

## #16

20 mai 2012

### FRONTIÈRE MEXIQUE / ÉTATS-UNIS : UN AXE DE TENSIONS

#### Contact

CDEM-SAPD

1, place Joffre

75700 PARIS SP 07

[www.cdem.defense.gouv.fr](http://www.cdem.defense.gouv.fr)

Tel : 01 44 42 45 76

« Il est à peine exagéré de dire que les relations entre Washington et Mexico commencent et finissent dans la zone frontalière de 1 933 miles de longueur que les deux pays partagent. En vérité, le degré d'harmonie ou de conflit entre eux dépend de plus en plus de la façon dont les questions de contrôle de frontière sont traitées au plan politique. Cette frontière est l'un des espaces territoriaux, à la fois les plus actifs et les plus surveillés du monde »<sup>1</sup>. Aujourd'hui plus encore qu'hier, elle pose des problèmes sécuritaires, économiques et politiques dont le niveau d'intrication est tel, que les deux États sont contraints, pour tenter de les résoudre, d'adopter à leur endroit une approche globale.

#### 1. LES FAITS : LA FRONTIÈRE COMME LIEU DE TRANSGRESSION

**Une zone privilégiée du crime organisé.** Le 16 novembre 2011, les autorités américaines révélaient l'existence, sur leur frontière sud, d'un nouveau tunnel destiné à faire transiter de la drogue ou des immigrés clandestins du Mexique vers les États-Unis, et des armes des États-Unis vers les cartels mexicains. Ce couloir souterrain, l'un des plus longs jamais mis au jour, doté d'équipements technologiques sophistiqués, reliait des entrepôts de Tijuana à des hangars situés en Californie<sup>2</sup>. Sa découverte ne fait que confirmer l'extrême porosité d'une frontière où près de 150 galeries identiques, utilisées pour contourner les postes de douane américains, ont été neutralisées depuis le début des années 1990<sup>3</sup>.

**La violence omniprésente.** La plupart des activités qui se sont développées autour de cette frontière relèvent de l'économie informelle. De manière directe ou indirecte, le secteur représenterait 40 à 50 % des emplois du Mexique<sup>4</sup>. Par ailleurs, 90 % de la drogue entrant aux États-Unis transitent par ce pays, où le crime organisé est puissant et structuré. En 2011, les autorités mexicaines ont recensé pas moins de 150 organisations criminelles et 7 cartels impliqués dans le trafic de stupéfiants (Sinaloa, Juarez, le Golfe, Tijuana, Colima, Oaxaca et Valence)<sup>5</sup>, qui n'hésitent pas à faire régner la terreur pour conserver leurs profits (cf. encart p. 2). D'abord à l'œuvre entre les cartels eux-mêmes, la violence prend aussi pour cible les représentants institutionnels et les citoyens ordinaires, à des fins d'intimidation et/ou de corruption : la corporation des juges est, en l'espèce, particulièrement visée. Depuis son élection en 2006, le président Calderon a durci la lutte contre le narcotrafic, y compris en recourant à la force armée, au prix de milliers de morts. Malgré tout, la violence ne cesse de s'étendre, contaminant les deux côtés de la frontière<sup>6</sup> : les cas de corruption de fonctionnaires américains se multiplient au sud des États-Unis<sup>7</sup>, tout autant que les champs de culture de marijuana. Les immigrés clandestins font face, pour leur part, à d'autres périls : défi de la

#### A l'attention du lecteur :

Ce bulletin de veille a pour objet d'éclairer un événement marquant de l'actualité récente, d'en qualifier l'importance et d'en apprécier les conséquences éventuelles, à partir des analyses et des arguments d'experts internationaux. Les sources mentionnées ne sont en aucun cas exhaustives.

<sup>1</sup> ANDREAS, Peter. U.S. – Mexico Border Control in a changing Economic and Security Context. *U.S. Mexico Policy Bulletin*, n° 1, janvier 2005.

<sup>2</sup> Trafic de drogue : un nouveau tunnel découvert entre les États-Unis et le Mexique. *RFI* [en ligne], 18 novembre 2011. [Consulté le 29/04/2012]. Disponible sur : <http://www.rfi.fr/ameriques/20111117-traffic-drogu-nouveau-tunnel-decouvert-entre-etats-unis-el-mexique>

<sup>3</sup> SALINAS PALACIOS, Darios. Géopolitique de l'eau dans le Bassin du Bajo rio Bravo : rivalités de pouvoirs entre les centres agricoles et urbains dans le nord-est du Mexique. *Observatoire des Amériques* [en ligne], novembre 2011. [Consulté le 12/03/2012]. Disponible sur : <http://www.ieim.uqam.ca/IMG/pdf/nov2011.pdf>

<sup>4</sup> RAWLINS, Aimee. Mexico's Drug War. *CFR* [en ligne], 13 décembre 2011. [Consulté le 29/04/2012]. Disponible sur : <http://www.cfr.org/mexico/mexicos-drug-war/p13689>

<sup>5</sup> RICE, Andrew. El Paso et Ciudad Juarez : deux mondes si proches et si lointains. *Courrier International*, n° 1097, 10 novembre 2011, p. 30-32.

<sup>6</sup> Mexique - Cartels de la drogue. *Diplomatie - Les grands dossiers*, n° 7, février/mars 2012, p. 38.

<sup>7</sup> ZABYELINA, Yulia. Cross over – The new US-Mexico border strategy. *Jane's Intelligence Review*, vol. 24, n° 2, février 2012, p. 38-43.

traversée sous la conduite des *coyotes*<sup>8</sup>, climat et topographie hostiles, intimidations et menaces des cartels, traques des autorités mexicaines et américaines<sup>9</sup>, ou de citoyens américains organisés en milices paramilitaires, comme les *Minutemen*<sup>10</sup>.

## 2. LE CONTEXTE : REPLI SECURITAIRE AMERICAIN ET CRISE MEXICAINE

### LOS ZETAS

Sélectionnés parmi l'élite des forces armées mexicaines sur proposition de Washington, les *Zetas* (« les Z ») ont été formés et entraînés aux Etats-Unis pour lutter contre les narcotrafiquants. Très efficaces au début, ils ont peu à peu été achetés par les cartels, en particulier par le plus riche d'entre eux, celui du Golfe. Grâce aux *Zetas* soudoyés, ce dernier dispose aujourd'hui de technologies américaines de pointe.

**Frontières et guerre au terrorisme.** Au lendemain des attentats du 11 septembre 2001, les autorités américaines prennent conscience de la vulnérabilité de leur territoire, sur lequel des terroristes peuvent, semble-t-il, prendre pied sans difficulté. C'est pourquoi les crédits alloués au *Department of Homeland Security*, créé en 2002, vont croître de manière considérable en quelques années, et ses agences être en capacité de recruter de nombreux collaborateurs<sup>11</sup> ; ainsi, les personnels chargés de la surveillance des frontières passent de 10 500 en 2004 à 21 294 en 2011. En parallèle, le gouvernement Bush décide en mai 2006, dans le cadre des dispositions prévues par la *Patriot Act*, de déployer dans ces zones sensibles du matériel et des hommes de la Garde nationale, dont les effectifs seront encore renforcés par Barack Obama<sup>12</sup>. Intégrant la nécessité de repenser le dispositif de contrôle des frontières, l'approche sécuritaire post-2001 contredit néanmoins le principe de libre circulation des biens et des personnes qui prévalait depuis le milieu des années 1990 entre les Etats-Unis et le Mexique, et suscite entre les deux pays des frictions inédites jusque-là<sup>13</sup>. Il suffit de préciser que près de 90% du commerce mexicain se fait avec le voisin du nord, alors que seuls 15% des produits américains sont destinés à Mexico.

**Une expansion économique et démographique mal contrôlée.** L'intégration du Mexique dans l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA), en janvier 1994, a permis au pays de se hisser au niveau des grandes puissances économiques d'Amérique latine et de renforcer ses liens avec Washington. Au début du XXI<sup>e</sup> siècle, le Mexique connaît une triple mutation, démographique, politique et économique, qui le rapproche davantage encore des Etats-Unis<sup>14</sup>. Dans ce contexte, la zone frontalière devient une plateforme économique de première importance : implantées dans les villes du nord depuis l'entrée en vigueur de l'ALENA, les *maquiladoras*<sup>15</sup> y génèrent d'importants flux de marchandises et de personnes. Censées retenir les travailleurs mexicains dans leur pays, ces usines approvisionnent les Etats-Unis en articles bon marché, générant de confortables rentrées de devises. Mais à partir de 2009, les emplois offerts par les *maquiladoras* sont menacés par le ralentissement de la croissance américaine et par la concurrence de Pékin, qui supprime le Mexique en tant que deuxième partenaire commercial des Etats-Unis. C'est ainsi que naît, chez de nombreux locaux, l'idée du « développement par l'exil »<sup>16</sup>. L'émigration vers les Etats-Unis augmente significativement, sous l'effet d'une accentuation des inégalités sociales, notamment due à une pression démographique sur l'emploi : entre 1994 et 2004, la population active s'est en effet accrue de plus de 25 %<sup>17</sup>. Ainsi, chaque année, des contingents d'hispaniques viennent renforcer, dans les villes frontalières américaines, les 450 000 migrants principalement implantés dans les villes de Basse Californie<sup>18</sup>. Ces échanges transfrontaliers ont d'ailleurs fini par former, du sud des Etats-Unis au nord du Mexique, un vaste espace « transculturel » uni par des liens économiques et linguistiques spécifiques, qu'on a coutume d'appeler la *Mexamérica*<sup>19</sup>.

<sup>8</sup> Coyote : au Mexique, nom donné aux passeurs.

<sup>9</sup> GIRARD, Céline. Mexique – Etats-Unis : migrants, la traversée de tous les dangers. *Le Soir* [en ligne], 3 janvier 2011. [Consulté le 12/03/2012]. Disponible sur : <http://www.lesoir-echos.com/mexique-etats-unis-migrants-la-traversee-de-tous-les-dangers/monde/17402/>

<sup>10</sup> Nom donné aux membres de la milice des treize colonies qui jurèrent d'être « prêts à combattre dans les deux minutes ». Ce terme a été employé depuis pour désigner d'autres unités paramilitaires, notamment celles qui agissent à la frontière du Mexique et des Etats-Unis.

<sup>11</sup> Il s'agit des douanes (*Customs*), de l'immigration (INS) et de la police aux frontières (*Border Patrol*), regroupés en 2003 au sein du *Bureau of Customs and Border Patrol*, lui-même dépendant du *Department of Homeland Security*.

<sup>12</sup> ZABYELINA, Yulia. *Op. cit.*, p. 39.

<sup>13</sup> CEYHAN, Ayse. Sécurité, frontières et surveillance aux Etats-Unis après le 11 septembre 2001. *Cultures & conflits* [en ligne], 4 novembre 2004. [Consulté le 14/05/2012]. Disponible sur : <http://conflits.revues.org/index1001.html>

<sup>14</sup> MARTHOZ, Jean-Paul. Le laboratoire de la mondialisation. *Enjeux internationaux*, n° 1, mars 2006, p. 12-17.

<sup>15</sup> Usines de montage et d'assemblage de biens importés destinés à être intégralement réexportés. Apparues dans les années 1960, elles sont exemptées de droits de douane - sauf sur la valeur ajoutée du produit - et emploient une main-d'œuvre bon marché.

<sup>16</sup> MUSSET, Alain (dir). *Op. cit.*

<sup>17</sup> BRASSEUL, Jacques ; ENJALBERT, Henri ; LABARRE, Roland. Le Mexique. Dans *Encyclopaedia Universalis 2010* [DVD], 2009. 42 p.

<sup>18</sup> STERN, Babette. Mexique : un pays sous influences... *Politique internationale*, n° 124, été 2009, p. 367.

<sup>19</sup> Néologisme créé par Joel Garreau, dans *The Nine Nations of North America*. New York : Avon Books, 1981. 427 p.

**Un électorat hispanique de plus en plus influent.** Le profil du migrant mexicain a changé : autrefois ouvrier agricole saisonnier, il travaille maintenant dans les grandes villes américaines (Los Angeles, Chicago, Dallas, New York). En 2011, les hispaniques représentaient plus de 40 % de la population du Nouveau-Mexique, le tiers de celle du Texas et de la Californie. Selon les projections du service du recensement, le pourcentage d'hispaniques par rapport à la population globale, qui était de 16 % en 2010, pourrait s'élever à 25% en 2030 et à près de 30 % en 2050<sup>20</sup>. Cette importance numérique confère aux hispaniques une influence politique réelle. Dans le proche avenir, le découpage des circonscriptions électorales devra prendre en compte cette réalité, que les grands partis politiques ne peuvent désormais plus négliger, dans leurs discours sur la régulation des flux migratoires, la régularisation des sans-papiers et l'emploi des travailleurs illégaux.

### 3. ENJEUX ACTUELS : RETABLIR L'ORDRE, RETROUVER LA CONFIANCE DES ELECTEURS

**Des moyens de contrôle plus efficaces côté américain.** En octobre 2006 est voté le *Secure Fence Act*, qui entérine la construction d'un mur de 1 000 km de long, depuis la Californie jusqu'au Texas. Connue sous le nom de *La Barda*, cette enceinte vise à stopper l'immigration clandestine et le narcotrafic. Elle renforce l'action de la *Border Patrol* et de la Garde nationale américaine<sup>21</sup>. Par ailleurs, des drones *Predator B* patrouillent au-dessus de la frontière pour récolter des renseignements sur les réseaux du crime organisé opérant dans la zone. Ce déploiement aérien remplace le *Secure Border Initiative Network* (SBIN), qui prévoyait d'ériger entre les deux pays une muraille virtuelle de capteurs électroniques et dont le Congrès américain a prononcé l'invalidation en janvier 2011, en raison de son coût exorbitant<sup>22</sup>. Mais en dépit de l'étendue des moyens mis en œuvre par Washington, les flux transfrontaliers ne se tarissent pas.

**Des efforts conjoints avec le Mexique.** En 2008, l'*initiative Mérida*, allouant à Mexico une enveloppe d'environ un milliard de dollars et des équipements de pointe, figure parmi les mesures phares de la collaboration anti-mafia entre les deux Etats<sup>23</sup>. C'est dans ce cadre que Felipe Calderon engage une véritable guerre contre les cartels, parfois qualifiée de contre-insurrection<sup>24</sup>, en remplaçant à l'occasion les policiers d'Etat par l'armée dans les régions les plus touchées par la violence. Dans un autre domaine, à la suite d'une enquête menée conjointement par le FBI et les bureaux du procureur général mexicain au sein des organismes gouvernementaux, dont les conclusions avaient entraîné l'arrestation de dizaines de hauts fonctionnaires fédéraux corrompus<sup>25</sup>, le président mexicain lance fin 2008 l'*opération Limpieza*<sup>26</sup> de lutte contre la prévarication. Le Mexique et les Etats-Unis travaillent également avec les services de renseignements d'autres pays de la région pour réduire la menace des réseaux criminels, dont le champ d'action ne cesse de s'élargir<sup>27</sup>. Cependant, les mesures adoptées restent insuffisantes, face aux complicités entre cartels, fonctionnaires et membres du gouvernement corrompus ou infiltrés, à la pratique étendue du blanchiment d'argent, et au niveau de la demande de drogue<sup>28</sup>. Certaines voix commencent à suggérer qu'à côté des mesures de répression, une politique de prévention et de soin soit imaginée, afin de réduire la consommation de stupéfiants aux Etats-Unis<sup>29</sup>.

<sup>20</sup> COHEN, James. De Bush à Obama, la réforme bloquée du contrôle de l'immigration. *Les Cahiers ALHIM* [en ligne], 27 janvier 2012. [Consulté le 04/05/2012]. Disponible sur : <http://alhim.revues.org/index4049>

<sup>21</sup> Créée en 1928, la *Border Patrol* est intégrée en 2003 à l'*US Customs and Border Protection*. Elle comptait 12 000 agents en 2008. Ses prérogatives s'étendent jusqu'aux eaux territoriales de Floride et de Porto Rico.

<sup>22</sup> PELOFSKY, Jeremy. U.S. ends "virtual fence" project on Mexican border. *Reuters* [en ligne], 14 janvier 2011. [Consulté le 27/04/ 2012]. Disponible sur : <http://www.reuters.com/article/2011/01/14/us-usa-security-fence-idUSTRE70D4KN20110114>

<sup>23</sup> RAWLINS, Aimee. *Op. cit.*

<sup>24</sup> Clinton says Mexico drug crime like an insurgency. *BBC News* [en ligne], 9 septembre 2010. [Consulté le 28/04/2012]. Disponible sur : <http://www.bbc.co.uk/news/world-us-canada-11234058>

<sup>25</sup> BLANC, Jean-Sébastien. « Qui sommes-nous » et qui nous ne sommes pas. L'identité américaine mise à mal à sa frontière sud. *Observatoire des Amériques* [en ligne], mars 2011. [Consulté le 12/03/2012]. Disponible sur : [http://www.ieim.uqam.ca/spip.php?page=article-oda&id\\_article=6523](http://www.ieim.uqam.ca/spip.php?page=article-oda&id_article=6523)

<sup>26</sup> « Opération propreté ».

<sup>27</sup> KEATING, Joshua E. Mexico's Drug War Moves South. *Foreign Policy* [en ligne], décembre 2011. [Consulté le 29/04/2012]. Disponible sur : [http://www.foreignpolicy.com/articles/2011/11/28/the\\_stories\\_you\\_missed\\_in\\_2011?page=0.2](http://www.foreignpolicy.com/articles/2011/11/28/the_stories_you_missed_in_2011?page=0.2)

<sup>28</sup> STERN, Babette. *Op. cit.*

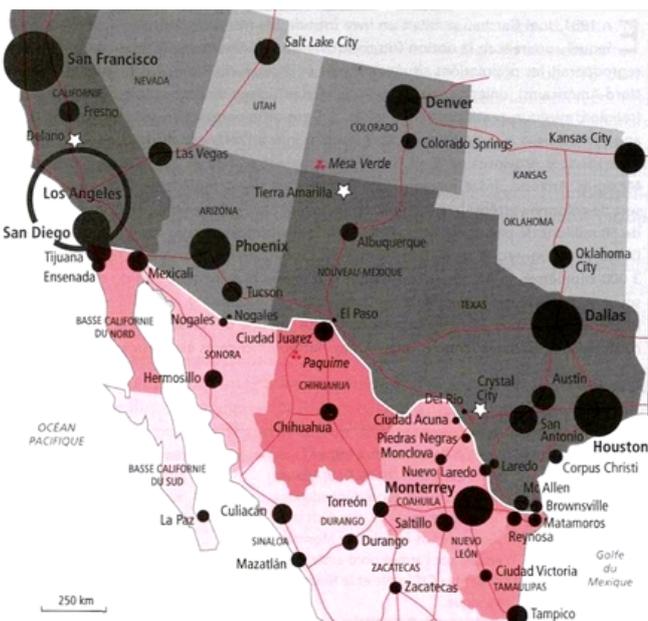
<sup>29</sup> USA, Venezuela, Brésil : 3 doctrines militaires en Amérique latine. *LatinReporters.com* [en ligne], 13 janvier 2012. [Consulté le 30/03/2012]. Disponible sur : <http://www.latinreporters.com/amlatpol13012012ff.html>

**Felipe Calderon en position de faiblesse.** Le bilan du président mexicain reste néanmoins très critiqué. La communauté internationale, la population et la presse mexicaines lui reprochent pêle-mêle de ne pas respecter les droits de l'homme, d'exposer les forces armées à la corruption du crime organisé, d'aggraver la violence en ouvrant la voie aux luttes intestines<sup>30</sup>. D'aucuns l'accusent même de faire semblant de faire la guerre aux trafiquants<sup>31</sup>, et de chercher surtout à protéger le chef du cartel de Sinaloa, Joaquin Guzman Loera (surnommé *El Chapo*, le Petit), en cavale depuis 2001. Les Etats-Unis estiment de leur côté que sa guerre contre les cartels, sans l'accompagnement des mesures sociales nécessaires, ne fait qu'encourager l'exode, mais reconnaissent leur part de responsabilité dans la violence multiforme qui sévit au Mexique, entre autres en raison des transferts d'armes à feu en provenance du territoire américain<sup>32</sup>. En campagne pour les élections de 2012, Felipe Calderon est donc attendu sur des propositions concrètes et novatrices, propres à endiguer le déferlement des exactions, limiter la présence des organisations criminelles aux frontières, combattre leurs tactiques d'intimidation, rassurer les populations.

**L'épineuse question de l'immigration clandestine vue par les Américains.**

Le durcissement de la lutte contre l'immigration irrégulière remonte à 1993. Bon gré mal gré, le président Clinton a dû assez rapidement céder aux injonctions des Républicains, et faire de l'immigration clandestine une question de politique intérieure. Sur ce point particulier, la politique frontalière de l'administration Bush ne s'est guère démarquée de celle de son prédécesseur. Lors de la rentrée parlementaire de 2010, sous l'effet d'une radicalisation d'une partie des Républicains et des pressions exercées par les *Tea Parties*<sup>33</sup>, d'une part, des attentes de l'électorat hispanique regardant une réforme de la politique migratoire, d'autre part, le président Obama a fait de la question un enjeu politique majeur<sup>34</sup>. Ainsi, la politique de lutte contre les immigrés clandestins présents sur le sol des Etats-Unis est maintenue, mais elle préconise de privilégier le recours aux pressions juridiques contre les entreprises employant du personnel en situation irrégulière, plutôt que les mesures coercitives contre les individus. Critiquant le manque de fermeté de Washington, plusieurs Etats du sud, dès 2010, votent des lois de nature rigoureusement contraire : droit accordé aux policiers d'arrêter sans motif particulier des personnes suspectes (délit de faciès), droit accordé aux écoles de procéder à des contrôles d'identité

parmi les élèves<sup>35</sup>, reprise de la construction du mur après l'abandon du projet SBIN<sup>36</sup>. En privant les entreprises d'une main d'œuvre bon marché, ces mesures ont un impact important au plan économique local ; plus gravement, du point de vue juridique, elles empiètent sur un domaine relevant de la seule responsabilité fédérale, obligeant Washington à engager une procédure judiciaire contre l'Arizona en juillet 2010, contre l'Utah en novembre 2011. Pourtant, en dépit de ces difficultés, les lois des Etats incriminés séduisent 51% de l'électorat du pays. Quoi qu'il en soit, la politique suivie aux niveaux fédéral et fédéré a rendu le solde migratoire avec le Mexique négatif, en 2012. Conscients de l'enjeu politique, les candidats à l'investiture présidentielle confirment, au fil de leurs rassemblements politiques, la place centrale que la question migratoire et les problèmes de sécurité occupent désormais dans la campagne officielle<sup>37</sup>.



États-Unis : part des Hispaniques dans la population de l'État	Mexique : part du revenu national de l'industrie maquiladora (en valeur ajoutée)	Population des agglomérations (en million d'habitants)
plus de 30 %	plus de 25 %	16
de 15 à 30 %	de 7,5 à 10 %	6,9
de 5 à 15 %	de > à 7,5 %	4,5
moins de 5 %	moins de 5 %	1,2
		0,1

**La « Mexaméria »**  
 Source :  
*Géopolitique des Amériques*. Paris : Nathan, 2009. 381 p.

<sup>30</sup> ICAZA, Carlos ; ALBERRO, Juan. La stratégie du Mexique face au trafic de drogues et à la criminalité transnationale organisée. *Diplomatie – Les grands dossiers*, hors-série, n° 11, février/mars 2011, p. 84-87.  
<sup>31</sup> HERNANDEZ, Annabel. *Los señores del narco*. Mexico : Grijalbo Mondadori, 2010. 496 p.  
<sup>32</sup> Clinton says Mexico drug crime like an insurgency. *Op. cit.*  
<sup>33</sup> Mouvement politique hétérogène, contestataire et ultraconservateur, il s'oppose à l'État fédéral et à ses impôts.  
<sup>34</sup> LE TEXIER, Emmanuelle. De la frontière intelligente au mur intérieur. *Politique étrangère* [en ligne], n° 4, 2010. [Consulté le 26/04/2012]. Disponible sur <http://www.cairn.info/revue-politique-etrangere-2010-4-page-757.htm>  
<sup>35</sup> BONNAVENTURE, Constance de. Etats-Unis : chasse aux clandestins. *Carto*, n° 9, janvier-février 2012, p. 31.  
<sup>36</sup> ZABYELINA, Yulia. *Op. cit.*, p. 40.  
<sup>37</sup> BON, Fanette. Etats-Unis / Mexique : renversement de la tendance migratoire. *RFI* [en ligne], 24 avril 2012. [Consulté le 15/05/2012]. Disponible sur : <http://www.rfi.fr/ameriques/20120424-inversement-tendance-migratoire-mexicaine-etats-unis>