

L'administration des problèmes solubles ou comment gouverner au cœur de la violence au Mexique (Badiraguato, Sinaloa)

Adèle Blazquez

DANS **CRITIQUE INTERNATIONALE** 2022/1 N° 94 , PAGES 11 À 31

ÉDITIONS **PRESSES DE SCIENCES PO**

ISSN 1290-7839

ISBN 9782724637229

DOI 10.3917/cii.094.0014

Date de mise en ligne : 04/03/2022

Article disponible en ligne à l'adresse

<https://shs.cairn.info/revue-critique-internationale-2022-1-page-11?lang=fr>



Découvrir le sommaire de ce numéro, suivre la revue par email, s'abonner...
Scannez ce QR Code pour accéder à la page de ce numéro sur Cairn.info.



Distribution électronique Cairn.info pour Presses de Sciences Po.

Vous avez l'autorisation de reproduire cet article dans les limites des conditions d'utilisation de Cairn.info ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Détails et conditions sur [cairn.info/copyright](https://shs.cairn.info/copyright).

Sauf dispositions légales contraires, les usages numériques à des fins pédagogiques des présentes ressources sont soumises à l'autorisation de l'Éditeur ou, le cas échéant, de l'organisme de gestion collective habilité à cet effet. Il en est ainsi notamment en France avec le CFC qui est l'organisme agréé en la matière.

L'administration des problèmes solubles ou comment gouverner au cœur de la violence au Mexique (Badiraguato, Sinaloa)

par Adèle Blazquez

« **E**t quand tout le monde dira : « À Badiraguato, on porte des casques et les ceintures de sécurité sont accrochées », j'aurai réussi, je serai content ». Sortie de son contexte, cette déclaration du maire de Badiraguato peut paraître bien banale : c'est celle d'un élu soucieux d'assurer la sécurité de ses administrés dans le cadre de leurs déplacements motorisés. Il en va tout autrement quand on la replace justement dans son contexte. Commune rurale du nord-ouest du Mexique, Badiraguato est le lieu de naissance, le « berceau », des grandes figures du narcotrafic. La monoculture de pavot s'y est imposée comme l'unique mode de subsistance de la plupart des habitants. Régulièrement décrite comme le « bastion du Cartel de Sinaloa », Badiraguato est particulièrement affectée par la « guerre contre le narcotrafic » déclarée en 2006 par le président de la République Felipe Calderón et qui a fait plus de 300 000 morts et 100 000 disparus¹. Plusieurs groupes armés sont en compétition pour le contrôle de cette activité

1. En avril 2019, le Haut-Commissariat des Nations unies aux droits de l'homme estimait que plus de 250 000 personnes avaient été tuées et comparait la situation du Mexique à celle d'un « pays en guerre » (<https://www.ohchr.org/>)

illégal et l'armée exerce sa répression en priorité sur la population. Il s'ensuit que le nombre d'homicides est extrêmement élevé. Dans la commune, des hameaux entiers disparaissent, abandonnés par leurs occupants qui fuient pour se protéger de la répression et des conflits entre groupes². Selon les chiffres de l'Institut mexicain de statistiques, Badiraguato compte aujourd'hui 26 000 habitants, ce qui signifie que sa population a diminué de 40 % entre les recensements de 2000 et de 2020³. En réalisant l'ethnographie de la mairie de Badiraguato, j'analyse l'administration des problèmes solubles, soit un mode de gouvernement qui, dans une situation de violence, fait des « casques » et des « ceintures de sécurité » la priorité de son mandat.

Badiraguato est un cas d'étude privilégié pour penser le paradoxe de la violence au Mexique. Dans un pays où le nombre de morts dépasse celui de certains conflits armés, on observe une relative stabilité institutionnelle avec l'organisation d'élections qui, bien que meurtrières, permettent une alternance politique. En effet, les nombreux assassinats de candidats pendant les campagnes électorales, les retraits de la compétition attribués aux menaces, la corruption d'élus et d'administrateurs aux différents niveaux de l'État sont monnaie courante. À Badiraguato, ces assassinats sont relativement rares, mais les personnes impliquées dans le trafic pèsent sur les élections, soit en finançant les campagnes électorales, soit en empêchant l'accès au territoire de la commune à certains candidats. Dans la lignée des travaux qui analysent la violence électorale à l'aune de l'implantation du multipartisme et de la solidité, variable selon les partis, des réseaux de patronage⁴, on peut expliquer le taux relativement bas de violence électorale à Badiraguato par l'emprise du Parti révolutionnaire institutionnel (ancien parti de gouvernement). Jusqu'en 2021, la commune a été en effet un bastion incontesté du PRI, avec une élite politique locale structurée en réseaux concurrents et très dépendants des autorités partisans des niveaux fédéré et fédéral⁵. Dans la littérature, la place des structures étatiques dans le contexte violent mexicain est essentiellement abordée selon une perspective institutionnaliste, en étudiant les rapports entre organisations criminelles et autorités

EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=24467&LangID=E). Pour les années 2019 et 2020, le nombre d'homicides s'élève à plus de 70 000. Concernant les disparus, voir Allen Craig, Michael Beswetherick, « Desaparecidos », *The New York Times*, 4 octobre 2021.

2. La Commission mexicaine de défense et de promotion des droits humains estime que, entre 2011 et 2018, 8 726 375 personnes ont dû abandonner, temporairement ou définitivement, leur lieu de vie pour fuir les combats et la violence. Brenda Gabriela Pérez Vázquez et al., *Episodios de desplazamiento interno forzado masivo en México. Informe 2018*, Mexico, Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, 2019.

3. Censo de población y vivienda INEGI de 2000 et de 2020.

4. Guillermo Trejo, Sandra Ley, *Votes, Drugs, and Violence: The Political Logic of Criminal Wars in Mexico*, Cambridge, Cambridge University Press, 2020.

5. La dépendance à l'égard des accords passés au niveau fédéré par les organisations partisans et la défection de certaines figures locales du PRI qui, fatiguées d'attendre leur investiture, se sont affiliées à d'autres partis ont toutefois induit un accroissement des enjeux électoraux. Ainsi, alors que l'investiture du PRI valait élection depuis des décennies dans cette commune, le scrutin de 2021 a été largement disputé et a suscité des violences plus importantes que les autres années.

politiques, et en soulignant les variations des dynamiques de collusion et de coercition⁶. Pour autant, ces dynamiques de cooptation, d'extorsion et de collaboration ne disent rien de la manière dont les autorités mettent en place des politiques publiques et administrent la population. Par-delà les suspicions dont ils font l'objet, les institutions étatiques et leurs représentants demeurent bien reconnus par les habitants comme administrant ces territoires, en dépit de la violence. Dès lors, il convient de prendre acte du crédit accordé à une administration routinière au cœur de la violence pour s'intéresser aux logiques qu'elle déploie.

Unité de base de la structure fédérale⁷, la commune (*municipio*) est d'abord l'échelon administratif où la distance entre administrateurs et administrés est la plus réduite. C'est également cet échelon qui a été le plus directement confronté à l'accroissement de la violence depuis 2006. En effet, les territoires administrés au quotidien par les autorités locales sont également les terrains d'opération de l'armée, de la marine et de l'agence américaine de lutte contre le trafic de drogue (la Drug Enforcement Agency). Par ailleurs, les maires jouissant de prérogatives importantes au nom de la décentralisation amorcée en 1982, les municipalités sont devenues les destinataires prioritaires des centaines de milliards de dollars transférés en dotation par les politiques de lutte contre la corruption. Entre 2000 et 2014, ces transferts ont atteint aux niveaux étatique et municipaux 355 milliards de dollars⁸. Appréhender le quotidien de l'administration d'une municipalité permet donc de décrire finement l'État au guichet⁹, et constitue un excellent observatoire des incohérences et des agencements entre les différents niveaux et les agences étatiques¹⁰. À Badiraguato comme ailleurs au Mexique, l'administration municipale a des compétences spécifiques, mais une grande partie de son activité consiste en l'application des nombreux programmes élaborés aux niveaux fédéral et fédéré. Ces programmes, qui « descendent » jusqu'aux municipalités, constituent une part considérable des politiques publiques, ils s'adressent à des populations cibles, sont assortis de délais spécifiques et mobilisent parfois des partenariats avec des acteurs privés, entreprises ou acteurs communautaires.

À Badiraguato, la pratique administrative s'articule autour de mécanismes de détachement du contexte de violence et d'évitement des situations dans lesquelles

6. Voir par exemple John Bailey, Roy Godson (eds), *Organized Crime and Democratic Governability: Mexico and the U.S.-Mexican Borderlands*, Pittsburgh, University of Pittsburgh Press, 2000 ; Peter Andreas, « The Political Economy of Narco-Corruption in Mexico », *Current History*, 97 (618), 1998, p. 160-165 ; Mónica Serrano, « Narco-tráfico y gobernabilidad en México », *Pensamiento iberoamericano*, 1, 2007, p. 251-278.

7. La commune libre est une revendication des révolutionnaires mexicains de 1910 et constitue l'un des principes centraux dans la structuration de l'État postrévolutionnaire mexicain. Alan Knight, *The Mexican Revolution*, 2 volumes, New York, Cambridge University Press, 1986, p. 32.

8. Héctor Aguilar Camín, « La parranda local », *Milenio*, 19 février 2015.

9. Vincent Dubois, *La vie au guichet : relation administrative et traitement de la misère*, Paris, Economica, 1999 ; Jean-Pierre Olivier de Sardan, « État, bureaucratie et gouvernance en Afrique de l'Ouest francophone. Un diagnostic empirique, une perspective historique », *Politique africaine*, 96 (4), 2004, p. 139-162.

10. Sur les incohérences entre les différents échelons administratifs et leurs effets structurants, voir Akhil Gupta, *Red Tape: Bureaucracy, Structural Violence, and Poverty in India*, Durham, Duke University Press, 2012.

cette violence s'actualise. Faire du tourisme l'objectif économique phare quand des risques pèsent sur les déplacements ordinaires des habitants ; construire la sécurité routière comme problème prioritaire quand des homicides sont courants ; mettre en scène une routine administrative infaillible quand l'expérience quotidienne du village est structurée par l'incertitude liée aux conflits entre réseaux ; stimuler le « lien social » à travers des programmes de développement alors même que la principale source de revenus des habitants les enferme dans une économie réprimée par un autre échelon du même État... La fabrique de problèmes solubles est un jeu subtil de prise en compte du contexte pour mieux l'éviter et ne jamais le nommer. En s'appuyant sur l'ingénierie du développement par programme, et sur son potentiel dépolitisant et décontextualisant¹¹, les élus et fonctionnaires parviennent à produire un agenda et une routine imperméables aux soubresauts de violence qui secouent régulièrement la commune. Ces pratiques constituent un mode de gouvernement qui, en s'affranchissant des dynamiques sociales les plus lourdes, assure une administration stable dans un contexte de violence et d'incertitude¹².

Ce faisant, la mairie de Badiraguato contribue, aux côtés des différentes instances étatiques, à l'enclavement de la commune et à la marginalisation de ses habitants. La mise à l'écart des recours administratifs et juridiques, la non-prise en compte de la précarité économique des habitants et des menaces qu'ils subissent sont les conditions mêmes de l'accumulation prédatrice qui caractérise la production de pavot, principale activité de la commune¹³. Ainsi, l'administration des problèmes solubles participe à une condition de vulnérabilité d'autant plus radicale que les habitants n'ont d'autres options pour se protéger de la violence que de se tourner vers les instances mêmes – forces armées étatique et groupes armés – dont ils doivent se prémunir¹⁴. Je reviens sur l'inscription – parfois insolite – des pratiques administratives dans ce contexte d'incertitude, de répression et de prédation, pour comprendre ce qu'elles *font* effectivement à ce contexte.

11. James Ferguson, *The Anti-politics Machine: « Development », Depoliticization, and Bureaucratic Power in Lesotho*, Minneapolis, University of Minnesota Press, 1994 ; Tania Li, *The Will to Improve: Governmentality, Development, and the Practice of Politics*, Durham, Duke University Press, 2007 ; Birgit Müller, « Rendre technique un débat politique. Controverses autour des biotechnologies agricoles au sein de la FAO », *Tsantsa*, 14, 2009, p. 27-36. Sur la place du développement par programme dans l'administration mexicaine, voir Alejandro Agudo Sanchíz, *Una etnografía de la administración de la pobreza. La producción social de los programas de desarrollo*, Mexico, Universidad Iberoamericana, 2015.

12. Ce dont je parle ici ne renvoie donc pas au concept de « gouvernement dans la violence » développé par Jacobo Grajales au sujet de la Colombie, même si l'on observe aussi au Mexique des cas d'usage de groupes armés par l'État. Jacobo Grajales, *Gouverner dans la violence. Le paramilitarisme en Colombie*, Paris, Karthala, 2016.

13. Adèle Blazquez, « L'aube s'est levée sur un mort ». Anthropologie politique de la violence armée et de la culture du pavot à Badiraguato (Sinaloa, Mexique) », thèse de doctorat en anthropologie sociale et ethnologie, Paris, EHESS, 2019. Sur le poids des politiques étatiques dans la construction historique d'une autre région consacrée à la production illégale, voir Salvador Maldonado Aranda, *Los márgenes del estado mexicano: territorios ilegales, desarrollo y violencia en Michoacán*, Mexico, El Colegio de Michoacán, 2010.

14. Judith Butler, *Ce qui fait une vie. Essai sur la violence, la guerre et le deuil*, Paris, Zones, 2010 ; Michel Naepels, *Dans la détresse. Une anthropologie de la vulnérabilité*, Paris, Éditions de l'EHESS, 2019.

Cette recherche repose sur une ethnographie de 18 mois auprès des habitants du chef-lieu et des familles de producteurs de pavot dans la zone montagneuse (2013-2016). À cette occasion, j'ai mené une observation participante du quotidien des bureaux de l'administration municipale. Durant plusieurs mois, j'ai successivement travaillé au sein de trois départements : les affaires familiales (DIF), l'accueil du secrétaire de mairie et le développement social (*desarrollo social*). J'ai assisté aux réunions entre différents départements de l'administration, observé les déplacements des fonctionnaires et les événements publics. Si mon enquête s'est déroulée dans l'ensemble de la commune, je me concentre ici, plus précisément, sur le chef-lieu où vivent environ 3 000 personnes.

Je reviendrai tout d'abord sur la définition des priorités municipales et l'élaboration des problèmes solubles. Je décrirai ensuite la manière dont la politique par programme permet l'établissement d'un rythme propre à l'administration, détaché du contexte violent et incertain dans lequel elle se situe. Enfin je m'intéresserai aux formes d'ancrage dans le contexte de violence qu'implique ce mode de gouvernement.

« L'objectif du mandat, ce n'est pas seulement la construction, c'est aussi l'ordre social »

Le 27 mai 2014, j'accompagne les employés de la mairie qui ont tous été invités à assister à l'inauguration du nouveau revêtement d'une des rues centrales du chef-lieu. Comme pour chaque événement, des panneaux rouges, avec le blason de la commune et l'annonce de l'ordre du jour en lettres blanches, ont été installés. Le directeur de la Maison de la culture prend la parole pour annoncer l'objet de l'événement devant la vingtaine de personnes réunies. Il passe ensuite le micro au directeur du Département des travaux publics qui énumère rapidement les réalisations en cours et celles à venir. Puis vient le tour du maire qui revient sur la liste des travaux pour souligner l'ampleur des projets menés par son administration et sa « volonté personnelle de poursuivre ce travail ». Il déclare notamment que les trottoirs du centre-ville seront bientôt peints en jaune pour y interdire le stationnement des véhicules « parce que l'objectif du mandat, ce n'est pas seulement la construction, c'est aussi l'ordre social ». Il annonce alors les principales mesures qu'il compte mettre en place, et qui concernent le stationnement, le port du casque pour les deux-roues, l'application de la réglementation concernant les vitres teintées et le port de la ceinture de sécurité. Il salue les commerçants présents, dont les locaux donnent justement sur la rue dont le revêtement vient d'être refait. Ces améliorations entreprises dans le centre du village, leur explique-t-il, « c'est pour tout le monde et en particulier pour vous, les commerçants, parce que quand les gens viendront se prendre en photo dans le joli centre historique de Badiraguato, ça favorisera le commerce. Et quand tout le monde dira : "À Badiraguato, on porte des casques, y a pas de vitres teintées au-delà de la limite autorisée, les ceintures de sécurité sont accrochées", j'aurai réussi, je serai content. C'est ce que dit la loi, c'est appliqué à Culiacán [capitale de l'État], et bientôt ici aussi ».

(Carnet de terrain)

Si le maire tient à préciser à cette occasion que « l'objectif du mandat, ce n'est pas seulement la construction », c'est que les aménagements urbains constituent bien le répertoire d'action le plus manifeste de l'administration municipale. À chaque fois qu'un nouveau maire est élu, il rénove la place centrale du village et les bords de la route principale et inaugure en grande pompe le goudronnage des petites rues¹⁵. Comme le laisse entendre Mario Valenzuela López le jour de l'inauguration, ces aménagements sont justifiés par la volonté d'attirer des touristes. Dans un village réputé pour être la « base » ou le « fief » du Cartel de Sinaloa, et dépeint par les médias comme dangereux et inaccessible, un tel objectif peut paraître étonnant. Il semble pourtant qu'il soit prioritaire, puisque les aménagements sont réalisés indépendamment des précautions élémentaires qu'impose la violence armée dans l'occupation des espaces publics. Il en est ainsi de l'aire de jeu à l'américaine installée au bord de la rivière, lieu que tout le monde évite en raison des nombreux homicides qui y sont commis à l'abri des regards ; ou encore du magnifique belvédère construit sur une colline surplombant le village, et devenu le lieu privilégié pour déposer les corps des personnes assassinées. Dans la lignée des « politiques de nostalgie »¹⁶, ces aménagements sont avant tout salués par les nombreux émigrés aux États-Unis. Chaque amélioration est estampillée d'une plaque indiquant le nom du maire qui en est à l'origine et les dates de son mandat. Le registre des travaux est ainsi pour l'édile le moyen par excellence de se manifester et de mettre en valeur son administration de la commune. Les habitants l'ont bien compris, qui se saisissent à leur tour de ces réalisations pour exprimer leur jugement sur l'élu en place.

Lors de cette inauguration, le maire insiste sur les autres priorités de son administration, à savoir établir et faire respecter l'« ordre social », en tant qu'application de « la loi ». Les mesures de sécurité routière et de stationnement qu'il énonce sont le résultat de réunions au cours desquelles les élus et les cadres ont travaillé ensemble à l'identification des problèmes majeurs que rencontrait la commune. Des comités « intersectoriels » ont fait intervenir des représentants de l'ensemble des départements municipaux pour élaborer une position commune. Quelques mois après l'investiture du maire, j'ai assisté à l'un de ces comités. Le Département de la sécurité publique y a effectivement mis en évidence la sécurité routière comme première priorité. La vitesse, la pratique des « dérapages contrôlés » (*policiacas*) et l'absence de casque ont été tout particulièrement évoquées. Par contraste, s'agissant du secteur de la santé, le médecin général a mentionné dans sa présentation que les homicides étaient passés durant l'année 2013 du rang de première cause de mortalité dans la commune au rang de troisième, et il a conclu : « Je tiens à en

15. Sur la place des célébrations, des travaux et des rénovations dans la politique municipale après la décentralisation et la « transition démocratique », voir le documentaire de Danièle Dehouve, *La politique en terres indiennes*, 2003 (http://www.danieledehouve.com/php/contenu.php?menu_0=Films).

16. Shinji Hirai, *Economía política de la nostalgia. Un estudio sobre la transformación del paisaje urbano en la migración transnacional entre México y Estados Unidos*, Mexico, Universidad Autónoma Metropolitana, 2009.

féliciter le Département de la sécurité publique ». Le recul de la variable « homicide » dans les statistiques de santé publique constitue paradoxalement la seule occasion lors de laquelle j'entends quelqu'un formuler l'existence d'un éventuel lien entre le Département de la sécurité publique et les homicides. En revanche, le médecin général n'a pas établi comme une priorité le fait de remédier à l'absence d'un centre de santé ou de personnel médical pour une grande partie de la population de la partie montagneuse du pays.

Loin de la question des homicides ou des infrastructures, c'est le « manque d'éducation » des administrés qui est mis en avant, tant dans les problèmes de sécurité que de santé publique. Les « troubles à l'ordre public » sont ainsi expliqués dans l'une des présentations du comité par le fait que « certaines personnes ne sont pas bien psychologiquement ». Lors d'une autre présentation, une diapositive PowerPoint, intitulée « La réalité de notre commune », liste les problèmes : « Consommations d'alcool, de tabac, de marijuana, de cocaïne, de crack, toutes associées [association indiquée par une flèche] à des comportements violents à l'intérieur de la famille, et délictueux à l'intérieur de la société [parce qu'elles] occasionnent désintégration familiale, échec scolaire, manque de projet de vie, grossesses des adolescentes, suivi d'un modèle de comportement, accidents de voiture ». Ainsi les addictions sont-elles responsables, selon cette présentation, des principaux problèmes sociaux d'une commune dont les habitants sont réprimés par l'armée et dont les hameaux ont été vidés par les conflits entre groupes armés. Les priorités fixées par chaque secteur sont établies selon un seul et unique processus conçu par des formateurs dépêchés par le gouvernement fédéré. Le comité intersectoriel est ainsi organisé en deux temps : tout d'abord ont lieu les présentations PowerPoint de chaque secteur qui a établi ses propres priorités, puis se tiennent des ateliers en petits groupes mixtes au cours desquels les priorités « sectorielles » sont intégrées dans une hiérarchisation générale de toutes les priorités, tous secteurs confondus. Lors des discussions, le terme de « participation citoyenne » revient de manière récurrente¹⁷, et l'on retrouve les dispositifs classiques du développement : PowerPoint, chevalet de conférence, légitimation par l'expertise, modèles de médiation, ateliers de formation, mots clés. Par-delà la singularité de chaque situation, ces dispositifs créent des résultats similaires : focalisation sur les comportements individuels, promotion d'un gouvernement de soi et psychologisation¹⁸

17. Monique Nuijten, *Power, Community and the State: The Political Anthropology of Organisation in Mexico*, New York, Pluto Press, 2003.

18. Dans le contexte mexicain, cela fait écho à la pathologisation de la violence et la responsabilisation des victimes dans leur propre assassinat. Chiara Calzolaio, « Les féminicides de Ciudad Juárez : reconnaissance institutionnelle, enjeux politiques et moraux de la prise en charge des victimes », *Problèmes d'Amérique latine*, 84 (2), 2012, p. 61-76 ; John Gibler, *Mourir au Mexique. Narcotrafic et terreur d'État*, Toulouse, Collectif des métiers de l'édition, 2015 ; Patricia Figueroa Saucedo, « Territorio de narcotráfico: violencia contra la mujer y su representación en la prensa sinaloense », dans Dominique Gay-Sylvestre (ed.), *Mujeres, derechos y políticas públicas en América Latina y El Caribe*, Mexico, Ediciones Del Lirio, 2017, p. 163-182.

des problèmes... Autant de dispositions à fort potentiel dépolitisant qui neutralisent les questions sociales et politiques¹⁹.

Selon le cheminement intellectuel proposé par les formateurs, l'identification des problèmes et des priorités doit ensuite mener les participants à proposer des mesures adaptées. De telles réunions sont donc l'occasion de débattre des modalités d'application. En ce qui concerne les dérapages contrôlés par exemple, la décision est prise de confisquer les voitures et d'obliger les conducteurs fautifs à nettoyer les traces que les pneus ont laissées sur le goudron. Le formateur de l'État rappelle les étapes nécessaires à l'application de toute politique publique : « Prévention, sensibilisation, période de grâce, puis punition ». L'un des participants suggère que ces étapes ne sont pas toujours respectées et qu'il peut arriver que les policiers municipaux manquent, eux aussi, de « civilité ». Une des employées du Département de la sécurité publique confirme : elle a elle-même observé des comportements dérangeants de la part des agents de police lors des interpellations concernant les règles de stationnement.

D'une façon qui pour être implicite n'en est pas moins évidente pour tout le monde, cette discussion s'adresse notamment à José Guadalupe Guerrero Reyes, surnommé « Le petit coq » (*El Gallito*), chef de la police municipale, qui est d'ailleurs présent à la réunion. Bien que cela ne soit, encore une fois, pas mentionné à la réunion, *El Gallito*, lourdement armé et équipé d'un véhicule blindé, est connu pour son implication dans les conflits entre réseaux de trafiquants. Indépendamment du caractère ambigu des pratiques de la police municipale en général, *El Gallito* a une façon bien à lui de faire respecter les mesures de stationnement et de sécurité routière. Dans le village, « on dit qu'il est très dur ». Laura, une de mes interlocutrices, me raconte à cet égard un épisode pénible : un jour, son père s'était garé devant chez eux pour décharger son coffre, le temps qu'il fasse un aller-retour dans la maison, un véhicule de police est arrivé avec *El Gallito* à son bord. Le chef de la police est sorti et a braqué son fusil automatique sur son père en lui disant que son véhicule ne pouvait pas être garé à cet endroit. Les policiers ont tenu en joue Laura et son père un certain temps, jusqu'à ce que Laura dise à *El Gallito* qu'elle était la veuve de feu [X], un *pistolero* important. Une autre fois, sur la route du haut du village, *El Gallito* est intervenu pour mettre fin à une séance de dérapage contrôlé. Il est intervenu avec plusieurs policiers en mettant en joue l'assistance. D'après les témoins, la scène a été particulièrement tendue parce que, en réponse à l'arrivée musclée des policiers, des hommes présents ont sorti leurs propres armes.

19. B. Müller, « Rendre technique un débat politique. Controverses autour des biotechnologies agricoles au sein de la FAO », art. cité ; Alessandro Monsutti, « Fuzzy Sovereignty: Rural Reconstruction in Afghanistan, between Democracy Promotion and Power Games », *Comparative Studies in Society and History*, 54 (3), 2012, p. 563-591 ; A. Agudo Sanchíz, *Una etnografía de la administración de la pobreza. La producción social de los programas de desarrollo*, op. cit. David Harvey, *A Brief History of Neoliberalism*, Oxford, Oxford University Press, 2007 ; Loïc Wacquant, « La fabrique de l'État néolibéral. "Workfare", "Prisonfare" et insécurité sociale », *Civilisations. Revue internationale d'anthropologie et de sciences sociales*, 59 (1), 2010, p. 151-174.

Les questions liées à la « civilité » des agents de police sont évoquées de manière évasive lors de ce comité intersectoriel. Le problème est toutefois identifié et les débats qui suivent débouchent sur une proposition : faire suivre des formations de « relations publiques » aux agents de la police municipale, en les inscrivant à des ateliers afin de « susciter leur participation active pour les aider à améliorer leurs relations avec les usagers ». Quelques mois plus tard, la police municipale exécutait trois jeunes hommes dans le village et se trouvait, de ce fait, impliquée dans un conflit important. L'année suivante, l'homicide de *El Gallito* était considéré dans le village comme la suite logique de ces exécutions²⁰. Il est probable, au regard de ces événements, qu'il n'ait plus été question d'ateliers de formation en « relations publiques » pour les agents de la police municipale.

L'ordre social, tel qu'il est défini par le maire, est ainsi un condensé de mesures qui renvoient à des thématiques précises : la sécurité routière, le stationnement, les addictions ou encore les incivilités. Cet « ordre » relève de l'identification de problèmes dont la spécificité et le dénominateur commun tiennent au fait qu'ils peuvent être « résolus ». Un problème soluble est un problème dont on peut parler publiquement, pour lequel on peut organiser des ateliers, élaborer des programmes, des formations, produire des mesures, et mener des actions dont les résultats seront ensuite pris en photo et affichés. Ces problèmes solubles s'opposent à ceux – insolubles donc – qui sont liés aux rapports sociaux locaux, comme par exemple l'absence de modes de subsistance alternatifs au pavot, les rapt de femmes, les homicides, la disparition de hameaux, la fuite des habitants ou encore les conflits relatifs à la question foncière²¹. Cette définition singulière de l'ordre social répond à plusieurs exigences. Tout d'abord, il s'agit de circonscrire l'action de l'administration à l'écart de ce qui relève de l'économie politique de la commune. Ainsi les déplacements des fonctionnaires sont-ils particulièrement déterminés par le motif de leurs visites : un même hameau sera considéré comme accessible s'il s'agit d'y mettre en place un « comité communautaire », mais trop dangereux s'il s'agit d'y suivre une affaire de violence domestique. Parler publiquement d'un problème au niveau local implique en effet de respecter les limites au-delà desquelles la violence armée peut surgir, ce qui est le cas des violences de genre²². Or le caractère fluide des groupes armés fait qu'à peu près toute question devient un terrain miné. Ensuite, définir des problèmes solubles est une façon de se distinguer auprès des habitants des échelons supralocaux, en particulier fédéraux. Concentrée sur le tourisme, le stationnement, le port du

20. A. Blazquez, « Désirs de justice, attente de l'État et recours à la violence. Appréhension des homicides à Badiraguato, Sinaloa (Mexique) », dans Bruno Karsenti, Dominique Linhardt (dir.), *État et société politique. Approches sociologiques et philosophiques*, Paris, Éditions de l'ÉHESS, 2018, vol. 27, p. 105-131.

21. A. Blazquez, « Négocié dans une marge criminalisée : l'application de la loi agraire de 1992 dans la sierra de Badiraguato (Sinaloa, Mexique) », *Cahiers des Amériques latines*, 81, 2016, p. 73-91.

22. Sur l'inscription des violences de genre dans la violence organisée, voir A. Blazquez, « The Continuum of Women's Abduction in Mexico. Porosities between Sexual and Armed Violence in a Drug-producing Area (Badiraguato, Sinaloa) », *Dialectical Anthropology*, 45 (2), 2021, p. 233-251.

casque pour les deux-roues et les aires de jeux, l'administration municipale marque sa différence à l'égard de la manifestation la plus évidente et la plus déterminante de l'État dans la région : la répression militaire ininterrompue depuis les années 1970 qui vise l'ensemble des habitants puisqu'ils vivent de la culture du pavot. Enfin, le caractère soluble des problèmes tient à ce qu'ils sont construits selon leur adéquation à des modes de « résolution » qui peuvent être valorisés, à partir desquels un bilan chiffré ou illustré de photographies peut être rendu. En effet, les dispositifs qui accompagnent la résolution des problèmes solubles associent des intitulés généraux, par exemple la « désintégration familiale », et des objectifs de réforme des comportements individuels. Les ateliers de formation donnent lieu à des événements, des diplômes, des photos, qui peuvent être mis en valeur, tant auprès des administrés que dans les évaluations des politiques publiques. Il s'agit d'une délimitation singulière de ce qui relève de la politique institutionnelle, délimitation qu'accompagne un rythme autonome par rapport au contexte de violence.

Les panneaux rouges, les discours, les photos... la production d'un rythme infaillible

Dans le bureau du Département des affaires familiales, l'agitation d'Elena et Isabel est à son comble. Dans l'air conditionné et la routine du bureau, leur stress est palpable. Elles sont détachées du Département d'État des affaires sociales et chargées de la mise en place du programme « cuisines économiques » dans la commune. Depuis plusieurs mois, elles se rendent dans les « communautés » (terme du jargon développementaliste rarement employé localement) pour mettre en place des comités de femmes responsables de ces cuisines. Les « cuisines économiques » ou « cuisines communautaires » ont vocation à « créer du lien social ». Une fois les travaux réalisés, les femmes faisant partie du comité reçoivent par le biais du Département des affaires familiales des produits alimentaires qu'elles paient à bas prix. Les membres doivent s'organiser pour préparer des repas tous les midis et ainsi offrir « au reste de la communauté » des déjeuners à dix pesos pour les adultes et cinq pesos pour les enfants. Dans deux jours, une cuisine communautaire rénovée dans un hameau proche du chef-lieu doit être inaugurée. L'événement se double de la clôture du programme « machine à parpaings » (*bloquera*) dont bénéficient également les habitants de ce hameau. Des machines à fabriquer des parpaings ont été livrées trois mois auparavant et 60 familles ont été sélectionnées pour pouvoir agrandir leur maison ou en construire une.

Pour Elena et Isabel, l'enjeu est important puisque leurs supérieurs hiérarchiques participent à l'événement et vont ainsi observer le travail qu'elles ont effectué. Elena doit se rendre aujourd'hui dans le hameau pour y préparer l'événement pendant les deux jours qui restent. Elle exprime sa panique : la cuisine n'est pas prête, il n'y a ni fenêtre ni toilettes ; l'eau n'est pas raccordée et les évacuations de l'évier non plus. Il va falloir que le repas qui sera servi aux cadres le jour de l'événement soit préparé chez les habitantes, puis amené dans la cuisine comme

s'il avait été préparé sur place. Les allers-retours d'Isabel et Elena se succèdent dans le bureau et les problèmes se multiplient : la bâche qui sert de fond à l'événement n'est pas prête ; il faut trouver une photo de la cuisine à imprimer dessus, « mais si possible où on ne voit pas qu'il manque les fenêtres ». Marisol essaie de les rassurer : « Mais arrêtez, il n'y avait pas l'argent pour les fenêtres, c'est pas de votre faute. Point ! ».

Durant les deux jours qui suivent, le rythme des inaugurations reprend son cours. Le temps est en grande partie consacré à remplir les formulaires d'inscription aux programmes, et à deux reprises dans une même journée, une information circule : « La Présidence a appelé », ce qui signifie « Événement ! Tout le monde doit s'y rendre ». Et les bureaux se vident.

Le matin, lancement de la campagne de vaccination : les panneaux rouges, les discours, les photos...

L'après-midi, inauguration du revêtement d'une autre rue : les panneaux rouges, les discours, les photos...

Le lendemain matin, lancement de la semaine de la santé : les panneaux rouges, les discours, les photos...

L'après-midi, fête de soutien aux personnes âgées : les panneaux rouges, les discours, les photos...

Le surlendemain, c'est l'inauguration de la cuisine économique rénovée. Les cadres municipaux accueillent leurs homologues de Culiacán. Tous se retrouvent au Département des affaires familiales, avant d'aller déjeuner dans un restaurant. J'accompagne les employés pour charger les chaises et les installer dans le hameau sur le lieu de l'événement. Nous arrivons environ une heure et demie avant le début. Quand nous finissons l'installation, des gens commencent à arriver sur le terrain de basket où se déroulera l'inauguration et je me mets de côté pour fumer une cigarette. Je rencontre deux sœurs qui m'expliquent qu'elles sont bénéficiaires du programme « machine à parpaings ». Un jeune homme nous rejoint en demandant aux sœurs de l'appuyer pour parler « au nom des lésés ». Je lui demande de quoi il s'agit et il m'explique que les machines sont bien là mais que seul un des chargements de ciment a été livré, le reste n'est jamais arrivé. Plusieurs familles inscrites n'ont pas pu fabriquer leurs parpaings et espéraient profiter de la présence des cadres municipaux et étatiques pour réclamer encore une fois le ciment manquant et un délai supplémentaire avant que les machines ne soient transportées dans l'autre hameau.

Au bout d'un moment, les cadres arrivent au volant de grands SUV. Le maire et son épouse font le tour de l'assistance en serrant des mains et en appelant les gens par leurs prénoms. Puis l'événement commence, et les discours se succèdent. Chacun félicite son département du succès des programmes « cuisine économique » et « machine à parpaings », à tel point qu'il devient difficile de savoir de quelle instance dépend l'un ou l'autre des programmes. Arrive enfin le moment de la réception symbolique d'un parpaing par un habitant. Les photographes des administrations municipale et étatique se préparent ; un vieil homme est choisi pour recevoir le parpaing des mains du maire et de son épouse.



Photo de l'auteur

Les photos prises, le maire part aussitôt. Ce départ rapide coupe l'herbe sous le pied du jeune homme qui voulait parler « au nom des lésés » et qui n'est pas parvenu à prendre la parole publiquement. Le reste de l'événement se déroule autour de la cuisine économique. À l'intérieur, des feuilles blanches ont été posées par Isabel et Elena sur le mur fraîchement peint. Décorées de fleurs et généreusement bariolées, les feuilles mettent en scène une cuisine en activité : l'une indique « tours de rôle », et pour chaque jour de la semaine trois noms de femmes sont notés ; l'autre liste les cinq thèmes de travail attribués chaque jour aux trois femmes (« sécurité alimentaire ; promotion de la santé ; promotion de l'éducation ; amélioration du foyer et de la communauté ; renforcement de l'économie familiale et communautaire »). Les cadres s'installent pour le déjeuner et les habitants du hameau restent dehors. Une fois le repas terminé, nous rangeons les chaises, les derniers SUV partent et les habitants du hameau mangent les restes du repas des officiels.

(Carnet de terrain, juin 2014)

La vie quotidienne des employés de l'administration se caractérise par la superposition de deux rythmes : celui des bureaux, guidé par la succession des nombreux programmes et leur suivi administratif, et celui des événements qui vident les bureaux parfois plusieurs fois par jour. Ces deux dynamiques génèrent une expérience du temps propre à l'administration dont le caractère routinier et répétitif contraste fortement avec le rythme de vie du reste du village marqué par l'incertitude qui accompagne les homicides récurrents.

Une fois le public rassemblé et le décor posé, le déroulement des événements est toujours le même : d'abord, le moment des discours, ensuite, celui des photos. Dans un premier temps, et par de multiples tactiques rhétoriques, chacun des orateurs qui se succèdent au micro s'attribue les différents programmes. À l'occasion de l'inauguration des cuisines économiques, le maire, qui n'est pas directement associé à ce programme, insiste avant tout sur le programme des parpaings. Il présente en les associant l'enjeu de la construction de foyers et les objectifs de son mandat, leur brillante réalisation et l'annonce des festivités à venir. Ensuite, la directrice du Département d'État des affaires familiales remercie le maire pour son « aide » dans la mise en place du programme « cuisines économiques ». L'épouse du maire, directrice du Département municipal des affaires familiales, remercie à son tour son homologue étatique pour le « soutien » de son département au programme « cuisines économiques » de « sa commune », avant d'énumérer les programmes en cours dans son propre département.

S'ils relèvent de la compétition à l'intérieur du champ politique régional, les enjeux de ces joutes oratoires résident aussi dans la mise en scène de soi et de son département comme pourvoyeur de l'aide. Élaborés et financés au niveau fédéral par les différents ministères (*secretarias*) ou organismes, certains programmes sont à destination directe des municipalités (comme par exemple l'ouverture de fonds pour la construction ou la rénovation de certaines infrastructures, fonds pour lesquels les municipalités se portent candidates quand elles sont éligibles), d'autres sont reçus par les États fédérés, mais leur suivi implique les instances municipales. Les programmes sont très nombreux (près de 60 en 2013-2018, pour les seuls programmes fédéraux destinés directement aux communes²³), ils relèvent de secteurs différents (développement rural, environnement, économie, éducation, foyers) et mobilisent selon les cas des partenariats avec des acteurs privés. Dans cette architecture complexe, la capacité des instances locales à attirer ces financements – ou à se présenter, faute de mieux, comme pourvoyeuses de l'aide – constitue une dimension centrale de la mise en scène et de l'évaluation d'une bonne administration.

Les programmes définissent chacun des thématiques, des populations cibles et des temporalités spécifiques. Leur application par les employés municipaux constitue un compromis entre la contrainte que représente la nécessité de fournir des résultats chiffrés et les marges de manœuvre qu'ils peuvent parfois dégager pour en faire une modalité de redistribution. Par exemple, une femme se présente pour demander l'accès à un programme « tôles ondulées ». L'employée des affaires familiales lui conseille de s'inscrire sur une liste d'attente car aucun programme concernant les tôles n'est en cours. Pendant que la femme s'inscrit, l'employée précise : « En revanche, il y a l'assurance-vie pour les cheffes de

23. Catálogo de programas federales para municipios 2016, Secretaría de gobernación.

famille en ce moment, et les cannes ». Le programme de distribution de cannes est suivi d'un programme « fauteuils roulants ». Au moment où j'ai mené mon enquête, aucun programme ne concernait les tôles dans ce département, mais un programme destiné aux femmes enceintes a remplacé celui des fauteuils roulants, ce qui a mis l'un des travailleurs en charge des inscriptions dans l'embarras, parce qu'il n'avait pas assez, m'a-t-il dit, de « femmes enceintes sous la main », c'est-à-dire au chef-lieu.

Cette succession de programmes produit une routine interne à l'administration. Les programmes de cannes, de tôles, de fours à bois, de parpaings impliquent chacun plusieurs événements : l'annonce, la formation des comités de suivi, le lancement et la clôture. De même, chaque construction, rénovation ou aménagement d'un bâtiment ou d'un tronçon de route s'accompagne de son annonce, du lancement des travaux avec lever de drapeau (*banderazo*) et de son inauguration, toutes ces manifestations donnant lieu à des discours. Et toujours cette phrase lancée à tout moment – « La Présidence a appelé » – qui vide les bureaux du Département des affaires familiales de la quasi-totalité des employés. Dans tous les services où j'ai enquêté (mis à part le secrétariat général), cette scène était récurrente. L'enjeu politique que représente le fait d'être présent aux événements rend ces convocations incontournables et les élus parviennent parfois à les imposer en dehors des heures de travail. Pour « Le jour de l'étudiant » qui a lieu un week-end, une information circule dans les bureaux du Département du développement social selon laquelle des sanctions seront prises contre les employés qui ne s'y rendraient pas. La semaine suivante, un autre événement d'importance se prépare : « Gouvernement en mobilité », ce qui veut dire que le gouverneur de l'État du Sinaloa sera présent. Les employés sont tous priés non seulement d'y assister mais en outre d'amener chacun deux personnes supplémentaires. Dans le bureau du Département du développement social, les employés avec lesquels je travaille cherchent qui ils pourraient bien faire venir. La plupart misent sur des membres de leurs familles, plus à même que d'autres de céder à leurs sollicitations. Aucun ne rechigne explicitement, mais les mines lasses et le manque d'entrain suggèrent qu'ils sacrifient à un rituel qui se produit souvent. De fait, si le nombre de personnes est censé refléter la popularité du maire, il faut bien se garder de le tenir pour la somme des adhésions individuelles²⁴.

Le second moment clé est celui des séances de photographies qui marquent les différentes étapes de la clôture du programme « machine à parpaings » et de l'inauguration de la « cuisine économique ». Pour la réception symbolique du

24. Cette pratique renvoie à ce qu'on appelle au Mexique *el acarreo* (littéralement le transport, le convoi), le fait d'amener du public dans des événements politiques. Larissa Adler Lomnitz, Claudio Lomnitz-Adler, Ilya Adler, « El fondo de la forma: la campaña presidencial del PRI en México en 1988 », *Nueva Antropología*, 11 (38), 1990, p. 45-82 ; C. Lomnitz, *Las salidas del laberinto: cultura e ideología en el espacio nacional mexicano*, Mexico, Joaquín Moritz, Planeta, 1995, p. 393.

parpaing, c'est un homme âgé tenant difficilement debout sans sa canne qui a été choisi. Le caractère absurde de la mise en scène – l'homme étant évidemment incapable de porter le parpaing – suscite des rires dans le public, mais ne dérange pas les deux photographes puisque le but est avant tout de diffuser des images prouvant la proximité des élus à travers le soin apporté aux « vulnérables » de toutes catégories administratives (mineurs, mères, personnes âgées)²⁵. Le photographe de la mairie suit d'ailleurs tous les déplacements des élus et des cadres, en particulier ceux qui se déroulent dans la *sierra*. Les photos paraissent ensuite sur la page Facebook du maire, régulièrement mise à jour par le photographe officiel, et sont exposées sur des panneaux imprimés, des écrans dans la salle d'attente de la mairie et lors de certains événements.

Les discours et les photos constituent ainsi des pratiques qui permettent de matérialiser le gouvernement effectif et quotidien de la mairie. À Badiraguato, le « lien social » est probablement moins entretenu par les « cuisines économiques » que par la politique de répression militaire qui fait que les habitants s'entraident et dépendent les uns des autres. Qu'une partie des bénéficiaires n'aient pas eu accès aux parpaings et que la cuisine soit hors d'usage ne remet pas en question l'adéquation des programmes au contexte local. Rien n'est mentionné à cet égard dans le déroulement de l'événement parce que celui-ci se suffit à lui-même et que la routine qu'il met en place, en se répétant selon un rythme qui dépend exclusivement de l'agenda de la mairie, produit l'image d'une administration de la commune efficace.

Certes, cette routine peut être bouleversée par des conflits entre administrations publiques qui empêchent l'arrivée des fonds ou restreignent l'accès à un programme, mais le rythme de la mairie dépend des échelons supralocaux et agit sur les problèmes solubles. Il est donc séparé de ce qui n'est pas soluble dans le rythme effréné des programmes : les meurtres, les attaques de hameaux et la disparition de certains d'entre eux. En ce sens, les « périodes hautes » et « basses » de violence – selon la terminologie des habitants – n'affectent pas la mairie qui dispose de ses propres repères temporels et les met en scène dans l'espace public. Les programmes de développement produisent ainsi une forme de prévisibilité de l'action administrative à travers une régularité hermétique aux soubresauts du contexte de violence. Au silence sur les meurtres, les groupes armés et la répression des modes de subsistance répondent la production d'un rythme et son administration²⁶. Ainsi, la mairie *administre* le temps. Elle produit une régularité à toute épreuve : ceux qui sont intégrés dans le dispositif en

25. Sur la vulnérabilité non pas comme condition mais comme construction d'une catégorie administrative, voir Michel Agier, « Le camp des vulnérables. Les réfugiés face à leur citoyenneté niée », *Les Temps Modernes*, 627 (2), 2004, p. 120-137.

26. Pierre Bourdieu soulignait lors d'un cours au Collège de France que la maîtrise du calendrier et du temps constitue un élément déterminant dans l'autonomisation des institutions étatiques. Pierre Bourdieu, *Sur l'État : cours au Collège de France, 1989-1992*, Paris, Le Seuil, 2012.

bénéficient²⁷, les autres doivent se contenter d'assister à sa mise en scène et peuvent en tirer à la marge quelques avantages matériels. Une mairie réglée comme du papier à musique dans un village livré à l'incertitude.

L'ancrage paradoxal des problèmes solubles dans le contexte de violence

L'administration des problèmes solubles – ce mode de gouvernement centré sur des problématiques individuelles et dont le suivi nous entraîne dans une cadence entêtante – réside dans un évitement du contexte de violence. Lors d'un entretien que j'ai mené avec le psychologue du Département des affaires familiales, les hésitations et les balbutiements de celui-ci rendent particulièrement évidente l'articulation problématique entre identification des problèmes et connaissance du contexte. Lorsque je lui demande, au début de notre conversation, quels sont les problèmes récurrents auxquels il est confronté dans son travail, il me répond : « La basse estime de soi... les gens ici appellent ça "les nerfs" (*los nervios*), mais ce sont des formes de dépression, d'angoisse ». Je lui demande alors comment cela se manifeste : « Ben par exemple, ils entendent un hélicoptère et ils se mettent à trembler ». Étonnée par la mention de l'hélicoptère qui, dans le contexte de Badiraguato, fait forcément référence à la répression militaire, je lui demande s'il parle d'« expériences passées de violences ». Son ton est immédiatement défensif : « Non, enfin oui, mais personnelles... Comme tu as pu le voir, ici ce n'est pas comme on le dit ; c'est tranquille et tu peux avoir des périodes comme maintenant qui sont tranquilles, mais un jour, de temps en temps, une personne est tuée sur la place [centrale du bourg], ou tu entends les rafales et voilà... Mais comme tu le vois, je n'en parlais pas avant que tu abordes le thème ».

La fabrique des problèmes solubles s'accompagne de pratiques discursives qui tiennent de l'euphémisation ou du contournement des éléments saillants du contexte. Comme le psychologue lors de notre entretien, les cadres municipaux s'efforcent d'éluder les homicides. Jamais, dans ses nombreux discours, le maire ne mentionne les meurtres qui adviennent dans le quotidien du village, quand bien même une personne a été retrouvée morte à l'aube dans la rue, à deux pas de l'endroit où se déroule l'événement qu'il préside. Cette mise sous silence se produit également lorsqu'il s'agit pourtant explicitement de lutter contre la violence armée. L'exemple du programme de désarmement est à cet égard édifiant.

27. Dans le chef-lieu où vivent environ 3 000 habitants, la mairie emploie près de 250 personnes – sans compter celles qui occupent un poste dans les antennes de l'administration de l'État fédéré installées dans le chef-lieu. Entre les employés permanents (« syndiqués », environ 80 personnes) et la rotation des employés dits « de confiance » (qui occupent un poste le temps d'un mandat), une part importante de la population active du chef-lieu a connu à un moment ou un autre le travail au sein de l'administration, et a alors été intégrée à la routine des résolutions de problèmes solubles.

Intitulé « Campagne permanente de donation et d'enregistrement volontaire d'armes à feu », il s'inspire des nombreux dispositifs de « Désarmement, Démobilisation, Reconstruction » (DDR), expression utilisée par les organisations internationales dans les conflits armés pour désigner l'échange d'armes contre un avantage financier ou matériel²⁸. Du 16 au 30 mai 2014, en coordination avec le ministère de la Défense, la mairie reçoit dans l'auditorium les armes à feu remises sur la base du volontariat.

Le lancement du programme mobilise le dispositif habituel des événements organisés par la mairie avec en outre la présence d'un militaire. Le maire prend la parole et rappelle toute l'importance de ce programme et son plaisir de pouvoir l'inaugurer aujourd'hui. Il explique : « Le problème, ce sont les accidents domestiques avec les enfants (...) on n'est jamais à l'abri qu'un enfant la trouve et se blesse, voire se tue. Par exemple, moi, j'en avais et je ne les ai plus, je n'en ai plus qu'une qui est sentimentale ». Il poursuit en insistant sur la belle opportunité que constitue ce programme lancé en coopération avec le ministère de la Défense. D'une part, il permet de gagner un peu d'argent en faisant ce geste important de « sortir les armes de nos foyers [*nuestras viviendas*] ». Chaque personne recevra 1 000 pesos (50 euros) pour une arme classique et 2 000 pesos (100 euros) pour une arme à usage exclusif de l'armée, en liquide ou en bons d'achat pour des ordinateurs. Il insiste sur le fait que le programme garantit le respect de l'anonymat des personnes qui viendront rendre des armes. D'autre part, un concours a été organisé au niveau de l'État fédéré pour lequel sont en lice 18 communes, le but étant de rendre le plus d'armes possible proportionnellement au nombre d'habitants : « Si Badiraguato (...) gagne, la mairie re[cevra] une voiture de police ». En s'adressant aux cadres, aux employés de la mairie, mais surtout aux *síndicos* et aux *comisarios*, relais de l'administration municipale dans les hameaux²⁹, il explique : « Il faut faire la promotion dans les écoles (...), on connaît les gens dans les hameaux, on va les voir, on sait qui a des armes, on va leur dire que ça ne coûte rien et il faut bien dire qu'on garantit l'anonymat ». Ensuite, il interpelle un participant, *síndico* d'un hameau de la *sierra* : « Ah ! T'en as une toi ! Tu es venue la donner ? ». L'homme, qui tient son arme en évidence, opine. Le maire demande : « Gros calibre ? » – « Mmh plus ou moins, 9 mm »... Alors qu'il s'avance pour la donner au militaire, mes voisins sourient devant cette arme de poing présentée comme un « plus ou moins gros calibre ». Le photographe de la mairie prend des photos. Un autre homme apporte alors un petit pistolet-mitrailleur, mais qui est tellement rouillé que le militaire qui doit vérifier l'état des armes ne parvient pas à le recharger. Moment de gêne... L'homme reprend son pistolet-mitrailleur et réussit à montrer au militaire qu'il se recharge à condition... d'insister... Pendant ce temps, le maire continue d'encourager les personnes présentes à faire passer la

28. On retrouve à Badiraguato les éléments régulièrement décrits dans les contextes de conflits armés : la mise en scène du programme pour légitimer les institutions étatiques et locales, l'instrumentalisation du programme pour récupérer quelques avantages matériels en échange d'armes obsolètes, et généralement la conservation des armes. Parmi une littérature abondante, voir Danny Hoffman, *The War Machines: Young Men and Violence in Sierra Leone and Liberia*, Durham, Duke University Press, 2011.

29. Certains hameaux, souvent les plus peuplés, sont les chefs-lieux des *sindicaturas*, un découpage administratif interne à la commune. Le territoire de la commune qui fait plus de 5 000 km² est aujourd'hui découpé en 15 *sindicaturas*. En principe élus, les *síndicos* sont parfois nommés par le nouveau maire et défrayés de 1 500 pesos par quinzaine (75 euros). Dans les autres hameaux, ce sont les *comisarios* qui jouent ce rôle de relais.

consigne autour d'elles : « Sortir les armes de nos foyers ! Et gagner une nouvelle voiture de police, si Dieu le veut ! ».

Quand l'événement prend fin, je repars avec des employés municipaux. Je leur demande si beaucoup de gens rapportent des armes : « Mmh plus ou moins, celles qui ne marchent plus ou qu'ils ne veulent plus... ben disons que ceux qui se consacrent à ça, ils peuvent pas les donner, ils se retrouveraient sans travail. T'imagines si un chef sicaire disait à ses gens : "Donnez tout !" [rires de tout le groupe]. (...) Et puis quand elles fonctionnent encore, c'est plus intéressant de les vendre à un particulier, t'en tires 10 000 à 15 000 pesos (500 à 750 euros) ».

Le 27 mai, lors de l'inauguration de la rue nouvellement pavée, le maire interrompt son discours pour interpeller un participant à l'événement : « Ah ! Aurelio ! Comment tu vas ? ». Ledit Aurelio, *síndico* d'un hameau dans lequel opère un groupe armé bien connu pour ses excès et son imprévisibilité, salue le maire en faisant seulement un mouvement de tête comme s'il voulait éviter de répondre à voix haute devant tout le monde. Le maire, lui, continue bien fort : « Y a le programme de rendu d'armes, c'est anonyme et c'est pour gagner une voiture de police. Tu le diras à nos amis là-bas, par chez toi, pour qu'ils viennent ».

(Carnet de terrain)

On voit ici toute l'ambiguïté du travail de contournement de la situation de violence. Compte tenu de l'objet du programme (les armes) et du défi que représente l'application locale d'un programme fédéral, le maire opère un véritable tour de force. Il parvient à présenter la lutte contre la violence organisée comme le moyen de mettre fin aux « accidents domestiques avec les enfants ». Et il insiste : « Badiraguato, où il y a déjà eu des accidents de ce type » – « domestiques », cela va de soi. Cependant, tout en niant la violence et le fait qu'à Badiraguato des groupes armés possèdent de l'équipement pris dans des affrontements avec l'armée ou acheté à des soldats, il parvient à se présenter comme un vrai représentant politique en revendiquant publiquement sa connaissance de la situation – « on connaît les gens dans les hameaux, on va les voir, on sait qui a des armes » – et en s'adressant aux personnes pertinentes – « Tu le diras à nos amis là-bas, par chez toi, pour qu'ils viennent ».

La rhétorique et les positions du maire et du psychologue montrent que l'évitement des questions liées à la violence organisée ne relève ni du déni ni de la construction d'un ordre fictif. L'un et l'autre manifestent au contraire une connaissance précise et une prise en compte méticuleuse du contexte de violence. En mobilisant le thème des accidents domestiques causés par les armes à feu, le maire essaie d'appliquer le programme de désarmement en fonction des contraintes locales. Le psychologue n'ignore pas les effets traumatiques de la répression militaire, il les requalifie en « basse estime de soi » et en expériences « personnelles » pour les ramener à des problèmes qui sont de son ressort. L'effort de l'administration pour définir les priorités implique ainsi une prise en compte du contexte de violence, ce que l'intitulé du PowerPoint désigne comme

étant « la réalité de notre commune ». C'est en faisant intervenir leur connaissance du contexte social pour mieux s'en affranchir que les élus établissent ce qui constitue, ou ne constitue pas, le domaine de compétences de l'administration. L'ordre social auquel se réfère le maire est avant tout l'ordre institutionnel, dont les prérogatives s'arrêtent là où commence le contexte social et politique. Et s'il est certes insolite, cet ordre institutionnel n'est pas anodin. Le fait qu'*El Gallito* fasse appliquer les règles de stationnement et de circulation avec autant de brutalité montre combien il est important d'endosser le rôle d'élus et de fonctionnaires dans un contexte d'illégalité et de violence. L'intense activité de production de problèmes solubles n'est rien d'autre que la condition de reproduction des positions de pouvoir et des avantages matériels auxquels elles donnent accès.

Dès lors, l'évitement du contexte de violence ne s'explique pas par l'impuissance des fonctionnaires locaux. L'activité quotidienne de la mairie renvoie à son insertion dans l'architecture de l'État mexicain à travers l'application locale de programmes élaborés à échelon fédéral. Elle permet d'insérer la politique institutionnelle dans une situation de violence en maintenant celle-ci hors de son ressort pour mieux *se* maintenir à l'abri de ses soubresauts. On assiste ainsi à une évacuation des problèmes sociaux par les responsables politiques, dont l'action est pourtant constitutive de la structuration des rapports sociaux qui sous-tendent précisément ces « problèmes ». Au-delà des effets évidents de la politique de répression militaire menée par l'État, cette mise à l'écart des préoccupations les plus importantes des habitants détermine leur exposition à la violence. En niant la situation dans ses politiques publiques et en évitant les questions les plus épineuses, l'administration municipale contribue *de facto* à ce que les questions de protection personnelle et familiale, de propriété et de moyens de subsistance soient laissées aux rapports de prédation et d'exploitation violente qui caractérisent l'organisation de la production de pavot. Ainsi les élus, qui connaissent bien cette organisation qu'ils nomment de manière allusive « ce secteur », sont-ils parties prenantes de cette configuration.

En mai 2021, à quelques jours de la fermeture de la campagne électorale et alors que je reprends cet article, Patricia Figueroa, journaliste et sociologue de Culiacán chargée d'animer une partie des débats électoraux des candidats aux élections municipales et législatives du Sinaloa, me fait la réflexion suivante : « C'est incroyable, dans les vingt débats que j'ai animés, pas un seul candidat n'a parlé de la violence et du nombre de disparus³⁰. À croire que c'est nous [qui étudions la situation de violence] qui avons tout inventé ! ». Les jeux de contournement et

30. Le nombre d'homicides semble avoir baissé ces dernières années dans le Sinaloa. En revanche, le nombre de disparus, lui, a augmenté. Patricia Figueroa, « Narcotráfico y desaparición forzada: el futuro perdido de una nueva generación », dans Ernesto Hernández Norzagaray, Guillermo Ibarra Escobar (coord.), *Los grandes problemas de Sinaloa*, Ciudad de México, Tirant lo Blanch, Universidad Pedagógica del Estado de Sinaloa, 2021, p. 199-222.

d'évitement de la violence dépendent du public auquel ils s'adressent. Au-delà du cas particulier de Badiraguato, la mise sous silence de la situation de violence dans le cadre de la compétition électorale est un élément central de la vie politique régionale. Pour autant, l'administration des problèmes solubles est également un art de mobiliser la violence en fonction du public visé. S'ils s'ingénient à occulter les singularités de la commune lorsqu'ils prennent la parole devant les administrés ou s'adressent à la presse régionale, les maires successifs de Badiraguato se présentent comme les fringants « maires du berceau du narcotrafic » lorsqu'ils s'adressent à des journalistes internationaux³¹. En cloisonnant les publics, ils assurent l'efficacité *locale* de leur mode de gouvernement qui consiste à maintenir la violence hors du domaine de la politique institutionnelle. En construisant des problèmes solubles et en établissant un agenda imperméable aux événements qui rythment la vie de la commune, ils autonomisent l'administration et son « ordre » des choses du contexte social. Ainsi Badiraguato devient-elle une version, peut-être extrême et donc heuristique, de l'articulation entre le contexte de violence et le caractère routinier des administrations publiques mexicaines³². ■

Adèle Blazquez est docteure en anthropologie de l'EHESS et *Fulbright Scholar* à Columbia University. Ses travaux portent sur les situations de violence dans le nord-ouest du Mexique. Elle est l'auteure de « *L'aube s'est levée sur un mort* ». *Violence armée et culture du pavot au Mexique* (Paris, CNRS Éditions, 2022).
adeleblazquez@gmail.com

Résumé

En quoi consiste la routine d'une administration municipale œuvrant au cœur de la violence dans une commune considérée comme le « berceau du narcotrafic » national ? Faire du tourisme l'objectif économique phare quand des risques pèsent sur les déplacements ordinaires des habitants ; construire la sécurité routière comme problème prioritaire quand des homicides sont courants ; stimuler le « lien social » à travers des programmes de développement alors même que la principale source de revenus des habitants les enferme dans une économie réprimée par un autre échelon du même État... La fabrique de problèmes solubles est un jeu subtil de prise en compte du contexte pour mieux l'éviter et ne jamais le nommer. En s'appuyant sur l'ingénierie du développement par programmes – et sur son potentiel dépolitisant et décontextualisant –, les élus et fonctionnaires de Badiraguato parviennent à produire un agenda et une routine imperméables aux soubresauts de violence qui secouent régulièrement la commune. Ces pratiques constituent un mode de gouvernement qui, en s'affranchissant des dynamiques sociales les plus lourdes, assure une administration stable dans un contexte de violence et d'incertitude.

31. Sur ces prises de parole circonstanciées des élus, voir A. Blazquez, « Les petits pains de la maman d'El Chapo. La dépolitisation de la violence au Mexique », *Terrain*, 74, 2021, p. 122-133.

32. Pour leurs relectures à différentes étapes du texte, je remercie Adam Baczeko, Yerko Castro Neira, Patricia Figueroa, Leonor Gonzalez, Martin Lamotte, Michel Naepels, Ana Luz Ruelas ainsi les évaluateurs et évaluateuses anonymes de *Critique internationale*. Cet article est issu d'une recherche qui a reçu des financements de l'EHESS, de l'IRIS, du Tepsis, et de la fondation Harry Frank Guggenheim.

Abstract

The Administration of Solvable Problems: Governing amidst the Violence in Mexico (Badiraguato, Sinaloa)

How does the municipal administration govern in the midst of violence in Badiraguato, Sinaloa, a municipality considered to be Mexico's national "cradle of drug trafficking" ? One strategy, used by the current administration in Badiraguato, Sinaloa, is to make tourism the main economic objective while inhabitants' daily movements put them at risk ; to make road safety a priority while homicides are a recurring occurrence in daily life ; to encourage "social bonding" through development programmes while inhabitants' main source of income locks them into an economy that is repressed by a different level of the state. This approach of addressing solvable problems is a subtle game, taking the context into account in order to better avoid it and never name it. By relying on programme-based development engineering – and on its depoliticising and decontextualising potential – elected officials and civil servants of Badiraguato are managing to produce an agenda and routine that are impervious to the outbursts of violence that affect the municipality. These practices constitute a mode of government which, by dodging the most prevalent social dynamics, ensures a stable administration in a context of violence and uncertainty.