



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

Bâtiment Mundo-Madou
Avenue des Arts 7-8,
1210 Bruxelles
Tél. : +32 (0) 0484 942 792
Courriel : admi@grip.org
Internet : www.grip.org
Twitter : @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 – 22 avril 2022

CAMELLO Maria et LUNTUMBUE Michel.
« *Influence croissante de l'armée au Mexique : quels risques pour la démocratie ?* », Note d'Analyse du GRIP, 22 avril 2022, Bruxelles.

<http://www.grip.org/fr/influence-croissante-de-larmee-au-mexique-quels-risques-pour-la-democratie>



NOTE D'ANALYSE

Influence croissante de l'armée au Mexique : quels risques pour la démocratie ?

par **Maria Camello et Michel Luntumbue**

22 avril 2022

Résumé

En dépit de sa volonté d'initier une politique sécuritaire en rupture avec la stratégie de militarisation de ses prédécesseurs, le président mexicain Andrés Manuel López Obrador (AMLO) a été confronté à l'ampleur de la violence structurelle au niveau national, rendant impossible le retrait des forces armées des rues mexicaines depuis son arrivée au pouvoir en 2018. Ainsi, lors des trois premières années de son mandat, il s'est appuyé sur les éléments de l'armée non seulement pour gérer la sécurité publique, mais aussi pour accomplir des tâches normalement effectuées par des institutions ou des entreprises civiles. Cette Note d'analyse aborde les paradoxes de la « rupture sécuritaire » proposée par le gouvernement d'AMLO, porteuse de risques démocratiques, d'une dépendance accrue à l'égard de l'armée et d'un ascendant des militaires sur le pouvoir civil.

Abstract

Growing influence of the army in Mexico: what risks for democracy?

Despite his determination to initiate a security policy that breaks with the militarization of his predecessors, Mexican President Andrés Manuel López Obrador (AMLO) has been confronted with the extent of structural violence at national level, making it impossible to remove the armed forces from the Mexican streets since he obtained power in 2018. Thus, during his first three years in office, he relied on elements of the military not only to manage the country's public security, but also to perform tasks normally carried out by civilian institutions or companies. This paper discusses the paradoxes of the 'security break' proposed by AMLO's government, which entails democratic risks, increased dependence on the army and the ascendancy of the military over civilian power.

Introduction

Depuis la fin des années 1940, qui marque le retrait des anciens généraux et officiers militaires de la sphère politique, l'armée mexicaine jouit d'un statut d'autonomie singulier et s'inscrit dans des rapports de subordination complexes vis-à-vis du pouvoir civil¹. Apolitique, elle n'interfère en principe plus dans la gouvernance de l'État. Cependant, la dégradation de la situation sécuritaire du Mexique dans la deuxième moitié des années 2000, liée à l'essor de l'économie de la drogue, a favorisé un retour contesté de l'armée dans la vie publique et politique.

Encadré 1 : Carte du Mexique/États-Unis mexicains et descriptif du cadre institutionnel²



- **Superficie totale** : 1 959 248 km²
- **Capitale** : Mexico
- **Habitants** : 128 932 753 en 2020³
- **PIB per capita (en USD)**: 8403,602 en 2020⁴
- **Forme de l'État** : République fédérale avec deux chambres législatives : le Sénat (128) et la Chambre des députés (500).
- **Organisation du territoire** : 32 entités fédératives (31 États et la capitale). Chaque État est composé de municipalités, qui sont au nombre de 2 456 dans tout le pays.
- **Président actuel** : Andrés Manuel López Obrador depuis 2018, du parti Movimiento de Regeneración Nacional (marqué à gauche).

La « guerre contre la drogue », qui a mobilisé amplement l'armée sous les présidences successives de Felipe Calderón (2006-2012) et Enrique Peña Nieto (2012-2018) et dont la stratégie reposait sur l'élimination ciblée des dirigeants des cartels, s'est soldée par une expansion de la violence, poussant les organisations criminelles à s'adapter et à diversifier leurs opérations en infiltrant les activités économiques « légales » dans les États où elles sont basées⁵.

L'arrivée d'Andrés Manuel López Obrador (AMLO) au pouvoir en fin de 2018 a signifié l'abandon de la stratégie de capture des chefs des cartels au profit d'une approche axée sur la lutte contre la corruption à tous les niveaux, car c'est la principale cause des problèmes sécuritaires du pays

1. BENÍTEZ MANAUT Raúl, « [México: los militares en tiempos de cambio](#) », *Nueva Sociedad*, n° 278, novembre-décembre 2018.

2. MEYER Michael C., et al. « [Mexico](#) », *Encyclopédie Britannica*, consulté en janvier 2022.

3. Valeur la plus récente. Banque mondiale, « [Population, total Mexique](#) », la Banque mondiale données, consulté en janvier 2022.

4. Valeur la plus récente. Fonds monétaire international, « [Rapport Mexique](#) », *Base de données des perspectives économiques mondiales*, consultée en janvier 2022.

5. LUNTUMBUE Michel, [Mexique : la politique sécuritaire d'Andrés Manuel López Obrador, une impossible démilitarisation ?](#), Notes d'analyse du GRIP, 27 mars 2020.

et le premier obstacle à leur résolution⁶. Toutefois, bien qu'il ait longtemps critiqué le rôle de l'armée dans la guerre contre le crime organisé, le président AMLO a considérablement élargi, contre toute attente, le rôle de celle-ci dans différents domaines habituellement dévolus aux civils. Cela a suscité des craintes d'une régression des espaces démocratiques et de l'État de droit.

Quelles mesures introduites par l'administration AMLO ont renforcé le phénomène de militarisation déjà observé au Mexique depuis 2012 ? Quels sont les risques démocratiques associés à un niveau de militarisation accrue dans ce pays ? Cette Note d'analyse aborde les paradoxes de la « rupture sécuritaire » proposée par l'Administration López Obrador. Elle explore en particulier les défis d'une « démilitarisation en trompe-l'œil » porteuse de risques d'une dépendance accrue à l'égard de l'armée et d'un ascendant des militaires sur le pouvoir civil.

Le sujet de cette Note d'analyse s'articule en deux temps. Dans le premier, elle identifie les mesures mises en œuvre par l'administration d'AMLO qui ont été les principaux moteurs de la militarisation accrue pendant la première moitié de son mandat. Cette partie abordera la création en 2019 d'un organe de sécurité publique, la Garde nationale, et les nouvelles tâches que le gouvernement mexicain confie depuis fin 2018 à l'armée en matière civile (le contrôle des frontières et des douanes, la construction d'infrastructures publiques et leur gestion ultérieure entre autres). Dans un deuxième temps, cette Note analyse les risques liés à ce phénomène, tant sur le plan interne que dans le cadre des relations bilatérales avec les États-Unis. Elle traite ainsi de la persistance des violations des droits humains, de la corruption, de l'impunité et de l'inertie du système judiciaire mexicain.

1. La création de la GN et l'extension des mandats de l'armée comme moteurs de la militarisation

Andrés Manuel López Obrador, leader du parti MORENA et de la coalition de gauche *Juntos Haremos Historia* (Ensemble, nous ferons l'Histoire⁷), a emporté l'élection présidentielle du 1^{er} juillet 2018 avec 53,2 % des voix⁸. Ses principales promesses de campagne étaient de s'attaquer à la pauvreté généralisée dans le pays, de mettre fin à la corruption et de réduire la violence, ceci avec une politique de pacification en rupture avec la stratégie de militarisation de ses prédécesseurs⁹. En effet, dès son accession à la présidence, AMLO avait annoncé un plan national de paix et sécurité pour 2018-2024 principalement axé sur la prise en compte des racines de l'insécurité, par opposition à la lutte ouverte contre les organisations criminelles¹⁰. Sa stratégie en huit points combine des mesures de lutte contre la corruption, des politiques économiques et de santé publique, y compris la prise en charge médicale de l'addiction aux drogues, et la promotion renforcée du respect des droits humains et des réformes éthiques. Avec l'objectif d'atteindre une consolidation de la paix au sens large, la stratégie inclut également des mesures traditionnelles de lutte contre la criminalité telles que le renforcement du système judiciaire, la réforme du système carcéral et celle du secteur de la sécurité.

6. LÓPEZ OBRADOR Andrés Manuel, [Plan Nacional de Paz y Seguridad 2018-2024](#), Gobierno de México, novembre 2018.

7. Coalition composée par le Parti du travail (PT), le Parti de la rencontre sociale (PES) et MORENA, le Mouvement de régénération nationale créé par AMLO.

8. « [6 promesas con las que López Obrador quiere cambiar México](#) », *BBC News*, 2 juillet 2018.

9. LUNTUMBUE Michel, *op. cit.*

10. LÓPEZ OBRADOR Andrés Manuel, *op. cit.*

Tout au long de sa campagne électorale, AMLO avait rejeté le recours aux forces armées mexicaines pour lutter contre l'insécurité au niveau national. Cependant, dès son élection, le nouveau président a été confronté à l'impossibilité de relever les forces armées de leur mandat de sécurité publique¹¹. Face à la corruption continue et à la faiblesse de la Police fédérale mexicaine, les forces armées se sont en effet imposées comme l'une des institutions fiables pour remplir cette fonction, bien qu'elles n'aient pas été conçues pour cela. Confronté à l'ampleur de la violence structurelle au niveau national, le gouvernement mexicain a été contraint de s'appuyer sur l'armée. L'administration AMLO a toutefois proposé une formule hybride associant les forces armées aux efforts nationaux de restauration de la paix et de stabilité par le biais d'une nouvelle force de maintien de l'ordre, la Garde nationale (GN).

En raison de son intention initiale de retirer les militaires des rues mexicaines, la création de la GN a été l'une des initiatives les plus controversées du nouveau président mexicain. En effet, selon les partis de l'opposition et la société civile mexicaine, il s'agit d'une réponse hâtive à la situation sécuritaire et susceptible de perpétuer les violations des droits humains, dont les forces armées ont été accusées à de nombreuses reprises¹². Par ailleurs, la militarisation du pays se fait au détriment du renforcement et de la professionnalisation de la police civile¹³. En plus de cela, López Obrador a également été critiqué pour avoir confié aux forces armées des fonctions sans précédent au Mexique, telles que la construction d'un aéroport international, d'un réseau ferroviaire et de centaines de succursales de banques d'État¹⁴.

Cette première partie étudie les deux principaux moteurs de la militarisation au Mexique de López Obrador : la création de la GN et l'attribution croissante d'emplois habituellement de caractère civil à des institutions militaires.

1.1 La création de la Garde nationale, une démilitarisation en trompe-l'œil

Après des négociations ardues, la principale réforme du secteur de la sécurité sous le gouvernement d'AMLO a vu le jour en mars 2019, avec l'approbation à la majorité absolue par la Chambre des députés et au sein des entités fédératives¹⁵. Ainsi, depuis le 26 mars, la Garde nationale a succédé à la Police fédérale, qui a été officiellement dissoute le 31 décembre 2019, en raison de son manque de professionnalisme et de moyens pour mener à bien ses missions (voir encadré 2 ci-dessous). En effet, depuis sa création en 2009, la Police fédérale n'a jamais été convenablement équipée (voir également encadré 2 ci-dessous)¹⁶. Elle ne disposait pas non plus

11. *Ibid.*, p. 16.

12. « [Fuerzas Armadas, principales responsables de violaciones a derechos en guerra contra las drogas: estudio](#) », *Animal Político*, 29 novembre 2018.

13. LUNTUMBUE Michel, *op. cit.*, et Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, [Violaciones graves a derechos humanos en la guerra contra las drogas en México](#), mars 2015.

14. BROOKS Darío, « [México: el inédito rol del ejército y la marina en el gobierno de AMLO \(más allá de la seguridad pública\)](#) », *BBC News Mundo*, 1^{er} décembre 2020 et « [Turbulences autour du futur aéroport de Mexico](#) », *France24*, 6 mai 2019.

15. « [El Senado aprueba por unanimidad la creación de la Guardia Nacional con mando civil](#) », *Animal Político*, 21 février 2019 et MARTÍNEZ HUERTA David, « [La Guardia Nacional queda aprobada en los 32 estados](#) », *Expansión*, 13 mars 2019.

16. FELBAB-BROWN Vanda, [AMLO's Security Policy: Creative Ideas, Tough Reality](#), Foreign Policy at Brookings, mars 2019.

d'installations adéquates ni de personnel suffisant pour assurer une présence solide et efficace sur l'ensemble du territoire mexicain.

Afin de compenser l'absence d'un corps de police professionnel capable de relever le défi sécuritaire national, l'administration AMLO s'est résolue d'attribuer aux forces armées un rôle prépondérant au sein de la nouvelle GN¹⁷. Cependant, l'accord passé entre le gouvernement mexicain et la Chambre des députés, permettant de réformer les dix articles de la Constitution nécessaires pour créer la GN, a posé des limites à ces ambitions. En effet, la Constitution mexicaine établit que les institutions de sécurité publique doivent être de nature civile. Ainsi, bien que composée de militaires, la GN est une institution de police civile rattachée à un organe civil, le nouveau secrétariat à la Sécurité publique et à la Protection des citoyens, et non pas au SEDENA¹⁸. Par conséquent, les membres de la GN, y compris les militaires, accusés d'avoir commis des crimes seront jugés par des tribunaux civils et non par des tribunaux militaires. Dans la pratique, le plus haut responsable de la GN est bien un civil, mais une grande partie de la direction fonctionnelle reste sous le commandement du SEDENA et du SEMAR¹⁹.

Un premier contingent de 70 000 éléments de la GN, composé de membres de l'armée, de la marine et de la police fédérale, a commencé ses opérations en juin 2019 dans 150 régions sécuritaires du pays²⁰. Ensuite, comme annoncé par le gouvernement mexicain après un processus de consolidation de trois ans (à partir de mars 2022), un vaste programme de recrutement et de formation est programmé pour porter les effectifs de la GN à 150 000 éléments, capable de couvrir les 266 régions sécuritaires instituées²¹. Toutefois, Alberto Hope (du *think tank* américain *Wilson Center*) et Abelardo Rodríguez (professeur à l'Université ibéro-américaine de Mexico) estiment que ce chiffre ne sera pas suffisant pour assurer une présence adéquate de la GN dans toutes les régions²². En plusieurs endroits, il n'y aurait qu'un élément de cette force pour mille habitants. Selon les estimations de ces experts, le pays aurait besoin d'au moins 500 000 gardes nationaux soutenus par des forces de sécurité locales bien formées²³.

17. LÓPEZ OBRADOR Andrés Manuel, *op. cit.*

18. Gobierno de México, [Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Guardia Nacional](#), 26 mars 2019.

19. The International Institute for International Studies, « Mexico », *The Military Balance 2021*, février 2021.

20. Le gouvernement mexicain a divisé le pays en un total de 266 régions sécuritaires. La Garde nationale a été mobilisée en priorité dans 150 régions classées comme ayant un niveau de violence « élevé ». ANGEL Arturo, « [Estas son las 266 regiones del plan de seguridad de AMLO; 153 son consideradas focos rojos](#) », *Animal Político*, 7 janvier 2019 et Presidencia de la República, « [Despliegue por la Paz: Ceremonia Oficial de Inauguración de la Guardia Nacional](#) », *Gobierno de México*, 30 juin 2019.

21. *Ibid.*

22. La Nota Dura, « [Entrevista a Alberto Hope](#) », *El Financiero*, 15 octobre 2019 ; SEMPLE Kirk et VILLEGAS Paulina, « [Mexico Approves 60,000-Strong National Guard. Critics Call It More of the Same](#) », *The New York Times*, 28 février 2019.

23. *Ibid.*

Selon les données officielles publiées par le gouvernement mexicain, en décembre 2021, la GN comptait près de 100 000 unités constituant la force opérationnelle chargée de garantir la sécurité et la consolidation de la paix dans le pays²⁴. Le gouvernement d'AMLO disposerait alors de trois mois, soit jusqu'en mars 2022, pour atteindre l'objectif fixé de 15 000 éléments. Il aura également deux ans supplémentaires pour poursuivre le recrutement et la formation des éléments propres à la GN pour que la force ne soit pas paralysée ou rendue inefficace en raison du retrait des unités provenant de l'armée, prévu pour mars 2024²⁵. En effet, la mobilisation des forces armées au sein de la GN pour des missions de sécurité publique est autorisée pour une période maximale de cinq ans. Après cette date, ce corps de sécurité devra disposer de ses propres éléments.

Conformément aux derniers chiffres fournis par le gouvernement mexicain, entre 2019 et 2020, la GN a enrôlé 42 600 nouveaux éléments²⁶. Un projet de recrutement de 14 400 unités de plus était prévu pour 2021. D'après ces données, la dépendance de cette force de sécurité à l'égard du SEDENA et du SEMAR est manifeste. À ce stade, aucun détail n'a été ajouté sur la stratégie de retrait de ces dernières, laissant en suspens l'avenir de la GN au-delà de mars 2024.

Il convient de préciser que l'article 21 de la Constitution stipule que tous les membres d'une force de sécurité publique active, y compris la GN, doivent être certifiés comme ayant des compétences, des connaissances et des aptitudes suffisantes pour exercer leurs fonctions de police de manière sûre et efficace²⁷. Or, selon les données officielles, relatives aux évaluations menées à la fin de la période prévue de deux ans, 9 membres de la GN sur 10 ne disposent pas de ce certificat²⁸. Cela soulève des inquiétudes quant au respect et à la protection des droits humains, l'un des arguments utilisés par les opposants à la présence des forces armées dans la GN. On peut rappeler que ces certificats et une formation spécifique aux droits humains font partie des mesures mises en place par AMLO pour s'assurer que les membres de l'armée ne commettent pas des abus sur les civils, comme cela est déjà arrivé par le passé²⁹. AMLO lui-même avait déclaré que ces excès étaient le résultat de l'inadéquation entre la formation de ces éléments et la mission de sécurité publique qui leur avait été confiée³⁰.

24. Guardia Nacional, « [En 2021, Guardia Nacional concreta despliegue operativo y construcción de sus cuarteles](#) », Gobierno de México, 20 décembre 2021.

25. Gobierno de México, 26 mars 2019, *op.cit.*

26. Guardia Nacional, « [La Guardia Nacional presenta avances en materia de Seguridad Pública](#) », Gobierno de México, 21 mai 2021.

27. Cámara de Diputados, [Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos](#), art. 21, 5 février 1917, dernière réforme 28 mai 2021.

28. ANGEL Arturo, « [Guardia Nacional viola su propia ley: más del 90% de sus elementos no están certificados](#) », *Animal Político*, 31 mai 2021.

29. Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, « [Crímenes atroces cometidos por militares en México: la importancia de las cadenas de mando](#) », *Animal Político*, 31 août 2020.

30. LÓPEZ OBRADOR Andrés Manuel, *op. cit.*

Encadré 2 : Fiche technique des forces armées et de sécurité mexicaines

<p>Armée de terre³¹</p>  <p><i>Source : Gobierno de México</i></p>	<p>Effectifs : 157 500 en 2021.</p> <p>Force armée permanente sous le mandat du secrétariat de la Défense nationale (SEDENA) avec les missions générales suivantes :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Défendre l'intégrité, l'indépendance et la souveraineté de la nation. - Garantir la sécurité intérieure. - Assister la population civile en cas de nécessité publique. - Mener des actions civiques et des œuvres sociales visant au progrès du pays. - En cas de catastrophe, fournir une assistance pour le maintien de l'ordre, le secours aux personnes et à leurs biens, et la reconstruction des zones touchées. <p>Elle comprend la garde présidentielle et la police militaire, même si chacune possède son propre commandement.</p>
<p>Armée de l'air³²</p>  <p><i>Source : Gobierno de México</i></p>	<p>Effectifs : 8 000 en 2021.</p> <p>Force armée permanente sous le mandat du secrétariat de la Défense nationale (SEDENA) avec les mêmes missions générales que l'armée de terre (voir plus haut).</p>
<p>Marine³³</p>  <p><i>Source : Gobierno de México</i></p>	<p>Effectifs : 73 250 en 2021.</p> <p>Force armée permanente sous le mandat du secrétariat de la Marine (SEMAR) avec les missions générales suivantes :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Exercer la puissance maritime nationale. - Protéger les intérêts maritimes, maintenir l'état de droit dans les zones maritimes, les côtes, les rivières, les zones lacustres et les zones portuaires du Mexique. - Appliquer l'Autorité maritime nationale pour garantir la souveraineté et promouvoir le développement du pays dans les termes établis par la Constitution politique des États-Unis du Mexique, les lois qui en découlent et les traités internationaux. <p>Elle englobe les forces navales, le corps des marines, l'aviation navale et l'ensemble des unités assignées à la protection des eaux mexicaines.</p>

31. Gobierno de México, « [¿Qué hacemos?](#) », *Secretaría de la Defensa Nacional*, consulté en janvier 2022 et The International Institute for International Studies, « Mexico », *The Military Balance 2022*, février 2022.

32. *Ibid.*

33. Gobierno de México, « [¿Qué hacemos?](#) », *Secretaría de Marina*, consulté en janvier 2022 et The International Institute for International Studies, « Mexico », *The Military Balance 2022*, février 2022.

<p>Police fédérale³⁴</p>  <p>Source : <i>Policía Federal de México</i></p>	<p>Dissoute en 2019.</p> <p>Organe administratif décentralisé du secrétariat de la Sécurité publique avec les missions générales suivantes :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Sauvegarder la vie, l'intégrité, la sécurité et les droits de la population, ainsi que préserver les libertés publiques, l'ordre et la paix. - Appliquer et faire fonctionner la politique de sécurité publique en matière de prévention et de lutte contre la criminalité ; - Prévenir la commission de crimes. - Enquêter sur la commission de délits sous la direction et le commandement du ministère public fédéral, conformément aux dispositions applicables. <p>Cette force de police a été créée en 2009 dans le cadre d'une restructuration de la Police fédérale préventive afin de lutter contre le crime organisé. Elle a été dissoute en décembre 2019, ses ressources humaines, matérielles et financières ont été transférées à la Garde nationale (voir ci-dessous).</p>
<p>Police municipale³⁵</p>  <p>Source : <i>Policía municipal de Oaxaca de Juárez</i></p>	<p>Effectifs : n.d.</p> <p>La plupart des municipalités mexicaines ont leur propre police qui assure le même type de missions que la Police fédérale (voir plus haut), mais au niveau local. Bien que les crimes graves (comme le trafic de drogue) relèvent de la compétence fédérale, les autorités locales peuvent contribuer efficacement aux efforts fédéraux de maintien du contrôle social en se concentrant sur d'autres types de crimes. La police municipale mexicaine joue ainsi un rôle clé dans la lutte contre la violence structurelle qui ravage le pays.</p>
<p>Garde nationale³⁶</p>  <p>Source : <i>Gobierno de México</i></p>	<p>Effectifs : 102 600 en 2021.</p> <p>Gendarmerie créée en 2019 à partir d'éléments de l'armée de terre, de la marine, de l'armée de l'air et de la Police fédérale. Malgré sa composition militaire, il s'agit d'une institution de police à caractère civil rattachée à une instance civile, le nouveau secrétariat à la Sécurité publique et à la Protection citoyenne (SSPPC), et non à la défense nationale. Elle remplit les missions générales suivantes :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Exercer, en coopération avec les États et les municipalités, des fonctions de sécurité publique en prévenant le crime, en luttant contre la criminalité et en soutenant la population. - Sauvegarder la vie, l'intégrité, la sécurité, la propriété et les droits des individus, ainsi que les biens et les ressources de la nation. - Contribuer à la création et à la préservation des libertés, de l'ordre public et de la paix sociale. <p>La Garde nationale ne remplace pas les forces de police locales, mais vient en appui de leur travail si les autorités locales et municipales le requièrent.</p>

34. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, [Ley de la policía federal](#), Secretaría de Seguridad Pública, juin 2009 et Gobierno de México, [Acuerdo por el que se emiten los Lineamientos para la transferencia de los recursos humanos, materiales y financieros que tiene asignados la Policía Federal](#), Secretaría de Gobernación, 30 septembre 2019.

35. SANDOVAL PEREA Saúl, « [Assessing attitudes toward municipal police in Mexico during democratic times: a case studying](#) », *Mexican Law Review*, vol. 8 n° 2, janvier-juillet 2016.

36. Gobierno de México, « [¿Qué hacemos?](#) », *Guardia nacional*, consulté en janvier 2022 et The International Institute for International Studies, « Mexico », *The Military Balance 2021*, février 2021.

1.2 Les nouveaux rôles des forces armées et de sécurité ou l'extension de la sphère d'influence des militaires

Depuis 2006, les différents présidents mexicains ont eu une forte tendance à s'appuyer sur les forces armées pour gérer les affaires de sécurité publique. Malgré ses critiques initiales, López Obrador a porté ce phénomène à un niveau supérieur. En plus de créer la GN, le président mexicain a confié aux forces armées d'autres tâches moins fréquentes, renforçant ainsi le rôle de l'armée dans la vie publique. La gestion de la crise des migrants originaires d'Amérique centrale et en partance vers les États-Unis, la pandémie de coronavirus et le contexte sécuritaire national dégradé, sont quelques-unes des raisons pour lesquelles le gouvernement mexicain a pris ces décisions.

Peu après son déploiement en juin 2019, la GN a été mobilisée pour contenir l'entrée dans le pays de migrants en provenance d'Amérique centrale, cherchant à rejoindre les États-Unis³⁷. Ce, malgré le fait que cela ne faisait pas partie de ses fonctions (voir plus haut). Fin 2018, au début de son mandat, la politique migratoire d'AMLO consistait à accorder un statut humanitaire aux migrants leur permettant de traverser le pays sans grandes difficultés. Toutefois, à mesure que l'afflux des migrants s'intensifiait lors de la première moitié de 2019, la pression exercée par le gouvernement américain, qui menaçait de fermer la frontière avec le Mexique et d'augmenter les droits de douane sur les exportations de produits mexicains, a contraint le gouvernement de López Obrador à changer d'avis³⁸. Les gouvernements mexicain et américain ont, dans ce contexte, conclu un accord dont la principale mesure était le déploiement de la GN aux frontières nord et sud du Mexique pour empêcher les caravanes de migrants de rejoindre les États-Unis. Deux ans et demi plus tard, en janvier 2022, 28 397 éléments de la GN sont encore déployés aux frontières nord et sud du pays et affectés à des tâches de contrôle des flux migratoires, ce qui correspond à 24,9 % de sa force active pour la même période³⁹.

D'après la loi régissant la GN, celle-ci peut légalement inspecter les documents des étrangers pour vérifier la régularité de leur séjour, ceci en coordination avec l'Institut national des migrations⁴⁰. Cette affectation de la GN dans des missions de contrôle migratoire a été très critiquée par les organisations de défense des droits humains, car elle « criminalise la migration » et augmente le risque de détention sans garanties de procédure régulière⁴¹. En outre, le renforcement des contrôles aux frontières par les autorités mexicaines pousse les migrants à emprunter des itinéraires moins sûrs et plus exposés aux organisations criminelles⁴². Cela multiplie les cas de violence et autres actes criminels, des phénomènes que la GN est censée combattre.

37. HOUEIX Romain, « [Au Mexique, le déploiement de la Garde nationale à la frontière sud inquiète](#) », *France 24*, 18 juin 2019.

38. LUNTUMBUE Michel, *op. cit.*

39. Presidencia de la República, [20.01.22 Versión estenográfica de la conferencia de prensa matutina del Presidente Andrés Manuel López Obrador](#), Gobierno de México, 20 janvier 2022.

40. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, [Ley de la Guardia Nacional](#), Estados Unidos Mexicanos, 27 mai 2019.

41. SÁNCHEZ NÁJERA Felipe et OSORIO REYES Daniela, « [Guardia Nacional y detención de personas migrantes](#) », *Nexos*, 25 octobre 2021.

42. SANTIBÁÑEZ Jorge, « [Opinión: ¿Guardia nacional mexicana o patrulla fronteriza estadounidense?](#) », *Los Angeles Times*, 14 juillet 2021.

Comme dans d'autres pays, le Mexique n'a pas fait exception à la règle en recourant aux forces armées pour lutter contre la pandémie de COVID-19. Leur capacité de planification, leurs ressources logistiques et humaines (y compris dans le domaine médical) et leur capacité à se déployer dans tout le pays sont quelques-unes des caractéristiques qui ont justifié la mobilisation de ces forces pour venir en aide aux institutions civiles dépassées par une situation extraordinaire liée à la pandémie. Ainsi, le plan d'urgence DNIII-E — plan d'assistance à la population en cas de catastrophes et urgences — a été activé à la fin du mois de mars 2020 pour faire face à la pandémie COVID-19, permettant au SEMAR et au SEDENA de rapatrier la population mexicaine et étrangère et de mettre à disposition des hôpitaux et du personnel médical militaire pour soutenir le système national de santé⁴³. Environ 50 000 soldats du SEDENA, du SEMAR et de la GN ont été appelés à participer à la réponse à la pandémie COVID-19, ce qui représente environ 30 % de leur force opérationnelle à la fin de l'année 2020⁴⁴.

De même, depuis le début de la pandémie, les autorités mexicaines ont été contraintes de mobiliser la GN, le SEDENA et le SEMAR pour remplacer des membres de la police municipale présentant des profils à risque afin de continuer à lutter contre la criminalité pendant la crise sanitaire⁴⁵. Rien que dans la capitale, quelque 3 000 éléments des forces armées et de la GN ont été mobilisés à la mi-avril 2020 pour effectuer des patrouilles de sécurité dans les quartiers de la ville où il y avait un risque de pillage de divers commerces à la suite de rumeurs de pénurie de produits de base⁴⁶. Des unités de la Marine ont également été déployées près des centres de santé où des attaques contre le personnel médical avaient été signalées⁴⁷.

En juillet 2020, le président mexicain a annoncé sa décision de confier le contrôle des douanes et ports au SEDENA et au SEMAR et non plus au secrétariat des Communications et des transports (SCT)⁴⁸. D'après les autorités mexicaines, le personnel des forces armées était déjà déployé dans ces lieux, mais le passage des administrations douanières du pays sous le contrôle du personnel du SEDENA et du SEMAR devrait garantir davantage d'efficacité dans la lutte contre la corruption, la contrebande et le trafic des drogues⁴⁹. En octobre de la même année, les députés mexicains ont approuvé l'avis de réforme de la loi organique relative à l'Administration publique fédérale en charge de la navigation, du commerce maritime et des ports, attribuant les fonctions du SCT au SEMAR⁵⁰. Par conséquent, ce dernier devient l'autorité maritime unique en matière de navigation et de commerce. Il sera également habilité à octroyer

43. Red de Seguridad y Defensa de América Latina, [La labor de las fuerzas militares en contexto de crisis: COVID-19](#), n° 1, avril 2020 et ARISTA Lidia et FLORES Linaloe R., « [¿ En qué consiste el Plan DN-III-E contra el coronavirus?](#) », *Expansión Política*, 24 mars 2020.

44. BENÍTEZ MANAUT Raúl *et al.*, [Fuerzas Armadas, Guardia Nacional y violencia en México](#), Friedrich-Ebert-Stiftung et Colectivo de Análisis de la Seguridad con Democracia, juillet 2021.

45. MEDELLÍN Jorge A., « [3000 soldados y marinos patrullarán la Ciudad de México](#) », *Defensa.com*, 16 avril 2020.

46. *Ibid.*

47. Presidencia de la República, « [Versión estenográfica de la conferencia de prensa matutina del viernes 24 de abril de 2020](#) », *Gobierno de México*, 24 avril 2020.

48. Presidencia de la República, « [Personal de Semar y Sedena administrarán y vigilarán aduanas, anuncia presidente](#) », *Gobierno de México*, 17 juillet 2020.

49. SEGURA Nelly, « [López Obrador cede el control de aduanas y puertos a las FFAA para frenar la corrupción](#) », *Infodefensa*, 20 juillet 2020.

50. Cámara de Diputados, [Aprobó la Cámara de Diputados reformas para trasladar funciones de la SCT a la Secretaría de Marina](#), Estados Unidos Mexicanos, 1^{er} octobre 2020 et SEGURA Nelly, « [La Semar se convierte en la única Autoridad Marítima de México](#) », *Infodefensa*, 5 octobre 2020.

les permis pour l'établissement et l'exploitation des services liés aux communications et transports maritimes, ainsi qu'à la conduite de politiques et programmes en la matière.

Andrés Manuel López Obrador a également confié à l'armée la construction d'infrastructures civiles comme l'aéroport international Felipe Ángeles (AIFA), des tronçons du réseau de chemin de fer interurbain Train Maya⁵¹ dans le sud-est du Mexique, ou encore 2 700 succursales de la nouvelle « Banque du bien-être », chargée de répartir les aides sociales aux plus démunis⁵². Les forces armées sont également chargées de la remise en état de 32 hôpitaux laissés inachevés lors des administrations précédentes et de la construction du Parc écologique Lago de Texcoco⁵³. Après l'inauguration de l'AIFA, prévue pour mars 2022, ce sera également le SEDENA qui exploitera le nouvel aéroport jusqu'en 2072. Une *holding* militaire administrera aussi trois autres nouveaux aéroports, construits par l'armée dans le sud du pays⁵⁴. Baptisée « Groupe aéroportuaire et ferroviaire », l'entreprise gèrera également le Train Maya.

2. Deux risques : hausse de la violence et affaiblissement de la coopération bilatérale avec les États-Unis en matière sécuritaire

Le maintien des forces armées dans les tâches de sécurité publique est un indicateur de la fragilité des institutions civiles mexicaines dans un contexte de crise, les militaires étant considérés comme les seuls capables de combler les lacunes du gouvernement face à l'influence des organisations criminelles et leur violence. Malgré le fait que la reconduction des forces armées dans ces missions de sécurité publique a été présentée par les nouvelles autorités mexicaines comme une solution temporaire, l'octroi de nouvelles missions de caractère civil au SEDENA et au SEMAR ne fait que normaliser leur présence dans les rues et institutions mexicaines, mettant ainsi en doute la capacité du gouvernement à fonctionner sans elles à l'avenir.

Sur le plan interne, cette « démilitarisation en trompe-l'œil » accroît la dépendance de l'Exécutif mexicain à l'égard de l'armée. Cette évolution risque d'affecter la transparence des institutions, de perpétuer les violations des droits humains ainsi que l'impunité et l'inertie du système judiciaire en raison du manque de formation des acteurs militaires pour mener à bien les tâches de sécurité publique. L'ascendant de l'armée mexicaine sur les institutions civiles a également eu un impact sur les relations géopolitiques du pays latino-américain, en particulier avec les États-Unis. La contiguïté du Mexique avec le plus grand marché de consommation de drogues illicites et aussi point d'entrée des transferts illégaux d'armes vers les cartels mexicains a fait des États-Unis le principal partenaire des autorités mexicaines en matière de lutte contre les organisations criminelles. Aussi, les stratégies de lutte contre la narcocriminalité, impliquant les

51. La construction de ce réseau ferroviaire est la cible de critiques de la part des organisations de défense des droits humains et de protection de l'environnement, en raison des impacts négatifs redoutés tant pour les zones écologiques à protéger que pour les populations riveraines de sites à aménager. « [Tren Maya despierta temores por la calidad de trabajos que generará](#) », EFFE, 6 février 2021 et DE MIGUEL Teresa, « [El Tren Maya se construye sobre el mayor sistema de cuevas sumergidas del mundo](#) », *El País*, 24 février 2022.

52. LÓPEZ Alberto, « [Las FFAA de México, subordinadas a misiones civiles y de seguridad pública en 2021](#) », *Infodefensa*, 29 décembre 2021.

53. USI Eva, « [AMLO y el músculo del Ejército mexicano](#) », *Deutsche Welle*, 27 novembre 2020.

54. SALIBA Frédéric, « [Comment le président "AMLO" militarise le Mexique](#) », *Le Monde*, 10 février 2022.

forces armées et les services de renseignement, ont surtout été définies par le gouvernement américain⁵⁵. Cependant, l'influence croissante de l'armée au sein des institutions mexicaines semble avoir provoqué un tournant dans la coopération en matière sécuritaire entre les deux pays en 2020, à la suite de l'affaire Cienfuegos (général et ancien titulaire du SEDENA arrêté aux États-Unis en octobre 2020 pour des liens avec le crime organisé).

Cette partie s'intéresse aux risques liés au phénomène de militarisation observé au Mexique, notamment depuis la fin de l'année 2018. Pour ce faire, elle présentera les objectifs et les raisons qui sous-tendent les politiques sécuritaires de l'administration AMLO, puis expliquera pourquoi ces mesures représentent un danger pour la démocratie et l'État de droit dans ce pays. On abordera ici, d'une part, la continuité voire l'escalade de la violence depuis l'arrivée au pouvoir d'AMLO en 2018, la corruption observée au sein des institutions de défense mexicaines et la perte d'expertise en matière de sécurité par les institutions civiles. D'autre part, l'impunité généralement accordée aux membres des forces armées sera également traitée, ainsi que l'influence que le SEDENA ou le SEMAR peuvent exercer sur le gouvernement mexicain et ses relations avec les pays voisins tels que les États-Unis.

2.1 Une hausse de la violence à plusieurs niveaux : du respect des droits humains à la corruption et les relations avec le crime organisé

Au gouvernement depuis décembre 2018, AMLO est arrivé à la mi-parcours de son mandat de six ans avec un taux de popularité élevé dû à sa politique d'austérité et à une stratégie de communication proche du citoyen, mais sans avoir réussi à inverser les taux de violence et de criminalité qui ravagent le pays⁵⁶. Selon les données officielles du secrétariat à la Sécurité publique et à la Protection citoyenne (SSPPC) ainsi que du secrétariat exécutif du Système national de sécurité publique (SNSP)⁵⁷, le Mexique a enregistré plus d'un million de crimes entre janvier 2019 et décembre 2021, dont 342 214 seulement en 2021 (voir graphique 1 et tableau 2 ci-dessous). Cela représente une augmentation de 8,8 % par rapport aux chiffres enregistrés entre 2016 et 2018, lors de la deuxième moitié du mandat du président Enrique Peña Nieto. Les mesures prises par López Obrador pour lutter contre la violence et la criminalité, dont la création et le déploiement de la GN, au cours des trois premières années de son mandat n'ont à ce stade pas fourni les résultats attendus.

On observe ainsi un paradoxe entre l'augmentation de la taille et des ressources de la GN et la persistance d'un taux d'homicides volontaires qui ne fléchit pas à l'échelle nationale (voir tableau détaillé ci-dessous). Selon les données de l'Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), relatives à la structure, aux ressources et tâches de la GN, notamment en matière de répression d'actes criminels, la GN n'aurait enregistré que 16 homicides volontaires pour toute l'année 2020, année au cours de laquelle plus de 36 000 personnes ont été tuées, selon les données de l'INEGI⁵⁸. Selon l'analyste Alejandro Hope, pour réduire la violence meurtrière dans

55. CLAUSTRE Julie, [La législation américaine sur les armes à feu et la sécurité au Mexique : quelles relations ?](#), Éclairages du GRIP, 24 novembre 2020.

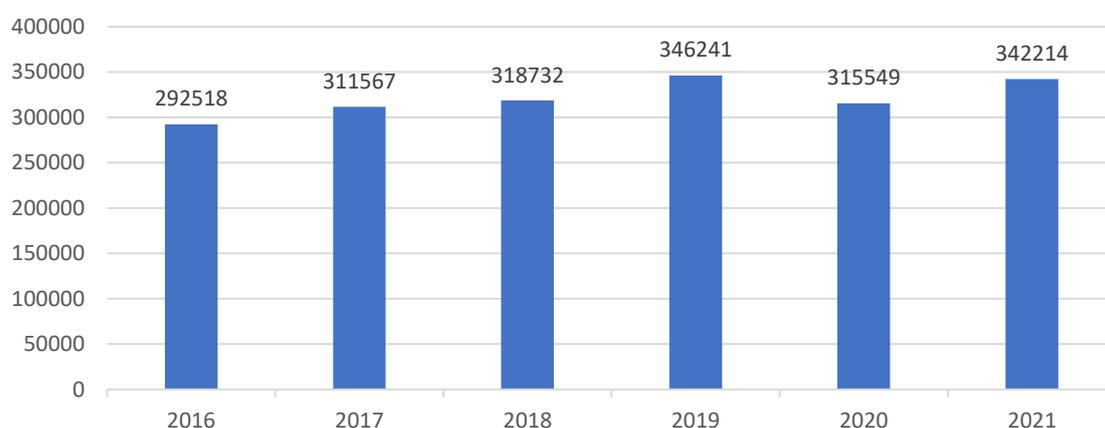
56. SÁNCHEZ Fabiola, « [Mexico president reaches midterm with high approval rating](#) », *AP News*, 2 décembre 2021 et HURTADO Jorge, « [México cierra 2021 lejos de revertir la violencia y la impunidad](#) », *France 24*, 27 décembre 2021.

57. Secretaría de Seguridad y protección ciudadana y Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, [Reportes de víctimas por año](#), Gobierno de México, 20 janvier 2022.

58. HOPE Alejandro, « [Los homicidios y la Guardia Nacional](#) », *El Universal*, 24 novembre 2021.

le pays, il faut commencer par admettre un constat : la seule présence de la GN « *ne dissuade personne et ne pacifie nulle part* ». Il convient selon l'analyste, « *de repenser les priorités budgétaires et la logique opérationnelle des forces fédérales* », et « *travailler avec les acteurs qui ont la capacité et les pouvoirs de faire face aux homicides : l'État et les gouvernements municipaux*⁵⁹ ».

Graphique 1 : Incidence des crimes enregistrés par les autorités mexicaines entre 2016 et 2021



Source : GRIP d'après les données du secrétariat de la Sécurité et de la Protection citoyenne et du secrétariat exécutif du Système national de sécurité publique, gouvernement du Mexique, 2022.

Tableau 1 : Typologie et incidence des crimes enregistrés au Mexique entre 2016 et 2021

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Homicides	39 605	46 846	51 078	52 411	51 431	51 283
Domages corporels	218 145	225 007	219 288	235 530	206 819	226 754
Féminicides	647	766	917	973	978	1004
Enlèvements	1731	1647	1725	1763	1208	968
Traite de personnes	1007	766	615	709	698	776
Autres	31 383	36 535	45 109	54 855	54 415	61 429
Total crimes enregistrés	292 518	311 567	318 732	346 241	315 549	342 214

Source : GRIP d'après les données du secrétariat de la Sécurité et de la Protection citoyenne et du secrétariat exécutif du Système national de sécurité publique, gouvernement du Mexique, 2022.

En dépit de sa volonté affichée d'initier une politique sécuritaire en rupture avec la militarisation amorcée par ses prédécesseurs entre 2009 et 2018, le président López Obrador a fait du SEDENA et du SEMAR des piliers essentiels de sa stratégie de transformation du pays. Le gouvernement AMLO fait ainsi preuve d'une grande confiance dans les forces armées fédérales en raison de leur formation et de leur efficacité. Confier à ces acteurs le contrôle des frontières et des douanes ou la construction de grands projets publics permet, d'après AMLO, non seulement de réduire les coûts, mais constitue aussi un moyen de lutter contre la corruption endémique et les tentatives d'infiltration des organisations criminelles⁶⁰. Selon le gouvernement mexicain, cela

59. *Ibid.*

60. SALIBA Frédéric, 10 février 2022, *op. cit.*

simplifie également les processus administratifs et bureaucratiques en rendant l'exécution des projets plus rapide et efficace⁶¹. Il ne faut toutefois pas oublier que le secteur de sécurité est fortement basé sur les connaissances et l'expérience de ses professionnels. Ainsi, un repli du militaire sur ce type de fonctions se ferait au détriment de l'expertise et de l'expérience civiles dans le domaine.

La société civile, dont le collectif #Seguridadsinguerria, et une majorité du Sénat mexicain ont dénoncé la militarisation croissante des institutions et de la fonction publique, déplorant le fait que le phénomène ait particulièrement pris de l'ampleur depuis l'arrivée au pouvoir de la coalition dirigée par AMLO⁶². Elles affirment que le fait de donner autant de pouvoir aux militaires est contraire à la Constitution et réduit les garanties de transparence gouvernementale. Le collectif #Seguridadsinguerria s'inquiète également du niveau de corruption au sein de l'armée et de l'influence que le crime organisé peut avoir au sein du corps à un moment où la militarisation de la sécurité publique échoue⁶³.

Selon l'indice d'intégrité du gouvernement en matière de défense de 2020, établi par *Transparency International*, le Mexique est confronté à un risque très élevé de corruption dans toutes ses institutions de défense⁶⁴. Le contrôle financier de la défense est assuré en interne par le Bureau du contrôleur général du SEDENA et en externe par l'Office suprême fédéral d'audit (ASF). Toutefois, très peu d'informations sont disponibles sur le fonctionnement de l'unité d'audit interne. Un examen, réalisé par le journal *El País*, des dossiers de sanctions administratives ouverts entre 2013 et 2020 à la suite d'indications d'irrégularités a permis de découvrir de nombreux cas impliquant des militaires en activité, ce qui laisse supposer des actes de corruption⁶⁵.

En outre, plusieurs membres de haut rang des institutions de défense et de sécurité publique ont été accusés de collaborer avec des organisations criminelles. Par exemple, en décembre 2019, l'ancien secrétaire à la Sécurité publique du Mexique sous la présidence de Calderón, Genaro García Luna, a été arrêté et doit répondre de charges liées au trafic de drogue entre 2006 et 2012⁶⁶. De même, le général Salvador Cienfuegos Cepeda, ancien secrétaire à la Défense nationale sous le président Peña Nieto, a été arrêté en octobre 2020 aux États-Unis, accusé de trafic de drogue et de blanchiment d'argent dans l'exercice de ses fonctions publiques⁶⁷.

D'après la Commission mexicaine de défense et de promotion des droits de l'homme (Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos), les membres du SEMAR et du SEDENA ont également été impliqués dans des actes de torture, des disparitions forcées, des

61. *Ibid.*

62. VERA Ulises, « [A tres años del pacto civilista, la imposición militarista](#) », *México Unido contra la Delincuencia*, 21 février 2022.

63. *Ibid.*

64. Transparency International, « [Country Brief: Mexico](#) », *Government Defence Integrity Index 2020*, 2021.

65. GALLEGOS Zorayda, « [Las auditorías al Ejército mexicano revelan negligencias para contratar servicios](#) », *El País*, 16 août 2021.

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

67. « [Salvador Cienfuegos Zepeda: Mexican ex-minister charged with drug trafficking](#) », *BBC*, 16 octobre 2020.

viols et des exécutions, entre autres crimes⁶⁸. Afin de réduire et éradiquer les cas de violations des droits humains par les membres des forces armées, l'administration AMLO a mis en place des formations régulières en la matière. Comme déjà mentionné, les membres du SEMAR et du SEDENA faisant partie de la GN doivent également être certifiés comme ayant des compétences, des connaissances et des aptitudes suffisantes pour exercer leurs fonctions de police de manière sûre et efficace⁶⁹. Toutefois, que ce soit en raison de retards administratifs ou de la pandémie de COVID-19, ces efforts n'ont pas permis d'améliorer la situation. D'après le système national d'alerte des violations des droits humains de la Commission mexicaine des droits humains, entre 2019 et 2021, 1277 plaintes ont été enregistrées contre le SEDENA pour des violations présumées des droits humains, tandis que la GN a accumulé 845 plaintes contre elle⁷⁰.

2.2 L'impunité et l'affaiblissement de la coopération bilatérale avec les États-Unis en matière de sécurité

Le Mexique et les États-Unis partagent l'une des plus longues frontières du monde — 3 155 km — de sorte que les deux pays ont des intérêts communs et collaborent dans un certain nombre de domaines tels que le commerce, la migration ou la sécurité. Depuis la fin des années 1960, la lutte contre le trafic de drogue et le crime organisé est devenue l'une des questions clés des relations américano-mexicaines⁷¹. En effet, depuis 1969, les forces armées, de police et les services de renseignement des deux pays travaillent ensemble sur cette question, les États-Unis prenant la tête de la majorité des opérations menées depuis lors⁷². Les pressions des États-Unis pour adopter une politique et une stratégie qui servirait ses intérêts en matière de lutte contre les stupéfiants ont conduit le Mexique à mobiliser toutes ses ressources afin d'affronter un mal qui ne représentait pas, dans un principe, une menace directe pour sa société. Des années de ciblage de ces groupes criminels, dont notamment celles de la guerre contre la drogue (2006-2018), se sont soldées par un accroissement et un « enkystement » de la violence au Mexique, résultat de l'adaptation de la narcoéconomie aux défis imposés par la stratégie sécuritaire mexicaine-américaine⁷³.

Au cours de ces années d'étroite collaboration, la lutte contre le narcotrafic est passée du statut de problème de santé publique et de répression à celui de question stratégique gérée à haut niveau dans le cadre des relations bilatérales entre le Mexique et les États-Unis. Diverses crises de confiance ont toutefois mis en péril la poursuite de la coopération entre les deux États dans

68. Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, 31 août 2020.

69. Cámara de Diputados, 5 février 1917, dernière réforme 28 mai 2021, *op. cit.*

70. Comisión Nacional de Derechos Humanos, « [Indicadores por autoridad 2019-2021](#) », *Sistema Nacional de Alerta de Violación a los Derechos Humanos*, consulté en février 2022.

71. VULLIAMY Ed, « [Nixon's 'war on drugs' began 40 years ago, and the battle is still raging](#) », *The Guardian*, 24 juillet 2011 et GARAT Guillermo, « [La guerra contra las drogas: medio siglo de derrotas para América Latina](#) », *El País*, 17 juin 2021.

72. PÉREZ SIERRA Juan Pablo, [El narcotráfico en el contexto de las relaciones México - Estados Unidos](#), Universidad de las Américas Puebla, 14 mai 2003 et BARREDA VIDAL Perla Zoraida, « [La cooperación bilateral México-Estados Unidos contra la delincuencia organizada transnacional en el marco de la Iniciativa Mérida](#) », *Revista IUS*, vol. 8 n° 34, juillet-décembre 2014.

73. LUNTUMBUE Michel, *op. cit.*

ce domaine au cours de ces dernières années. À plusieurs reprises⁷⁴, les autorités américaines ont exprimé des doutes quant à l'intégrité de leurs homologues mexicains en raison des niveaux importants de corruption, notamment au sein des forces de police chargées de lutter contre le crime organisé⁷⁵. Faute de partenaires civils fiables, les États-Unis ont compté sur les forces armées mexicaines pour lutter contre le narcotrafic, dont particulièrement le SEMAR. Or, des militaires de haut rang se sont aussi récemment trouvés être impliqués dans une affaire de corruption provoquant l'une des plus grandes crises entre les deux pays voisins.

L'arrestation, en octobre 2020, aux États-Unis de l'ancien secrétaire du SEDENA, le général Salvador Cienfuegos, pour avoir prétendument collaboré avec un puissant cartel de la drogue a entraîné la paralysie de la coopération entre les services de sécurité des deux pays pendant un peu plus d'un an⁷⁶. Cette action américaine, menée unilatéralement par crainte d'une fuite de l'information, a été interprétée par le Mexique comme une manœuvre visant à l'affaiblir⁷⁷. L'arrestation du général Cienfuegos a alarmé le gouvernement mexicain, qui craignait que les agents antidrogues américains opèrent librement dans le pays sans son accord, en violation de la souveraineté territoriale du Mexique.

Un mois après de son arrestation, sous la pression du Mexique, les États-Unis ont fait marche arrière et ont libéré Cienfuegos, qui a été rapatrié pour être mis en examen. Le 14 janvier 2021, les autorités mexicaines ont annoncé l'abandon des poursuites judiciaires contre Cienfuegos, provoquant une flambée de critiques dans le pays sur l'impunité des militaires⁷⁸. D'après le parquet mexicain, il n'y aurait pas de preuves confirmant la collaboration du général Cienfuegos avec le cartel des frères Beltrán Leyva entre 2015 et 2017, lorsqu'il faisait partie du gouvernement de Peña Nieto (2012-2018).

Cette affaire ne fait que confirmer le rôle de plus en plus important joué par les forces armées mexicaines au sein des institutions fédérales. Le général Cienfuegos a non seulement été libéré sans inculpation, mais sa détention a déclenché d'importants changements dans la politique de sécurité mexicaine et la coopération bilatérale avec les États-Unis. À la suite de l'arrestation de l'ancien secrétaire du SEDENA, le gouvernement mexicain a approuvé la réforme de la loi sur la sécurité nationale, afin de limiter les activités des agents étrangers opérant sur le territoire mexicain⁷⁹. Cette nouvelle loi cherchait notamment à restreindre l'autonomie des agents de l'agence antidroque américaine DEA (*Drug Enforcement Administration*) présents sur sol mexicain⁸⁰. De même, cette affaire a mis fin à l'initiative Mérida, le plan d'aide financière,

74. Le rôle des forces armées a été démontré dans des crimes tels que celui des 43 étudiants d'Ayotzinapa en septembre 2014, Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes, [Tercer Informe Ayotzinapa](#), février 2022.

75. ATTANASIO Cedar, « [Corruption In Mexico: U.S. Can't Fund Mexican Army Units Because Of Human Rights Violations](#) », *Latin Times*, 14 mai 2015 et BONELLO Deborah, « [Internal U.S. documents detail 'alarming questions' about Mexico violence](#) », *Los Angeles Times*, 13 mai 2015.

76. BBC, 16 octobre 2020, *op. cit.*

77. SHERIDAN Mary Beth, « [Mientras la seguridad en México se deteriora, el poder de las fuerzas militares crece](#) », *The Washington Post*, 17 décembre 2020.

78. SALIBA Frédéric, « [Au Mexique, la fin des poursuites pour narcotrafic contre l'ex-ministre de la défense provoque un tollé](#) », *Le Monde*, 16 janvier 2021.

79. Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, [Decreto por el que se adicionan diversas disposiciones a la Ley de Seguridad](#), 18 décembre 2020.

80. MÉNDEZ URICH Luis, « [La Cámara de Diputados de México aprueba una ley que limita las actividades de agentes extranjeros](#) », *France 24*, 16 décembre 2020.

logistique et militaire des États-Unis mis en place en 2008 pour soutenir le Mexique dans sa lutte contre le crime organisé⁸¹.

Ce n'est qu'à partir du 14 décembre 2021 que le Mexique et les États-Unis ont officialisé une nouvelle alliance de sécurité pour lutter contre la criminalité transnationale : l'Entente bicentenaire. Ce nouvel accord de coopération vise à réduire l'insécurité dans la région par le biais de 26 objectifs et 101 actions qui comprennent des priorités telles que la santé publique, la réduction de la criminalité et le contrôle des frontières⁸². Il s'attaque aux « causes profondes » de la violence s'articulant autour de trois axes : la protection des citoyens, la prévention de la criminalité transfrontalière et la poursuite des réseaux criminels dans les deux nations. Toutefois, selon les membres de la société civile mexicaine et latino-américaine, cette vision bilatérale renouvelée contraste avec la tendance croissante à la militarisation promue par l'administration de López Obrador comme solution à l'insécurité⁸³. Outre l'inadéquation de la formation des forces armées aux tâches de sécurité publique, leur influence croissante dans les institutions augmente le risque de corruption et de répétition des crises comme celle liée à l'affaire Cienfuegos, qui pourraient à nouveau mettre en péril la coopération américano-mexicaine en matière de sécurité.

La militarisation : un phénomène qui peut se retourner contre les autorités mexicaines

La militarisation de la sécurité publique n'est pas une exclusivité mexicaine, mais un phénomène présent à des degrés plus moins avancés dans toute l'Amérique latine⁸⁴. Souvent lié aux mesures de lutte contre le crime organisé, ce processus de militarisation, largement dénoncé, se produit indépendamment de l'orientation politique des gouvernements. Le recours croissant aux forces armées pour accomplir des missions de sécurité publique, mais aussi d'autres tâches relevant habituellement de la sphère civile, a été justifié par l'administration AMLO comme un moyen de rendre les institutions mexicaines plus efficaces dans la lutte contre la corruption et la criminalité organisée. L'implication des forces armées permettrait aux autorités mexicaines de récupérer le contrôle territorial et institutionnel dans les zones où l'État a perdu sa souveraineté au profit des acteurs de la narcoéconomie. Cependant, les données sur l'évolution de la violence et de l'activité criminelle depuis 2018 mettent en cause l'efficacité de cette stratégie. En effet, la militarisation de la sécurité publique ne semble pas suffire à dissuader les acteurs du narcotrafic (voir graphique 1 et tableau 1).

Avec la création d'une nouvelle institution de sécurité publique comme la GN, et le rôle prépondérant confié aux membres du SEDENA et du SEMAR dans cette dernière, les forces de police peinent à s'affirmer et ne bénéficient pas d'une attention équivalente⁸⁵.

81. « [Amlo le pidió a EE. UU. terminar cooperación militar antidrogas](#) », *El Tiempo*, 9 juin 2021.

82. Secretaría de Relaciones Exteriores, [Hoja informativa: Entendimiento Bicentenario sobre Seguridad, Salud Pública y Comunidades Seguras entre México y los Estados Unidos](#), Gobierno de México, 8 octobre 2021.

83. BREWER Stephanie, « [El Entendimiento Bicentenario: oportunidades y retos del nuevo capítulo en cooperación de seguridad entre Estados Unidos y México](#) », *Washington Office on Latin America*, 3 décembre 2021.

84. GARAT Guillermo, *op. cit.*

85. FELBAB-BROWN Vanda, *op. cit.*

La priorité accordée aux composantes militaires de la GN tend ainsi à détourner l'attention d'autres stratégies plus « laborieuses », mais nécessaires : la réforme en profondeur du système judiciaire et le renfort des forces de police existantes au niveau fédéral et surtout local⁸⁶ afin de les rendre efficaces dans la lutte contre les organisations criminelles.

Sans un renforcement parallèle des institutions civiles étatiques, la tendance à recourir aux forces armées peut devenir une menace pour l'équilibre démocratique du pays. L'affaire Cienfuegos a déjà mis en évidence l'influence que les forces armées exercent à ce jour sur l'Exécutif mexicain et leur capacité à lui imposer leur agenda. Ainsi, l'abandon des poursuites contre l'ancien secrétaire de la Défense sous la pression de l'armée mexicaine a constitué une flagrante remise en cause de l'indépendance du système judiciaire. Par ailleurs, le manque de personnel formé à la gestion du volet judiciaire de la sécurité publique reste à l'origine des retards dans les enquêtes sur les crimes, dont beaucoup ne sont même pas traités⁸⁷. Cela a également conduit à la persistance de l'impunité dans les cas de violations des droits humains par les membres des forces armées.

Il convient également de rester attentif au traitement que les autorités mexicaines réserveront aux situations de tension engendrées notamment par la construction du Train Maya et la gestion de la crise des migrants. En effet, des mobilisations contre l'impact écologique de la construction du projet Train Maya et les conséquences pour les communautés locales, menacées d'expulsion et de déplacement forcé, se sont poursuivies au cours de 2021 et 2022⁸⁸. La présence des forces armées, tant dans les tâches de construction du projet que dans celles de gestion ultérieure du train, peut aggraver un conflit social avec de graves conséquences pour la population. De même, le maintien de la GN dans les tâches de contrôle des flux migratoires vers les États-Unis constitue un facteur dégradant la situation déjà critique des migrants qui sont privés de leurs droits et parfois rapatriés de force⁸⁹.

Le 10 avril 2022, López Obrador est sorti vainqueur d'un référendum de mi-mandat qu'il a lui-même lancé afin que les Mexicains et Mexicaines puissent se prononcer sur son maintien au pouvoir⁹⁰. Le vote sur la « révocation du mandat » était l'une des promesses faites par le président pendant sa campagne électorale. Cette consultation populaire sans précédent constitue une avancée pour une démocratie plus participative au Mexique. Cependant, cette initiative n'a mobilisé que 20 % des électeurs. Il reste à évaluer les conséquences que ce résultat aura sur la poursuite de la militarisation et l'efficacité des mesures prises depuis la fin de 2018 pour lutter contre le trafic de drogue.

* * *

86. Avec les forces de police de l'État, la police municipale effectue la plupart des tâches de police quotidiennes.

87. HOPE Alejandro, *op. cit.*

88. « [Juez mexicano ordena suspender construcción del "Tren Maya", proyecto estrella de Gobierno](#) », *Reuters*, 24 février 2021 et HENRÍQUEZ Elio, « [Foro civil en Chiapas rechaza Tren Maya y otras obras](#) », *La Jornada*, 22 février 2022.

89. LAMBERTUCCI Constanza et MANETTO Francesco, « [México afronta otra crisis migratoria ante la intransigencia de Estados Unidos](#) », *El País*, 22 septembre 2021.

90. « [Au Mexique, le président Lopez Obrador poursuit son mandat après un référendum à la participation très faible](#) », *Le Monde*, 11 avril 2022.

Auteur.e.s

Maria Camello est chargée de recherche au GRIP principalement dans l'axe « Armement et désarmement » ainsi que plus largement sur les questions de sécurité dans plusieurs régions du globe.

Michel Luntumbue est chargé de recherche au GRIP dans le secteur "Conflits, sécurité et gouvernance en Afrique" ainsi que sur les thématiques latino-américaines.