



## Centre d'études interaméricaines

École supérieure d'études internationales  
1030, avenue des Sciences-Humaines, Local 5455  
Pavillon Charles-De Koninck, Université Laval  
Québec (Québec), CANADA, G1V 0A6  
Téléphone : 418-656-2131, poste 6538  
Télécopieur : 418-656-3634

[www.cei.ulaval.ca](http://www.cei.ulaval.ca)

Février 2020

---

### CHRONIQUE

## **Les cartels mexicains : évolution historique, fonctionnement et impacts économiques (1970-2019)**

**Par Gabriel Turmel\***

En février 2019, le plus célèbre chef de cartel de drogue mexicain, Joaquín Archivaldo Guzmán Loera, dit « El Chapo » est reconnu coupable dans l'un des procès les plus médiatisés de l'histoire des États-Unis. Rapidement, il déclare avoir l'intention de demander un nouveau procès, se justifiant par le fait que des jurés n'auraient pas respecté les instructions du juge responsable. Si les éclats judiciaires de Guzmán semblent rejeter au second plan le déchaînement de violence colossalement plus ample qui a cours au Mexique, il est tout de même impératif de se questionner sur la provenance de celle-ci. Comment les cartels opèrent-ils et quels sont leurs impacts économiques ? Une brève rétrospection historique des cartels mexicains illustre rapidement que la mise en branle d'un réseau (famille, organisation, corruption, contrôle territorial) et l'usage expressif de la violence constituent les pierres d'assise de ces organisations. Également, une analyse des effets de leurs opérations montre que les retombées économiques sont très limitées sur les municipalités qui les hébergent.

## **Comprendre les cartels mexicains : leurs origines historiques et l'importance des cartels colombiens sur leur développement**

Le commerce de la drogue en Amérique du Nord est bien antérieur à la montée en puissance des cartels mexicains au 21<sup>e</sup> siècle. Au 19<sup>e</sup> siècle, les immigrants chinois présentent aux Américains la consommation récréative d'opiacés, qui explose après l'effervescence de la guerre de Sécession et la montée du mouvement de la prohibition de l'alcool aux États-Unis. Au cours de cette même période, une série de lois aux États-Unis, comme le *Smoking Opium Exclusion Act* (1906) ou le *Harrison Narcotics Tax Act* (1914), vient ponctuer le commerce nord-américain de la drogue. La fin de la prohibition de l'alcool en 1933 et le développement de la cocktail culture marginalisent en tant que junkies les amateurs de drogues illicites. La guerre du Vietnam et la contre-culture hippie donnent toutefois un nouvel essor à la consommation récréative de drogues dans les années 1960. Les premières grandes organisations criminelles à distribuer la cocaïne, l'héroïne et la marijuana sont les mafias italiennes présentes aux États-Unis, premier consommateur mondial de drogues illicites. Parfois surnommée « *French Connection* » en raison de l'interception de l'opium turc provenant de Paris et Marseille, la participation mafieuse dans le commerce de la drogue pave la voie aux futurs cartels en répondant à une demande grandissante de drogues illicites. Pedro Avilés Pérez, trafiquant mexicain de marijuana, commence à jeter les bases du cartel de Guadalajara dans les années 1960.

En revanche, le premier cartel latino-américain à véritablement répondre à cette demande grandissante est le cartel de Medellín, organisé autour de Pablo Escobar, Gustavo Gaviria, Carlos Lehder, George Jung, José Gonzalo Rodríguez Gacha et les trois frères Ochoa Vásquez. Dans les années 1970 et 1980, le cartel peut récolter jusqu'à 60 millions de dollars par jour avec la vente de cocaïne, ce à quoi les autorités colombiennes et américaines répondent par une entente d'extradition en 1981. Le succès de la vente de cocaïne lance les premiers développements de l'internationalisation opérationnelle du commerce de la drogue, principalement vers le Mexique et le Panama. En 1982, le général Manuel Noriega, à la tête de l'État panaméen, contracte une entente avec Escobar, qui lui permet d'exporter de la cocaïne à partir de ses ports<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> De nombreuses sources journalistiques, la plus connue étant Gary Webb et le *San Jose Mercury News*, lient également la Central Intelligence Agency (CIA) au commerce de la drogue par l'Amérique centrale et à

Dans les années 1980, le cartel de Medellín accentue également le développement des cartels mexicains, et particulièrement celui de Guadalajara, qui devient le principal cartel du Mexique. Durant cette décennie, la route principale pour acheminer la drogue aux États-Unis devient le Mexique et la coopération des cartels sur place devient impérative. À ce moment, Medellín fournit 89 % de la consommation de cocaïne aux États-Unis. À la fin des années 1980 et au début des années 1990, les principaux acteurs colombiens et panaméens du cartel de Medellín sont arrêtés ou abattus par la police ou par d'autres narcotrafiquants<sup>2</sup>. La fin du cartel de Medellín ne signifie pas un arrêt dans le commerce de la drogue pour les cartels mexicains. Bien établis désormais, ils nouent des liens plus forts avec le cartel de Cali. Dirigé par Gilberto et Miguel Rodríguez Orejuela, Jose Santacruz « Chepe » Londoño et Hélder « Pacho » Herrera Buitrago, le cartel de Cali réussit à reprendre la grande majorité des routes que l'organisation de Medellín avait laissées derrière elle. Or, en 1996, les quatre « parrains » de Cali se retrouvent derrière les barreaux, pavant la voie à la dominance mexicaine sur le commerce de la drogue vers l'Amérique du Nord.

Cette dominance se développe paradoxalement dans une période trouble pour les organisations criminelles du Mexique, liée à l'« affaire Enrique Camanera ». L'agent Camanera est un agent d'infiltration de la *Drug Enforcement Administration* (DEA) qui permet la destruction du Rancho Búfalo en 1984, une plantation de marijuana qui appartient au cartel de Guadalajara et qui rapporte 8 milliards de dollars annuellement. Camanera est enlevé en représailles par le parrain Miguel Ángel Félix Gallardo, avant d'être torturé brutalement pendant 36 heures et maintenu conscient à l'aide de drogues puissantes. La réponse de la DEA est l'Opération Leyenda, dans laquelle les têtes dirigeantes du cartel, de nombreux policiers et de nombreux administrateurs locaux sont jugés pour le meurtre de Camanera. Après l'arrestation de Gallardo en 1989, le cartel de Sinaloa devient la principale organisation criminelle du Mexique. À cette époque, les cartels mexicains doivent également composer avec la montée en puissance des gangs dominicains présents aux États-Unis, notamment les Trinitarios, qui deviennent le gang le plus violent de New York.

---

destination des « banlieues noires » de Los Angeles. Les profits auraient servi à financer les *contras* au Nicaragua. Toutefois, [ces allégations sont rabrouées par de nombreux médias](#) comme le *Los Angeles Times*, *The New York Times* et *The Washington Post*, ainsi que par [la CIA elle-même](#).

<sup>2</sup> Ainsi, Noriega se retrouve condamné à 40 ans de prison et Ledher, à 135 ans d'enfermement ferme. Les frères Ochoa et Jung sont également emprisonnés, alors que Gacha et Escobar sont tués lors de raids de la police colombienne et de la *Drug Enforcement Administration* (DEA).

De nombreux cartels vont croître ou voir le jour dans les décennies des années 1990 et 2000 sur les ruines de l'organisation de Gallardo, surnommé « El Padrino ». Le cartel de Sinaloa devient l'organisation la plus puissante du Mexique, avec à sa tête, El Chapo. Au départ, il regroupe des cartels indépendants qui se forment des années 1980 à la fin des années 2000. Certains quittent le cartel de Sinaloa alors que d'autres cartels indépendants émergent des ruines de Guadalajara, comme le cartel de Tijuana et le cartel de Juárez. À ces cartels fondés par les anciens associés de Gallardo s'ajoute le cartel du Golfe, actif dès les années 1920. Ce dernier fait alliance avec Los Zetas, fondés par d'anciens membres d'élite de l'armée mexicaine. Au départ, Los Zetas sont formés par 31 ex-soldats d'élite et sert de branche paramilitaire au cartel du Golfe. Aujourd'hui, l'organisation fait bande à part et regroupe plus de 10 000 soldados. Depuis les années 1990, les activités des cartels s'orientent autour de la marijuana, de l'héroïne et de la métamphétamine (introduite par le cartel de Sinaloa). En 2001, El Chapo réussit à s'évader de prison et parvient, grâce à divers stratagèmes caractéristiques des cartels, à devenir, en 2003, « le plus puissant trafiquant de drogues du monde » selon le département du Trésor des États-Unis.

Les cartels colombiens sont donc extrêmement importants pour la formation de leurs homologues mexicains. Ces derniers, servant de plateformes d'échange et de transport pendant de nombreuses décennies, deviennent les maîtres de la chaîne d'opérations à partir des années 1990. Une telle analyse montre également l'importance des bases communes dans le développement respectif des cartels, celui-ci se cadrant à la base sur le cartel de Guadalajara.

### **Le fonctionnement des cartels : production, corruption, hiérarchie, violence et territoire**

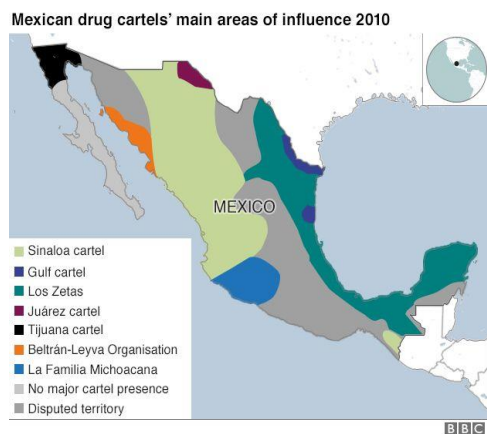
Si les cartels mexicains ont pu croître rapidement jusqu'à la fin du 20<sup>e</sup> siècle, c'est notamment en raison d'une capacité corruptive importante sur les autorités mexicaines. De la fin des années 1920 au tournant des années 2000, les pouvoirs législatif et exécutif du Mexique sont dominés par un seul parti, le Parti révolutionnaire institutionnel (PRI – *Partido Revolucionario Institucional*). Une telle domination politique, forte et « étirée » au fil des décennies, permet aux cartels de contracter de nombreuses ententes liées à des droits de distribution de la drogue, un accès important aux marchés interaméricains et une protection officielle de la part du gouvernement, en échange de pots-de-vin faramineux. Durant cette période, les ententes limitent les arrestations à des opérations concertées avec les chefs de cartel. Dans cette

mouvance, le trafic de drogue devient la source financière la plus importante du Mexique dans les années 1990, rapportant 30 milliards de dollars américains par an. Il devient également la principale source de devises étrangères du pays dans la même décennie, en supplantant alors le tourisme et le pétrole. L'adoption de l'*Accord de libre-échange nord-américain* (ALENA) en 1994 facilite également ce trafic. Les profits colossaux réalisés par les cartels leur permettent d'acheter la nomination de José Gutiérrez Rebollo, à la tête de l'*Instituto Nacional para el Combate a las Drogas* (INCD), le principal organe de lutte antidrogue du pays. Contraint de démissionner et condamné à 40 ans de prison après les divulgations le montrant contracter des ententes avec les chefs de cartel, la nomination de Rebollo est une illustration phare de la pénétration tentaculaire des organisations criminelles dans l'État mexicain. Le gouvernement américain estime par ailleurs que les cartels mexicains paient actuellement plusieurs dizaines de milliards de dollars par année pour se garantir une protection officielle.

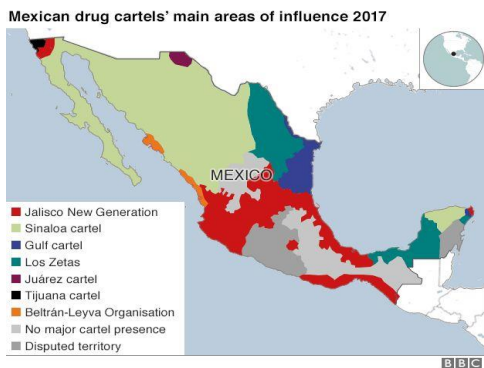
En 2000, la victoire électorale de Vicente Fox, du Parti action nationale (PAN – *Partido Acción Nacional*) met fin à la domination politique de 71 ans du PRI et contrecarre les champs d'opérations des organisations criminelles. La toute « nouvelle donne » politique propulse un regain de la violence entre celles-ci et le gouvernement, accentuée à partir de 2006 par la « guerre contre la drogue », lancée dans les premiers jours de la présidence de Felipe Calderón, également du PAN. Cependant, il faut comprendre que le changement politique affecte le modus operandi des ententes entre le gouvernement et les cartels, sans toutefois en changer la finalité.

Un tel pouvoir sur le « politique » et le « judiciaire » témoigne d'un fonctionnement efficace, cadré sur les éléments basiques d'une organisation criminelle : ses propres rangs, ses unités productives et son territoire. Sur le plan de l'organisation interne et de l'unité décisionnelle, celles-ci reposent souvent sur des liens familiaux, sans que ce soit la « norme », comme avec les mafias méditerranéennes. Le fonctionnement du cartel repose également sur une définition des unités opérationnelles bien précise. Sa structure hybride est inspirée des constructions verticales mafieuses comme La Cosa Nostra (LCN) sicilienne et des constructions horizontales comme la Camorra campanienne. Elle n'est pas traditionnellement pyramidale comme chez les Siciliens, où les décisions sont centrées sur un individu. Les décisions demeurent prises selon une ligne « haut vers le bas » et

les unités ne sont pas décentralisées comme au sein de la Mara Salvatrucha (MS-13) salvadorienne. Les membres sont classés selon quatre classes, soit La Asociación, où les membres ne sont pas officiellement des parties intégrantes du cartel, mais plutôt des unités externes associées, Los Oficiales, les soldats officiels du cartel, Los Narcotraficantes, ayant dépassé le stade du soldat pour gérer une partie de la distribution et collecter l'argent, et enfin, El Corredor ou La Junta Directiva, qui constitue le conseil d'administration. La construction trouve à sa base les *burreros* (mules), chargés de transporter la drogue à travers les frontières. Viennent ensuite les *halcones* (faucons), de jeunes hommes chargés de surveiller les rues et de signaler les présences policières aux échelons supérieurs, et les *zorros* (renards), un rôle souvent donné aux jeunes femmes qui infiltrent les autres gangs ou les forces policières et qui transmettent des informations au cartel. La seconde base est constituée par les *sicarios* (hommes de frappe), qui sont chargés des opérations comme les meurtres, les enlèvements et la défense des *plazas* (territoires attribués à un *sicario*). En raison de l'alliance entre le cartel du Golfe et Los Zetas, les cartels ont eu à composer avec la nécessité d'entretenir une unité paramilitaire permanente. Au-dessus des *sicarios* se trouvent les *tenientes* (lieutenants), qui sont le dernier échelon avant les *capos* (chefs de cartel; parrains). Les *tenientes* peuvent procéder à des petites opérations et commander des meurtres de petite envergure sans la permission du capo. Autour de cette ligne de base orientent souvent les *pozoleros* (producteurs de drogue), *paqueteros* (empaqueteurs), *bombardeos/pilotos* (pilotes/transporteurs),



*oros* ou *lavadors* (blanchisseurs d'argent), *diablos* (vendeurs aux États-Unis), *tornados* (messagers), *lobos* (mercenaires), *coyotes* (passeurs de migrants), etc. Pour Los Zetas, les communications secrètes entre les différentes unités sont si importantes que l'organisation a développé son propre réseau secret de communications de plusieurs milliers d'antennes radio, etc.



Bien que l'unité productive ne cadre pas dans les structures traditionnelles de cartels mexicains, la production constitue désormais une pierre d'assise de leur domination sur le trafic mondial de drogue. Sur le plan de la cocaïne, un kilo peut facilement être acheté pour 2 000 \$ au Pérou ou en Colombie. Rendue au Mexique, sa valeur touche 10 000 \$ et lorsque le kilo est transporté en entier aux États-Unis, celui-ci atteint 30 000 \$. Lorsque la distribution s'opère en grammes du côté américain, la valeur du kilo atteint 100 000 \$, ceci étant plus que la valeur de son poids en or. Si le contrôle sur la production de cocaïne s'est inversé dans les années 1990 entre les cartels colombiens et mexicains, le contrôle sur la production d'héroïne, de méthamphétamine et de marijuana est nettement plus complet. Toutefois, la seule légalisation de la marijuana au Colorado en 2012, via l'*Amendement 64*, a fait baisser les recettes des cartels de 40 % pour ce produit. La réponse du cartel de Sinaloa fut cependant une hausse de 70 % de la production d'héroïne et une amélioration de la qualité du produit, passant d'une pureté de 46 % à 90 %. Dans une philosophie classique d'économie de marché, le cartel a également fait baisser le prix d'un kilo d'héroïne, passant de 200 000 \$ le kilo à 80 000 \$ en 2013 et 50 000 \$ en 2016. Enfin, la production d'oxycodone et de fentanyl explose depuis 2012.

Afin d'exporter les marchandises illicites sur le territoire américain, les cartels mexicains doivent composer avec le contrôle du territoire. La mainmise sur une zone frontalière ou côtière permet d'exploiter les points d'entrée aux États-Unis, qui se dénombrent à plus de 300. Certaines villes, comme Nogales, sont célèbres en raison des quantités phénoménales de tunnels construits par les tunneliers. Pour réaliser un tel contrôle, les organisations ont recours à des alliances avec des groupes criminalisés internationaux (comme la MS-13), régionaux (comme l'alliance entre le cartel du Golfe et Los Zetas) ou internés (comme la mafia mexicaine, un gang américain de prisonniers). Los Zetas entretiennent des liens privilégiés avec la MS-13 et ses factions californiennes. De nombreux cartels entretiennent de forts liens avec les gangs de rues et motards américains. Ces alliances permettent la consolidation de points d'entrée, l'échange d'armes et d'informations et le développement de liens commerciaux. Comme les cartels, les territoires contrôlés sont en constante mouvance. Le cartel de

Sinaloa ne cesse de croître, alors que ceux de Tijuana, Juárez ou Los Zetas, ne cessent de perdre du territoire. La Familia Michoacana (LFM) perd son territoire au profit du nouveau groupe Los Caballeros Templarios (LCT) et un récent groupe, le cartel de Jalisco Nueva Generación (CJNG), est en expansion. Le cartel de Beltrán Leyva a également vu une partie de son territoire être amputée par la sécession du nouveau cartel indépendant d'Acapulco (CIDA).

Il est possible d'analyser le contrôle territorial des groupes criminalisés. Les cartels nationaux sont ceux qui contrôlent plusieurs routes de trafic de drogue et plusieurs points d'entrée sur les deux frontières, ainsi que ceux qui ont le pouvoir de contracter des alliances internationales. Leurs profits sont plus grands et leur territoire leur permet de pratiquer des activités comme le vol de pétrole, par exemple. Les cartels régionaux, pour leur part, exercent leur contrôle sur une partie des routes de trafic et doivent se concentrer vers des activités comme l'extorsion, les vols de biens, etc. Enfin, les « cartels de péage » ont des territoires limités à quelques municipalités le long de la frontière avec les États-Unis. Leurs revenus territoriaux se limitent presque exclusivement aux péages appliqués aux autres organisations. Afin de combler les impératifs d'opérations comme le contrôle territorial, les groupes criminalisés mexicains ont recours à une violence inouïe. Par exemple, dans le but de faciliter leur portée corrompue et garantir un contrôle puissant sur un territoire, Los Zetas dispersent les corps de leurs victimes dans l'espace urbain. Ils sont aussi responsables de plusieurs massacres, comme l'attentat au casino de Monterrey, tuant 53 personnes, et l'assassinat de 193 migrants en 2011. Dans le monde « intracartel », la violence fait également foi de tout. La violence est non seulement une réponse de vendetta face aux actions prises par un cartel rival, mais elle est également un puissant moyen de contrôle et de conquête de territoires.

Pas moins de 200 000 personnes sont mortes dans la guerre contre la drogue depuis décembre 2006, et 30 000 personnes sont également disparues depuis la même année. Malgré cette violence remarquable, une large portion de la population continue de percevoir le narcotraffic comme un vecteur de réussite sociale et de croissance. La sous-éducation et la pauvreté placent des millions de jeunes Mexicains dans une situation de *ni trabajan ni estudian* (ne sont pas à l'école et n'ont pas d'emploi), ce qui accentue leur vulnérabilité à occuper de petits rôles au sein de cartels. Dans les régions plus rurales, les membres de cartels sont parfois perçus comme des



« héros sociaux », la croyance étant qu'ils profitent à l'économie locale. Qu'en est-il réellement des effets économiques d'un cartel sur une municipalité mexicaine ?

### **Les effets modestes d'un chapitre d'un cartel sur les municipalités mexicaines**

En 2005, les cartels opèrent dans 20 % des 2 456 municipalités du Mexique. En 2010, cette proportion atteint 40 % et permet d'estimer plus précisément les effets économiques des cartels<sup>3</sup>. Dans les zones où les cartels ont pu opérer sans entrer en conflit avec les autorités mexicaines ou d'autres cartels, le taux d'extrême pauvreté est demeuré stable (à 30 %) et le taux de pauvreté capacitaire (définie par la proportion de gens n'ayant pas les moyens de couvrir les frais de santé et d'éducation convenablement) est demeuré à environ 40 %. Dans les « nouvelles zones » touchées par la violence, le taux de pauvreté combiné a augmenté de 3 points de pourcentage. L'idée voulant que les milliards de dollars de profits annuels des cartels reviennent dans l'économie locale sous une forme de théorie du ruissellement (*trickle-down economics*) n'est pas appuyée par les données disponibles.

Entre 2003 et 2008, dans les 403 municipalités mexicaines où il est possible d'étudier les niveaux de production à l'échelle municipale, les homicides liés au narcotrafic ont causé des pertes monétaires de 70 millions en moyenne par municipalité pour les industries manufacturières. Les mêmes industries ont vu leur production baisser de 35 %, leur nombre d'employés être réduit de 17 % et les employés ont vu leur salaire chuter de 11 % en moyenne. Dans les États du Nord, comme le Chihuahua ou le Sonora, les profits de ce secteur ont chuté de 181 %, le nombre d'employés de 28 % et les salaires de 20 %. L'économie locale ne profite donc absolument pas de la présence des cartels, qui ne se fait pas sans laisser une trace indélébile sur la prospérité locale.

En conclusion, la prolifération des cartels dépasse largement le cadre municipal mexicain. Sur le plan national et international, les cartels exportant jusqu'au Canada et jusqu'en Europe (via la Guinée-Bissau), ces organisations mexicaines ont développé une expertise qui n'est pas sans rappeler leur évolution historique. Leur fonctionnement, basé sur une capacité corruptive indéniable, une distribution

---

<sup>3</sup> Cette augmentation est principalement causée par la guerre contre la drogue de 2006, les cartels cherchant dès lors à conquérir de zones auparavant intouchées par leurs présence et activités.

opérationnelle et décisionnelle bien définie, des unités de production efficaces et diversifiées, un contrôle territorial et des alliances établies et une capacité de violence inouïe, est le témoin d'une durabilité certaine.

Toutefois, certains paramètres de fonctionnement ont certainement des limites. Par exemple, la capacité corruptive de Guzmán « El Chapo » lui a permis de s'évader de prison à nouveau en 2015, mais il reçoit finalement sa peine de prison à perpétuité en juillet 2019. Accusé d'avoir exporté plus de 155 millions de tonnes de cocaïne vers les États-Unis de 1989 à 2014 et de multiples autres chefs d'accusation, le principal intéressé n'a pas senti le besoin de témoigner en Cour. En janvier 2019, son ancien bras droit, Alex Cifuentes, mentionne que l'ancien président Enrique Peña Nieto (2012-2018) aurait accepté un marché lui permettant de toucher personnellement 100 millions de dollars en échange de la fin de la chasse à l'homme lancée contre El Chapo, à la suite de son évasion en 2015. Bien que le porte-parole de Peña Nieto nie toutes ces allégations, elles risquent de lancer un profond débat dans le pays latino-américain.

*\*Gabriel Turmel – Étudiant à la maîtrise en études internationales, majeure sécurité internationale, aux Hautes études internationales de l'Université Laval et auxiliaire de recherche pour le Centre d'études interaméricaines.*