



ObsCi
Observatoire
des Criminalités
Internationales

LES CARTELS MEXICAINS, UN HÉRITAGE LOURD À PORTER POUR CLAUDIA SHEINBAUM

Entretien avec
Michel Gandilhon / Expert associé au pôle sécurité-défense du Conservatoire national des Arts et métiers (CNAM), membre du conseil d'orientation scientifique de l'ObsCi

Juin 2024



À PROPOS DE L'ENTRETIEN



Michel Gandilhon / Expert associé au pôle sécurité-défense du Conservatoire national des Arts et métiers (CNAM), membre du conseil d'orientation scientifique de l'ObsCi

Michel Gandilhon est expert associé au pôle sécurité-défense du Conservatoire national des Arts et métiers (CNAM), membre du conseil d'orientation scientifique de l'Observatoire des criminalités internationales (ObsCI) de l'IRIS, et auteur en 2011 aux éditions les Nuits rouges de *La Guerre des Paysans en Colombie* et, en 2023, de *Drugstore, drogues illicites et trafics en France* aux éditions du Cerf.

PRÉSENTATION DE L'OBSERVATOIRE

L'Observatoire des criminalités internationales (ObsCI) a pour objectif d'étudier et d'analyser en toute indépendance les différents champs des criminalités internationales en appréhendant les problématiques sécuritaires dans leur globalité, en intégrant ses enjeux pour nos sociétés et leurs effets sur les politiques publiques en France comme à l'international. Ses axes d'intervention se concentrent en particulier sur les trafics illicites, la criminalité financière et la corruption, la délinquance, la criminalité environnementale et sanitaire, ainsi que la cybercriminalité.

En mobilisant à la fois des chercheurs et des praticiens de différents pays, l'ObsCI produit des analyses indépendantes qui intègrent leurs incidences économiques, politiques, diplomatiques, sociales, territoriales, étatiques et in fine militaires, dont les interrelations constituent précisément sa géopolitique.

Il a pour objectif d'alimenter les débats publics de manière constructive, ainsi que d'accompagner les pouvoirs publics, les collectivités territoriales, les professionnels et les entreprises sur ces sujets.

Il est dirigé par **Gaëtan Gorce**, chercheur associé à l'IRIS, membre honoraire du Parlement, et **David Weinberger**, chercheur associé à l'IRIS, sociologue.



@ObsClcrim

iris-france.org



@InstitutIRIS



@InstitutIRIS



institut_iris



IRIS



IRIS - Institut de relations internationales et stratégiques

Les élections présidentielles ont rendu leur verdict. Comme les sondages le prévoyaient, la candidate qui se réclamait de l'héritage du président Andrés Manuel Obrador (AMLO), Claudia Sheinbaum, a été élue à la magistrature suprême. Alors que la nouvelle présidente prendra officiellement ses fonctions en octobre 2024, il est important, pour mesurer les défis auxquels elle va être confrontée, de dresser un état des lieux du mandat de son prédécesseur en matière de lutte contre les organisations criminelles locales. Le président sortant en avait fait lors de la campagne de 2018 un enjeu capital. Tirant un bilan sans concession des impasses de la politique dite de la « guerre à la drogue », il se proposait alors de tourner la page et de développer une approche rompant avec les postures belliqueuses qui, depuis 2006, et la mobilisation déclarée par le président Felipe Calderon contre les cartels, ont conduit au déplacement de 8 millions de personnes, à la mort et à la disparition de centaines de milliers de Mexicains. Légalisation de la marijuana, négociations avec les chefs des cartels, démilitarisation du conflit, telles étaient les grandes lignes de la nouvelle orientation proposée au peuple mexicain, lequel la plébiscita puisque le candidat progressiste remporta l'élection avec un score historique pour la gauche de ce pays. Six ans plus tard, le bilan sécuritaire n'est pas la hauteur des espérances suscitées et l'héritage laissé par AMLO, assumée en partie par Claudia Sheinbaum, risque de peser lourdement sur le prochain mandat présidentiel.

ObsCi : Pouvez-vous revenir sur l'historique du crime organisé au Mexique et expliquer en quoi il représente une menace existentielle pour l'État ?

MICHEL GANDILHON : Les questions liées au crime organisé au Mexique ne sont pas nouvelles, même si elles ont pris depuis une vingtaine d'années une intensité de plus en plus tragique pour la société civile. Entre 2000 et 2022, le taux d'homicides est passé de 14 à 25 pour 100 000 habitants. Tout d'abord, il faut prendre en compte une dimension structurelle, qui tient à la faiblesse historique de l'État. L'histoire du pays a été scandée par des guerres civiles récurrentes et marquée pendant des décennies par la dictature corrompue d'un parti unique, le Parti révolutionnaire institutionnel (PRI), sur un fond de sous-développement économique entraînant l'exclusion de pans entiers de la population. Ce terreau a nourri une tradition de banditisme social, au sens de l'historien Éric Hobsbawm¹, incarné par exemple par la figure de Pancho Villa pendant les années révolutionnaires ouvertes par le soulèvement de 1910. Après l'histoire du crime organisé s'est développée en interaction étroite avec l'encombrant voisin du nord, les États-Unis. Dès la fin du XIX^e siècle, le Mexique est déjà un producteur d'opium et de morphine. Les raisons tiennent à l'existence d'une immigration de

¹ Éric Hobsbawm, *Les bandits*, (La Découverte : 2018).

travail chinoise venue participer notamment à la construction des chemins de fer. Consommatrices — un héritage des guerres de l’opium — ces populations vont contribuer au développement des champs de pavot². La production d’opium, de morphine, mais aussi de marijuana, alimente les États-Unis qui connaissent au début du XX^e siècle une épidémie de morphinomanie.

Pendant la Seconde Guerre mondiale, afin de pourvoir l’armée américaine en morphine, cette économie se développe encore avant de péricliter et connaître une nouvelle vigueur à travers l’épidémie d’héroïne qui se diffuse dans la jeunesse américaine dans les années 1960. Le crime organisé mexicain, au fil de ces vicissitudes, va monter en puissance en se positionnant sur ces marchés illégaux. Les premières interventions sérieuses des États-Unis contre ce flux de drogues remontent à la fin des années 1960 avec l’opération *Intercept*³ de l’administration Nixon et les actions de la *Drug Enforcement Agency* (DEA), l’agence fédérale responsable de la lutte antidrogues, en appui de l’armée mexicaine afin d’éradiquer les champs de marijuana et de pavot à opium. C’est l’époque où se constitue le premier grand cartel, celui de Guadalajara⁴, capitale de l’État de Jalisco. Précisons qu’un cartel n’est rien d’autre qu’une fédération de groupes autonomes travaillant sur un même territoire et s’alliant afin de coordonner leurs activités illégales — en l’occurrence le trafic d’héroïne et de marijuana.

L’autre tournant majeur se situe indubitablement à la fin des années 1970 quand le commerce de la cocaïne, venue notamment de Colombie, s’amplifie. Même si à l’époque le produit arrive de manière privilégiée directement sur les côtes de la Floride, une partie passe par le Mexique et ses trois mille 3000 kilomètres de frontière avec le grand marché américain. Le crime organisé mexicain devient ainsi un partenaire incontournable des trafiquants colombiens. Quand, dans les années 1990, l’État colombien va démanteler le cartel de Medellín puis de Cali, les trafiquants mexicains vont glisser du statut de subordonné à celui de maître du jeu. Entretemps, la progression du marché des drogues aux États-Unis et l’éclatement du cartel de Guadalajara donnent naissance à d’autres fédérations comme le cartel de Sinaloa ou du Golfe. Outre la cocaïne et la marijuana, la crise des opioïdes qui y sévit depuis plus de 20 ans contribue à l’essor de la production d’héroïne puis de fentanyl, un opioïde de synthèse extrêmement puissant. Si pendant des décennies, la violence est restée à des niveaux relativement acceptables au Mexique, c’est qu’il existait une sorte de *modus vivendi* entre le

² Paul Frissard Martinez, « De l’opium au fentanyl, monde rural, politique et crime au Mexique », *Drogues, enjeux internationaux* n° 14, OFDT, 10 p., décembre 2021.

³ Au cours de laquelle Richard Nixon envoie l’armée américaine à la frontière sud, notamment entre Tijuana et Ciudad Juárez, pendant une quinzaine de jours. En outre, tous les convois de transport qui passent la frontière sont inspectés systématiquement par les Douanes.

⁴ Jean-Charles Olvera, Michel Gandilhon, « Les cartels mexicains : de l’Amérique à l’Europe », *Drogues, enjeux internationaux* n° 3, OFDT, 6 p., Juin 2012.

pouvoir politique et le crime organisé. En résumé, le paysage était le suivant : l'État et les caciques locaux fermaient les yeux et prélevaient une rente sur les activités criminelles. Cette sorte de compromis historique vole en éclat en 2000 avec l'effondrement du vieux système semi-dictatorial incarné par le PRI issu de la révolution. Les Mexicains élisent en effet un nouveau président, néolibéral et proaméricain, issu de la droite, Vicente Fox, dans un contexte tendu où les différents cartels commencent à s'affronter violemment. En 2006, l'élection de Felipe Calderon, soutenu par l'administration américaine, constitue un deuxième tournant avec la militarisation de l'affrontement avec les cartels. Ou plutôt certains cartels. Certains observateurs avisés de l'époque notent qu'en fait une partie de l'appareil d'État soutient les Sinaloans contre le Golfe et ses alliés. Une hypothèse confirmée par l'extradition et la condamnation aux États-Unis du responsable de la lutte antidrogue entre 2006 et 2012, Genaro Garcia Luna, pour complicité avec certains dirigeants de ce cartel. Cette guerre va avoir des effets profondément délétères sur la société mexicaine. Explosion des homicides, développement de la corruption, on peut penser que le Mexique présente toutes les caractéristiques d'un narco-État.

En quoi la présidence d'AMLO a-t-elle présenté une rupture avec la gestion de ce problème ?

En 2018, quand AMLO se présente aux élections présidentielles, la lassitude de la population est immense devant l'insécurité et la barbarie quotidienne que connaissent maintes régions du Mexique. Il souhaite inaugurer une forme de rupture à la fois avec les logiques répressives à l'encontre des usagers de drogues comme des trafiquants. Tout cela sur un fond d'antiaméricanisme s'exprimant notamment par le refus des oukases des administrations américaines en matière de lutte contre la drogue. Il s'agit pour lui de démilitariser le conflit en retirant l'armée du théâtre des opérations et en laissant les États qui composent la fédération gérer le problème. Rétrospectivement, on a l'impression qu'il souhaite, à l'époque, revenir au vieux compromis historique d'antan entre l'État et les bandes criminelles. Cette stratégie s'accompagne d'un discours violemment critique des politiques néolibérales en vigueur au Mexique depuis une trentaine d'années. Pendant des décennies, le Mexique, dans le sillage des acquis de la révolution, s'est caractérisé par une politique économique protectionniste s'appuyant sur un secteur public puissant et fortement syndiqué. Les politiques de libre-échange, symbolisées par la signature en 1992 de l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA) avec les États-Unis et le Canada, suivies de politiques massives de privatisation des entreprises publiques et des terres, vont détruire le modèle mexicain. Ainsi, pendant les

années 1990, le désengagement de l'État symbolisé par les privatisations d'entreprises et les attaques contre les systèmes de protection sociale touchent de plus en plus de Mexicains. La délinquance et la criminalité augmentent fortement comme en témoigne le quasi-doublement de la population pénitentiaire entre 1997 et 2007 : le nombre de détenus de droit commun passe de près de 86 000 à plus de 164 000. En 2019, AMLO met en évidence le lien entre ces évolutions et la progression du crime organisé qui recrute dans la masse des surnuméraires engendrés par les nouvelles politiques économiques. Son diagnostic, hormis l'irénisme, symbolisé par le slogan de campagne *Abrazos, no balazos* (« des accolades, pas des balles »), qui lui a été beaucoup reproché, vis-à-vis des cartels, semble alors pertinent.

Au vu de la violence qui continue de sévir dans le pays, peut-on parler d'échec ?

Au regard de sa volonté de pacifier la société mexicaine, le bilan d'AMLO est un échec, même si le soutien qu'il continue de recevoir de la population est considérable. Des sondages récents font état d'une cote de popularité tournant autour de 60 %. Avec 180 000 homicides recensés entre 2019 et 2024, le Mexique aurait vécu la période la plus violente de son histoire récente. AMLO met certes en avant la baisse du taux d'homicides intervenus ces trois dernières années, mais cette tendance est contrariée par l'explosion du nombre de personnes disparues sous son mandat, qui s'élève à près de 43 000⁵. D'ailleurs la campagne électorale des municipales a été entachée d'un climat de violences inédit avec vingt-quatre candidats assassinés et une mainmise des cartels accrue sur les municipalités du pays. En 2021, selon les estimations de Crisis Group, un organisme indépendant, les organisations criminelles contrôlaient 20 % des 2500 municipalités du pays contre 11 % en 2010. La corruption atteint des niveaux stratosphériques comme l'illustre le nombre des gouverneurs en prison ou en fuite. Le président lui-même a été récemment mis en cause dans une affaire concernant sa campagne électorale de 2006 au cours de laquelle des financements en provenance des cartels seraient intervenus. La politique de démantèlement de la police fédérale, certes profondément corrompue, au profit d'une garde nationale inexpérimentée, est largement inefficace comme le montre l'effondrement du nombre de criminels interpellés. Face à ces réalités, le président a plusieurs fois changé son fusil d'épaule. Depuis 2020, un décret présidentiel autorise l'armée et la marine à intervenir dans le domaine de la sécurité intérieure aux côtés de la garde nationale. L'armée qui devait regagner ses casernes est de plus en plus sollicitée. Ironie de

⁵ Michael Stott et Christine Murray, « Mexico's drug cartels are thriving », *Financial Times*, 20 mai 2024.

l'histoire, des dizaines de milliers de soldats ont été mobilisés pour protéger les bureaux de vote le jour du scrutin.

Quel est l'impact géopolitique de la situation au Mexique ?

La question des opioïdes contribue à l'accentuation des tensions avec les États-Unis. En 2019, Donald Trump envisageait de classer les cartels comme organisations terroristes et réfléchissait à la possibilité d'une intervention militaire directe des États-Unis. La défaite du candidat républicain aux élections présidentielles de 2020 va toutefois contribuer à détendre les relations. Joseph Biden opère ainsi un rapprochement avec le Mexique en critiquant la politique de ses prédécesseurs jugée trop axée sur la répression. En 2021, un nouvel accord de coopération mettant fin à l'initiative dite de Merida⁶ lancée par l'administration de George Bush en 2008 est même signé mettant l'accent sur « la santé et la sécurité des populations ». L'état de grâce ne va toutefois pas durer. L'administration américaine accuse en effet le Mexique d'être avec la Chine, le principal responsable des dizaines de milliers de morts que provoque chaque année le fentanyl dans la société américaine. En 2023, le rapport de la DEA sur l'état de la menace évoquait le fentanyl comme « la menace la plus mortelle en termes de drogues que les États-Unis aient eu à affronter » et pointait la responsabilité des cartels de Sinaloa et *Jalisco Nueva Generacion*. Le fait est, malgré les dénégations du président mexicain, que la majorité du fentanyl consommé aux États-Unis est contrefait par les organisations criminelles mexicaines avec le concours des triades chinoises. Le circuit est schématiquement le suivant. Une partie de la production légale de fentanyl de certaines compagnies pharmaceutiques chinoises ou indiennes est détournée et expédiée au Mexique où elle est reconditionnée grâce à des précurseurs chimiques, eux-mêmes largement produits en Chine, par les cartels avant d'être exportée vers le nord. AMLO a malencontreusement nié cette réalité, de même que la tendance lourde de menaces qu'elle comporte pour la société mexicaine, à savoir le développement d'une consommation locale comme en témoigne la progression du nombre de surdoses mortelles dans le pays⁷. Les États-Unis dès lors accroissent leur pression sur le Mexique et la Chine. Avec cette dernière, les relations semblent s'améliorer à la suite notamment du sommet organisé entre Joseph Biden et Xi Jinping en novembre dernier à San Francisco. La Chine s'est engagée à accroître les moyens de lutte contre les trafics de fentanyl et de précurseurs. En revanche, l'heure n'est pas à la détente

⁶ L'initiative dite « Mérida », votée en 2008 par le Congrès, sous la présidence de George W. Bush, octroyait 1,4 milliard de dollars sur trois ans au Mexique pour lutter contre le narcotrafic.

⁷ Sara Garcia, *Fentanyl has become a Hidden Killer in Mexico*, *Insight Crime*, novembre 2022.

entre Mexico et Washington et le rapprochement du Mexique, comme beaucoup de pays du sud prétendent global, avec la Russie de Vladimir Poutine n'a rien arrangé.

Comment se présentent les années à venir ?

Les cartels sont plus puissants que jamais. L'épisode de la libération du fils du « Chapo » Guzman en 2019 à Culiacan, sur ordre d'AMLO, au cours de laquelle l'armée a dû relâcher après des menaces de représailles émanant du cartel de Sinaloa, en est une énième et saisissante illustration. Le seul cartel de Sinaloa dégagerait chaque année 3 milliards de chiffre d'affaires et compterait via la cinquantaine de clans qu'il compte une dizaine de milliers de membres. Ils ont diversifié leurs activités. En matière de drogues illégales, le développement du fentanyl est une aubaine. Plus besoin de champs de pavots à contrôler, de paysans à rémunérer, de circuits complexes de transformation à mettre en œuvre. De plus, l'explosion de l'immigration illégale en direction du nord les enrichit considérablement. Certains chercheurs pensent que cet état de guerre est devenu un véritable mode de gouvernement. L'exception devenant la règle, ce système a le mérite, en engendrant un état de terreur sur les populations, de les désarmer politiquement et de conforter le règne des classes dominantes qu'elles inscrivent leurs activités dans les secteurs légaux ou illégaux. On voit mal dans ces conditions comment la nouvelle présidence pourrait sortir le Mexique de l'impasse où il se trouve.

L'expertise stratégique en toute indépendance.



2 bis, rue Mercœur - 75011 PARIS / France

+ 33 (0) 1 53 27 60 60

contact@iris-france.org

iris-france.org



L'IRIS, association reconnue d'utilité publique, est l'un des principaux think tanks français spécialisés sur les questions géopolitiques et stratégiques. Il est le seul à présenter la singularité de regrouper un centre de recherche et un lieu d'enseignement délivrant des diplômes, via son école IRIS Sup', ce modèle contribuant à son attractivité nationale et internationale.

L'IRIS est organisé autour de quatre pôles d'activité : la recherche, la publication, la formation et l'organisation d'évènements.