir en faveur du PAN-PRD à partir de 2010, 2011 et 2012, comme à Culiacán, Mazatlán et Ahome. D'après Jaime López Aranda, chef du Centre d'information du secrétariat exécutif du système national de sécurité

4. PAN: Parti d'action nationale (conservateur, libéral), parti des présidents Fox et Calderón, au pouvoir fédéral de 2000 à 2012.

5. PRD: Parti révolutionnaire démocratique (centre-gauche).

6. PVM: Parti vert mexicain (centre-droit).

publique, si cette base de données peut être considérée comme « *une expérience intéressante de transparence, elle a aussi été une expérience ratée.* » Les catégories indiquées (« exécuté » et « homicide lié à la criminalité organisée » notamment) n'étant pas définies par la loi, elles ne pouvaient être utilisées. Le gouvernement fédéral a donc décidé d'abandonner cet exercice et a laissé entre les mains de l'INEGI le soin de rendre public uniquement le chiffre brut des homicides enregistrés.

Deux hypothèses opposées sur l'utilité de la stratégie armée

Que serait-il arrivé si le gouvernement fédéral n'avait pas décidé d'utiliser les forces armées contre le crime organisé? On a émis l'hypothèse que la tendance à la baisse du nombre d'homicides observés aurait continué jusqu'à une relative stabilité, si toutes les conditions étaient restées constantes. Le problème est que cela ne se produit jamais dans la vraie vie. Selon l'hypothèse inverse, les organisations criminelles auraient aussi pu poursuivre et intensifier leurs affrontements sanglants, les attaques contre les autorités, leurs efforts de contrôle du territoire et l'expansion de leurs activités criminelles, face à l'inaction publique, à la faiblesse, au désintérêt et à la propension à la corruption des secteurs politiques, économiques et sociaux. Les deux hypothèses, transmues en certitudes selon les phobies et accointances partisans, se sont disputé le monopole de la version légitime sur le sujet et ont divisé l'opinion publique.

Nous savons ce qui s'est passé : une hausse des homicides, des victimes, des déplacés, des cultures illégales, de la consommation de drogues et des zones d'insécurité, ainsi que la continuation et la mutation des organisations criminelles en armées brutales de psychopathes, et enfin l'augmentation du poids relatif de l'armée dans la stratégie de sécurité durant le sexennat de Calderón. Il s'ensuit qu'on essaye de prouver que l'élément déclencheur des niveaux élevés de violence est lié aux opérations de la police fédérale et du soutien militaire. Les groupes criminels auraient pu fuir ou adopter un profil bas, sans basculer dans une réaction violente en réponse à la présence des forces fédérales. Mais s'ils l'ont fait à un moment donné et dans certains endroits, ils ont surtout tourné les rapports de force à leur avantage grâce à une meilleure connaissance du terrain, à leurs bases sociales et aux liens de corruption préexistants avec les secteurs politiques, policiers et économiques.

Ils connaissent aussi le penchant de certains membres des forces fédérales pour ce type de liens, ils connaissent l'impunité et la fragmentation politique, le manque de coopération et de coordination entre les différents niveaux de gouvernement sur les questions de sécurité, les luttes partisans, les faiblesses de l'État, particulièrement en situation d'alternance du pouvoir.

La dernière expérience militaire mexicaine aussi importante fut l'opération Condor, dans les années 1970. La supériorité de l'armée sur les trafiquants était claire à cette époque de subordination au pouvoir politique et au système autoritaire. Sous le pouvoir du PRI, il n'y aurait pas eu de « pactes », comme prétendent d'aucuns qui suppléent à leur ignorance de l'histoire par quelque récit mythologique. Prévalait la subordination aux règles du jeu imposées par le politique et son appareil de contrôle aux pouvoirs extralégaux. Ceux qui refusaient de l'accepter avaient trois options : quitter les « affaires », aller en prison ou mourir.

Avec la « transition démocratique », qui a impliqué une nouvelle reconfiguration politique, une redistribution du pouvoir entre plusieurs partis, un meilleur équilibre et plus d'indépendance entre les trois pouvoirs, la disparition des anciennes institutions de contrôle politico-policière aux agissements extralégaux, l'État s'est retrouvé ces dernières années fragmenté et affaibli par les divisions et intérêts partisans, la corruption et d'autres problèmes structurels.

Dans ce cadre, les groupes criminels bénéficient d'une plus grande autonomie relative par rapport au pouvoir politique. Et celui-ci dispose de trois options : ne rien faire et rester subordonné sans perdre ses positions formelles de pouvoir ; négocier avec les groupes criminels et les élites économiques en fonction d'un bénéfice mutuel ; ou bien faire cause commune avec la société civile pour appliquer la loi, peu importe le parti auquel on appartient. Les deux premières reproduisent et renforcent les rapports autoritaires et la corruption, la troisième présuppose l'existence d'une politique de sécurité de l'État, inexistante actuellement, qui aurait pour but la construction et la consolidation de la démocratie.

En théorie, face aux organisations criminelles - dont les rivalités seraient régulées par un arbitre externe qui peut être l'État (à travers la corruption, la répression ou l'application de la loi) -, l'existence d'un pouvoir public fort qui jouit du monopole incontestable de la violence et d'institutions solides, même faibles pour les standards démocratiques, a tendance à faire diminuer la violence

criminelle et à la cantonner, comme dernier recours, aux organisations criminelles entre elles, plutôt que contre l'État ou la société civile étrangère au narcotrafic. Si l'État ne dispose pas de ces caractéristiques, seules l'autoneutralisation des criminels ou une improbable et étrange ferveur patriotique pourraient empêcher les narcotrafiquants de profiter des faiblesses étatiques pour accroître leurs activités et influences.

Les organisations du trafic de drogue ont aujourd'hui démontré leur extrême violence et l'on ne peut pas ne pas les combattre. Il est irréaliste de penser que l'État mexicain puisse renoncer à l'usage de la force légitime pour la défense de l'ordre, en particulier pour faire face à des criminels de mieux en mieux armés, qui s'attaquent de plus en plus aveuglément à la population. C'est l'idée acceptée par la plupart des leaders politiques mexicains qui se sont prononcés en faveur de la lutte contre le crime organisé et sur le rôle des forces armées. Les différences sont de forme et non de fond. C'est dans les secteurs de la société civile (organisée ou pas), dans les universités, dans certains médias, groupes politiques et organismes mexicains et internationaux de défense des droits de l'homme que des points de vue critiques ont été émis, avec des degrés divers d'intensité, de solidité et de fondement sur la stratégie de sécurité du gouvernement fédéral et ses résultats. Des propositions raisonnables ont émergé, qui doivent être prises en compte pour atteindre les objectifs souhaités en matière de sécurité, avec une participation et acceptation accrue de la population.

Selon l'ancien président colombien César Gaviria, le message envoyé par le président Calderón à travers sa stratégie est adéquat, mais il ne juge pas nécessaire d'employer un grand nombre de forces fédérales dans la lutte contre les trafiquants, mais plutôt des groupes d'élite soutenus par un travail de renseignement, qui serait en charge de l'aspect répressif. Le déploiement massif, dit-il, ne fonctionne pas et comporte des risques de violations des droits humains et de corruption à court et moyen terme (*El Universal*, 25 avril 2009).

En effet, suite au vaste déploiement militaire, les plaintes auprès de la Commission nationale des droits humains du Mexique (CNDH) pour violation des droits de l'homme se sont multipliées : des cas d'arrestations arbitraires, de personnes abattues parce qu'elles n'avaient pas aperçu un barrage militaire ou ne se seraient pas arrêtées pour un contrôle, des disparitions, des tortures. Les

rapports de Human Rights Watch (2009) sur les forces armées du Mexique montrent les limites, les échecs et l'inaction des tribunaux militaires pour résoudre les cas qui ont été déposés.

Des organisations des droits de l'homme du Mexique et Amnesty International ont également insisté sur le même fait. Des premiers progrès ont été enregistrés. Par exemple, la réforme de l'article 1 de la Constitution. Et plus récemment, la Cour suprême du Mexique a jugé inconstitutionnel l'article 57, section 2, paragraphe a du Code de justice militaire (*El Universal*, 21 août 2012). Il y a de toute évidence un besoin urgent de contrôler que les forces militaires n'outrepassent pas leurs attributions et de clarifier le cadre juridique dans lequel elles opèrent.

Quelle « guerre aux drogues » ?

Il y a trois niveaux qui doivent être considérés dans la prise de décisions sur les questions de drogues : le multilatéral, le bilatéral avec les États-Unis, et l'interne. La « guerre aux drogues » est entrée dans sa quatrième décennie, mais le cadre institutionnel prohibitionniste international qui la sous-tend a commencé à se développer à partir de 1909, lors de la conférence de Shanghai, et a continué avec les conventions sur les drogues de l'ONU. Dans le débat international cependant, la position de la Commission mondiale sur la politique des drogues a gagné en importance, par le profil des personnalités qui la composent. Mais aussi pour ses propositions et rapports basés sur des preuves scientifiques qui montrent l'échec de la « guerre aux drogues » initiée par les États-Unis sous la présidence de Richard Nixon.

Le président Calderón a lui aussi donné l'ordre de matérialiser cette métaphore (la « guerre aux drogues ») durant son mandat, avec des résultats catastrophiques en nombre de vies humaines perdues, mais à la 67^e session de l'Assemblée générale de l'ONU, il a reconnu que l'interdiction crée le marché noir et conforte les gains et la puissance des trafiquants, vu les niveaux élevés de la demande. Il a aussi parlé d'explorer les « options régulationnistes ou de marché ». Les présidents de Colombie et du Guatemala ont également insisté sur la nécessité de reconsidérer le paradigme actuel et d'entamer des discussions en vue de trouver des solutions. Cette préoccupation critique, ajoutée à l'insistance croissante des dirigeants et d'importants segments de la société civile dans différents pays, notamment en Amérique latine, où la violence liée au

trafic de drogue a des effets dévastateurs, montre les changements d'attitude à l'égard du phénomène et la volonté de questionner le paradigme dominant.

Pour faire avancer le débat, il faudrait trouver des points d'accord entre les pays d'Amérique latine, afin d'exercer une diplomatie de bloc. Cela semble difficile à court terme. Les États-Unis resteront certainement sur leurs positions, la « troisième voie » annoncée par Gil Kerlikowske, directeur du Bureau sur les politiques de contrôle des drogues de la Maison blanche, qui reposerait notamment sur des programmes de santé, l'application des lois et des alliances internationales, en vue d'affaiblir les propositions qui s'éloignent de la leur et de diviser ainsi les pays. La marijuana et la feuille de coca seraient les plantes à examiner dans un premier temps. Aujourd'hui, des accords sur la marijuana semblent les plus viables. Aucun pays n'est actuellement en faveur de la libre circulation de toutes les drogues illégales, qui laisserait les gens décider eux-mêmes de consommer ou pas l'offre existante. Cela n'est pas jugé approprié en matière de politique de santé.

Que peut-on suggérer aux gouvernements nationaux qu'ils ne sachent pas déjà ou bien qu'ils n'aient pas déjà entendu ? Un marché régulé par l'État ou avec la participation de celui-ci et l'initiative privée pour une ou plusieurs substances actuellement interdites ? Se retirer des conventions et en assumer les coûts économiques et politiques ? Établir des partenariats avec les pays qui ont des positions communes pour essayer de changer les règles en vigueur en matière de drogues ? Appliquer des mesures similaires à celles mises en œuvre par les pays ayant des politiques plus hétérodoxes ? L'univers des possibilités n'est pas infini. Pour les bureaucraties antidrogues et ceux qui profitent du commerce illégal, la modification des règles du jeu n'est pas souhaitable. Il en va de même pour les décideurs, qui ne sont pas prêts à assumer les coûts politiques du changement. Par contre, ceux qui souffrent des conséquences dévastatrices des politiques prohibitionnistes sont mieux disposés à imaginer d'autres solutions.

Là où on a mis en œuvre des politiques plus souples, les résultats sont encourageants : réduction des risques, des dommages pour la santé et de la criminalité. Il est vrai que dans ces pays, les Pays-Bas par exemple, il n'y a pas de groupes puissants de trafiquants qui ont créé des problèmes de gouvernabilité et qui menaceraient la sécurité nationale. Il est vrai aussi que dans ces pays, les forces de

l'ordre et la justice sont généralement plus solides et efficaces, les niveaux de corruption et le fossé entre riches et pauvres moindres. Les défis sont plus difficiles pour des pays comme le Mexique, où ces conditions institutionnelles, économiques et sociales ne sont pas réunies.

Légaliser la marijuana au Mexique ?

Imaginons que le Mexique légalise la marijuana et que l'État prenne en charge la production, la distribution et la commercialisation. En théorie, la superficie cultivée et la production diminueraient, de même que le nombre de producteurs. Le chef de la défense du Mexique, le général Guillermo Galván, a déclaré un jour face aux députés fédéraux qu'un demi-million de personnes dépendaient de l'activité de la drogue, à tous les niveaux, des producteurs aux leaders (*El Universal*, 9 août 2008). Un haut fonctionnaire du département d'État a réduit le nombre à 450 000 (Johnson, 2009), et un autre membre du gouvernement mexicain a déclaré que près de cinquante mille indigènes étaient impliqués dans le trafic (*El Universal*, 12 mars 2009). Personne ne sait comment ils sont parvenus à calculer ces chiffres ronds, mais supposons qu'ils aient un certain fondement.

Comment éviter la surproduction et le détournement d'une partie de la production vers le marché illégal des États-Unis ? Pourrait-on s'attendre au retrait pacifique et immédiat des cultivateurs et des trafiquants de cette partie de l'activité ? Quel serait l'emplacement des cultures et combien de personnes y seraient nécessaires ? Que faire avec les agriculteurs déplacés ? En supposant qu'il y ait donc des magasins d'État, du privé ou en partenariat public-privé dans tout le pays, comment éviter l'extorsion et les menaces envers ces commerces ? Comment pourrait-on les protéger ? Comment éviter la corruption des gestionnaires et des travailleurs de ces entreprises ? Supposer un alignement parfait, magique, de toutes les conditions de fonctionnement idéales et une discipline exemplaire des cultivateurs et des trafiquants n'est pas réaliste. Cela ne signifie pas que la mesure soit impossible ou à délaissier, mais il faudrait penser dès à présent aux moyens d'éviter les effets indésirables.

Mais, que faire avec les cultures de pavot, les laboratoires de méthamphétamines et le trafic de cocaïne ? Selon les meilleures estimations, avec une méthodologie et des hypothèses transparentes (Kilmer *et al.*, 2010), le bénéfice annuel des organisations

de trafiquants mexicains grâce à l'exportation en gros vers les États-Unis de marijuana, de cocaïne, d'héroïne en provenance du Mexique et de la Colombie, y compris les méthamphétamines, a atteint le chiffre de 6,6 milliards de dollars, soit 0,55 % du PIB du Mexique en 2011. Les revenus de la marijuana seraient de 1,5 milliard de dollars et ceux de la cocaïne de 3,4 milliards de dollars. L'étude note également, avec prudence, que l'on n'a pas inclus les bénéfices estimés de ces mêmes organisations pour la production et la distribution aux États-Unis, parce qu'il est « extrêmement difficile » de le faire avec les données existantes. Le département d'État états-unien (2010) n'est pas aussi prudent et transparent et a estimé ces gains par une fourchette allant de 8 à 25 milliards de dollars (0,62 à 2,1 % du PIB du Mexique en 2011). On ignore comment ce montant est réparti entre les organisations mexicaines ou quel est le poids relatif de chacun sur le marché; il s'agit seulement de spéculations et de déclarations politiques sans sources vérifiables.

S'attaquer à l'argent de la drogue ?

On dit que s'attaquer aux finances des groupes criminels serait plus efficace que des mesures punitives. Probablement oui, en théorie, mais en pratique, ce n'est pas si facile, même dans les pays avec des contrôles stricts. Certaines données connues ne nous permettent pas d'être optimistes quant aux effets concrets sur les intérêts des organisations du narcotrafic dans le court terme. Par exemple, entre 2004 et 2007, la banque Wachovia a traité, principalement à travers les maisons de change au Mexique, 378,3 milliards de dollars, soit environ un tiers du PIB du Mexique à cette époque. La banque a dû payer au gouvernement états-unien 110 millions de dollars pour des transactions liées au narcotrafic, en plus d'une amende de cinquante millions de dollars. Entre 2007 et 2008, HSBC Mexique a transféré à la même banque aux États-Unis sept milliards de dollars en espèces et jusqu'à présent on ne sait pas quel pourcentage de ce montant serait de l'argent de la drogue. Pendant ce temps, la DEA a l'autorisation légale de réaliser du blanchiment d'argent des trafiquants pour leurs enquêtes. Il n'y a pas d'information publique sur les quantités blanchies ni sur les sources de blanchiment (*The Observer*, 3 avril 2011; *Los Angeles Times*, 27 novembre 2011; *The New York Times*, 3 décembre 2011; United States Senate, 2012).

Les énormes revenus du plus grand, proche et insatiable marché illégal de la drogue qui est celui des États-Unis, les facilités pour blanchir de l'argent dans des sociétés connues, telles que d'importantes entreprises financières internationales et les agences antidrogues, les armes puissantes fournies y compris par les autorités fédérales états-uniennes elles-mêmes sont quelques-unes des conditions de base qui ont rendu possible le renforcement des organisations du narcotrafic. Ni les amendes aux banques du blanchiment, lorsqu'il y a enquête avec à la clé un certain résultat, ni même la liste noire établie par l'OFAC (Office of Foreign Assets Control, Département du trésor) qui donne à connaître les sociétés liées aux trafiquants recherchés, leurs familles et prête-noms, gèle leurs comptes aux États-Unis et interdit aux États-uniens de traiter avec eux, n'ont diminué de manière significative, à notre connaissance, la capacité économique et la puissance des trafiquants listés.

Il y a des organisations criminelles dont les revenus ne sont pas seulement dus au narcotrafic, même s'il en est la principale source. Elles ont diversifié leurs activités et sont également engagées dans des enlèvements, extorsions, piratages, vols de carburant, etc. La légalisation d'une drogue laisserait intacte la rente en provenance des autres activités criminelles. Ils ont raison ceux qui prétendent que le but de la légalisation n'est pas d'en finir avec les drogues ou avec les criminels, mais d'empêcher que les consommateurs récréatifs ou problématiques soient criminalisés; qu'il s'agit de convertir un problème de sécurité en un problème de santé. La légalisation d'une drogue n'élimine pas le problème du crime organisé, ni ne réduit nécessairement sa puissance de façon significative.

Au Mexique, le champ criminel est contrôlé par un oligopole d'organisations du narcotrafic, les plus puissantes de la « délinquance » organisée. Les drogues illégales représentent leur source de revenus la plus importante, bien que la diversification, la composition et le poids relatif de leur rente criminelle peuvent varier selon les organisations. Dans ce domaine, il n'existe aucune organisation ou coalition qui ait obtenu l'hégémonie et puisse imposer les règles du jeu aux autres. Il y a des divisions et reconfigurations de nouvelles coalitions, cause et effet de la concurrence barbare et impitoyable pour l'hégémonie. Les modes d'expansion, plus ou moins violents, de ces organisations vers d'autres domaines (économique, politique et social) et la nature de leurs rapports avec les forces de sécurité de l'État en font des acteurs que l'on peut tantôt qualifier de trafiquants,

tantôt de mafieux paramilitaires. Toutes violent la loi, mais certaines entrent plus clairement en concurrence avec l'État dans ses propres attributions (contrôle du territoire, monopole de la force et collecte des impôts) et créent ainsi plus de problèmes de gouvernabilité.

Les défis du nouveau président Peña Nieto

Il n'y a pas de solution miracle pour sortir d'un problème multidimensionnel, qui plus est de long terme. Il ne faut pas non plus trop simplifier ou réduire les tentatives explicatives à une seule variable ou à des hypothèses qui impliqueraient un retour au passé pour les mettre à l'épreuve, ou encore à la volonté d'une seule personne à qui on attribuerait l'entière responsabilité de tous les meurtres postérieurs à sa seule décision politique en matière de sécurité. La chaîne de responsabilités est très longue. L'ONUDC, par la voix de son titulaire Yuri Fedotov, a expliqué que la modification des conventions sur les drogues était un processus qui prendrait du temps et qui dépendait des États signataires (*elspectador.com*, 27 septembre 2012). Le *Comando Norte*, qui a entraîné les « *marines* » qui ont éliminé Arturo Beltran lors d'un affrontement, a déclaré que l'Initiative de Mérida avait été insuffisante pour arrêter la violence et qu'il voulait partager avec les militaires et la police fédérale du Mexique les leçons apprises et les outils utilisés en Irak et en Afghanistan (*Wall Street Journal*, 10 septembre 2010).

Leon Panetta, le chef du Département de la défense des États-Unis, a déclaré que le recours aux militaires pour des questions qui dépendent des forces de l'ordre ne peut être une solution pour le long terme, mais que les États-Unis devaient respecter les décisions des autres pays d'employer des militaires dans « des rôles non traditionnels ». Au Mexique, le coordinateur général du dialogue « politique et sécurité » de l'équipe de transition du nouveau président élu en 2012 (Enrique Peña Nieto, PRI) a parlé de la création éventuelle d'une force de sécurité spéciale pour combattre le crime organisé et de la permanence des forces armées dans leur travail actuel. Le leader national du PRI a également déclaré que tant que les policiers civils n'étaient pas « suffisamment efficaces », les militaires continueraient. Et l'ancien chef de la police nationale de Colombie, assesseur de sécurité du nouveau président, a déclaré que la police devrait se légitimer par sa sensibilité envers les victimes.

Nous verrons comment le nouveau président élu en 2012 intégrera les variables multilatérales, bilatérales et locales. Et si de fait,

il n'y aura pas de trêves ni de pactes avec le crime organisé, en particulier dans les États et les municipalités régies par son parti, où s'est concentrée une grande part de la violence. Quelles stratégies va-t-il y lancer et avec quels résultats ? Il a déjà annoncé qu'il n'y aurait pas de changement radical de la stratégie actuelle, qu'il est disposé à ouvrir le débat sur les drogues, mais il n'est pas favorable à leur légalisation (*Reforma*, 29 septembre et 7 octobre 2012 ; *El Tiempo*, 17 septembre 2012). Le défi reste entier : ou bien l'État et la société gagnent en démocratie, sans ignorer ni la question des drogues, ni la stratégie de sécurité ; ou ce sont les groupes criminels et leurs partenaires qui renforceront leur capacité de nuisance.

Traduction de l'espagnol : Carlos Mendoza

Bibliographie

- Département de défense des États-Unis (2012), *La política de defensa para el hemisferio occidental*, octobre.
- Human Rights Watch (2009), *Uniform impunity. Mexico's misuse of military justice to prosecute abuses in counternarcotics and public security operations*, avril.
- Johnson D.T. (2009), *Statement before the Subcommittee on the Western Hemisphere of the House*, Washington, Foreign Affairs Committee, 18 mars.
- Kilmer B. et al. (2010), *Reducing drug trafficking revenues and violence in Mexico. Would legalizing marijuana in California help?*, RAND.
- Pascual C. (2009), « Mexican Navy Operation Nets Drug Kingpin Arturo Beltran Leyva », Wikileaks, cable 09MEXICO3573, 17 décembre.
- Renuart G. (2010), commandant du *Comando Norte* des États-Unis, « Trilateral Security Cooperation in North America. New Dimensions and Approaches », Washington, Woodrow Wilson Center, 12 mars.
- United States Senate (2012), Permanent Subcommittee on Investigations, Committee on Homeland Security and Governmental Affairs, *US Vulnerabilities to money laundering, drugs, and terrorist financing: HSBC Case History*.

