

Afrique

Afrique de l'Ouest : montée du narcotrafic et menaces à la sécurité ¹

Kwesi Aning² et John Pokoo³

L'Afrique de l'Ouest est devenue une plaque tournante du trafic mondial de stupéfiants. Le délabrement des États et des économies en est la principale raison. La violence et la criminalité qui en découlent, ainsi que les interactions avec le terrorisme, constituent des menaces pour la sécurité et la stabilité. Les réponses politiques répressives calquées sur le régime international sont inefficaces. Une approche intégrée et multi-dimensionnelle et un investissement politique à la hausse sont indispensables.

En moins d'une quinzaine d'années, l'Afrique de l'Ouest est devenue une plaque tournante du trafic mondial de stupéfiants pour le transit et le reconditionnement de la cocaïne et de l'héroïne en provenance d'Amérique latine et d'Asie à destination des marchés européens. Si le trafic de drogues n'est pas nouveau dans la région, le phénomène a rapidement gagné de l'ampleur au milieu des années 2000, suite au redéploiement stratégique des réseaux latino-américains sur un marché européen en pleine croissance. À telle enseigne que l'ONUDDC (Office des Nations unies contre la drogue et le crime) déclarait en 2008 que « *la crise du trafic de drogues [...] attire l'attention. Les signaux d'alarme ne peuvent plus*

1. Texte rédigé pour la West Africa Commission on Drugs (WACD), janvier 2013.

2. Directeur du département des affaires académiques et de la recherche au Kofi Annan International Peacekeeping Training Centre, Accra, Ghana.

3. Responsable du programme sur les armes légères et de petit calibre au Kofi Annan International Peacekeeping Training Centre, Accra, Ghana.

être ignorés [...]. L'Afrique de l'Ouest est devenue une plaque tournante du trafic de cocaïne. Le problème dépasse la simple question des drogues, il s'agit d'une véritable menace pour la sécurité» (ONUDC, 2008).

L'Afrique de l'Ouest constitue un choix idéal comme centre logistique de transit. Sa situation géographique complique la localisation des trafiquants de drogues tout en facilitant le transit, les réseaux de contrebandiers et de syndicats du crime y sont bien implantés et l'environnement politique chancelant simplifie leurs opérations. Dans certains pays, les guerres civiles, les opérations anti-insurrectionnelles et les coups d'État ont réduit les ressources en capital humain, en infrastructure sociale et en développement national productif. Ce contexte de précarité et de troubles durables a été propice à l'augmentation du nombre de groupes armés et à la circulation d'armes légères et de petit calibre. L'instabilité dans la région arabe a également permis l'introduction de nombreuses armes lourdes dans la région du Sahel. Au Mali notamment, les trafiquants de drogues ont pu tirer profit de cette instabilité chronique pour asseoir leurs intérêts. Bien que la violence associée au commerce de stupéfiants soit encore loin des niveaux atteints en Amérique latine, la possibilité que cette activité illicite engendre une violente compétition politique dans certains pays est bien réelle.

Plus récemment, et alors que les rapports sur la consommation de drogues dans la région se multiplient, les experts ont mis en évidence la menace que représente le trafic pour la sécurité et le manque de préparation des institutions et des responsables politiques locaux. L'un des principaux défis découle du fait que, jusqu'à présent, l'approche dominante pour contrer ce phénomène dans la région reposait sur le régime de contrôle international des stupéfiants qui vise à endiguer l'approvisionnement par l'application des lois. Les retombées du narcotrafic sur le développement et la santé ont été négligées, ce qui, à terme, pourrait constituer une menace importante pour la sécurité en Afrique de l'Ouest.

Le Conseil de sécurité de l'ONU lui-même a été régulièrement interpellé ces dernières années quant à la menace croissante que représente le commerce de drogues en Afrique, avec une focalisation récente sur l'Afrique de l'Ouest et la région du Sahel. Il a par conséquent adopté plusieurs déclarations exhortant le secrétaire général de l'ONU à considérer le trafic de stupéfiants comme un facteur clé dans les stratégies de prévention des conflits et dans les

opérations de maintien de la paix. En février 2012, le président du Conseil émit une déclaration exprimant ses préoccupations quant au fait que la criminalité transnationale organisée (entre autres le trafic de drogues et d'armes illicites, la piraterie et le terrorisme) constituait une menace directe pour la sécurité et la stabilité dans la région.

Cinq mois plus tard, en juillet 2012, le rapport du secrétaire général sur l'activité du Bureau des Nations unies pour l'Afrique de l'Ouest affirmait que la région continuait à être un point de transit pour la cocaïne et l'héroïne et que les pays de la région n'étaient pas en mesure de faire face à l'accroissement des taux de consommation que cette situation engendrait. L'existence de routes du trafic au Sahel a été également jugée préoccupante, car la plupart des gouvernements n'ont aucun contrôle sur la région, ce qui fait craindre que les groupes rebelles et terroristes en tirent profit.

Menaces causées par l'accroissement de la consommation de drogues

La sous-région de l'Afrique de l'Ouest n'est plus seulement une voie de transit pour les drogues dures, elle est devenue une destination à part entière (UNSC, 2012). Le Rapport mondial sur les drogues de 2012 met en évidence le lien entre la consommation de drogues et les actes délictueux, ainsi que les troubles comportementaux comme l'agressivité et la violence. Si les informations sur la montée du trafic mettent en doute la nature, l'efficacité et la résilience du cadre légal et institutionnel existant pour faire face au narcotrafic en Afrique de l'Ouest, l'augmentation de la consommation de drogues dans la sous-région constitue une menace grandissante pour la sécurité des habitants.

De plus, en Afrique de l'Ouest, les politiques envers les consommateurs se résument souvent à des mesures répressives, souvent disproportionnées. Rares sont les mesures prises pour traiter les personnes, pour les réintégrer et les réadapter à leur sortie de prison. D'après la Commission mondiale pour la politique des drogues, il a été démontré que les pratiques répressives ont pour effet d'éloigner les consommateurs des services de santé publique et de les pousser vers des environnements où les risques de maladie, notamment le sida, sont élevés.

À cet égard, un nombre croissant de voix revendique que les consommateurs de drogue soient traités et non enfermés. Or les

ressources et les fonds accordés au traitement de la toxicomanie en Afrique de l'Ouest sont limités et les institutions ne sont pas outillées pour faire face à la hausse des niveaux de dépendance et aux retombées potentielles comme le sida. Les établissements sanitaires de la région sont peu nombreux ou sous-équipés et les équipes médicales ne sont pas formées pour répondre aux conséquences de la toxicomanie. En fait, le manque d'unités spécialisées et de professionnels de la santé empêche tout traitement approprié et il n'existe apparemment pas de stratégie de réintégration systématique.

En général, seule une faible proportion de toxicomanes reçoit des soins dans des hôpitaux psychiatriques ou par le biais d'ONG nationales ou internationales. Et les établissements psychiatriques en question font l'objet de nombreuses critiques de la part des organismes de défense des droits de l'homme, qui estiment qu'ils sont surpeuplés, que des traitements inhumains et dégradants y sont imposés et que les conditions sanitaires y sont déplorables. Une conférence récente des ministres en charge du contrôle des drogues de l'Union africaine a souligné le fait que le regroupement des toxicomanes avec des personnes atteintes de troubles psychiatriques graves pouvait décourager certaines personnes de demander de l'aide et faire perdre de vue la spécificité des soins que requiert la toxicomanie.

En outre, dans certains pays, l'augmentation de la consommation se répercute sévèrement sur le capital humain. Par exemple, au Ghana, des agents de sécurité ont remarqué que la consommation de drogues illicites se concentre autour des zones commerciales ou minières, là où il est plus facile d'obtenir de l'argent, en travaillant ou en volant, pour maintenir les habitudes de consommation (Kavanagh, 2013). Combinés, ces problèmes constituent une menace sérieuse pour la sécurité humaine dans la région.

Menaces sur les démocraties

En juillet 2012, à l'occasion d'un briefing au Conseil de sécurité, M. Yury Fedotov, directeur de l'ONUDD, fit part de ses préoccupations relatives à la drogue et à la criminalité en Afrique de l'Ouest. Selon Fedotov, quelque trente tonnes de cocaïne et presque quatre cents kilos d'héroïne ont transité par l'Afrique de l'Ouest en 2011, et des laboratoires de production de méthamphétamine ont été découverts dans la sous-région. La Communauté économique des États d'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) a de son côté reconnu que le trafic

de drogues était « *un ennemi de l'État et de l'État de droit* », qu'il s'agissait « *d'un pouvoir parallèle qui rivalise avec le système légal* » et que les pays de la région avaient l'obligation de lutter contre lui.

Récemment, plusieurs saisies et arrestations ont mis à jour la manière dont une série d'acteurs - hommes d'affaires, politiciens, membres des forces de sécurité ou du système judiciaire, mais aussi membres du clergé, autorités traditionnelles et jeunes - facilitent le fonctionnement des réseaux de trafiquants. Outre la situation physique et sociale de l'Afrique de l'Ouest (frontières poreuses, faiblesse des institutions, corruption et clientélisme politiques, pauvreté et identités ethniques), les trafiquants peuvent aisément entrer en contact avec les responsables locaux et entretenir des réseaux sociaux informels qui leur permettent d'échapper aux autorités (Aning, 2012). Et dans certains cas, ce sont les autorités elles-mêmes qui couvrent les trafiquants.

Fin des années 2000, l'implication de plusieurs élus de haut rang et responsables des services de sécurité dans les trafics de cocaïne et d'héroïne a été démontrée, ce qui atteste de la menace que font peser les cartels de drogue internationaux sur les autorités traditionnelles et officielles, ainsi que sur les systèmes de sécurité de nombreux pays ouest-africains (Lacher, 2010). En septembre 2012, cinq officiers de police ghanéens ont été arrêtés pour avoir contribué au transport de 1,5 tonne de cannabis (pour une valeur de 4,3 millions de livres sterling) vers le Royaume-Uni. Dans d'autres cas, les incidents liés au trafic de drogue ont permis d'asseoir la légitimité des autorités traditionnelles et officielles impliquées. Le réinvestissement des revenus liés au trafic dans la communauté leur a offert non seulement un capital social et politique important, mais a fourni également un support et des services dans des secteurs désinvestis par le gouvernement. Ce phénomène est particulièrement observé au niveau local, où les services et les ressources du gouvernement sont limités et où les citoyens essaient de subvenir à leurs besoins par tous les moyens.

Une autre menace sécuritaire engendrée par l'accroissement du narcotrafic dans la sous-région vient de la capacité des réseaux criminels et des financements illicites à infiltrer les organes gouvernementaux et sécuritaires, à modifier ou à influencer l'attitude de leurs membres et à réorienter leurs objectifs, alimentant les préoccupations quant à la légitimité de l'État et des processus démocratiques. Au service de qui les élus sont-ils ? Des gouvernements,

de leur électorat, ou d'organisations criminelles, voire terroristes ? Cette question gagne de l'importance, car l'une des menaces que représente le commerce de drogues est sa capacité à remodeler les dynamiques relationnelles entre et parmi les acteurs sécuritaires et politiques, les citoyens et le monde des affaires, dans et en dehors des frontières (Cockayne, 2012). L'infiltration et l'affaiblissement potentiel de l'armée, de la police, des douanes et de la police des frontières par les organisations criminelles dans les pays d'Afrique de l'Ouest constituent une menace réelle.

Beaucoup des conditions qui favorisent le narcotrafic dans la région sont toutefois plus nuancées qu'on ne le rapporte habituellement. Elles s'enracinent dans la nature des États et les caractéristiques des acteurs infra-étatiques (Aning, 2011). Par exemple, certains comptes-rendus laissent entendre que les responsables communautaires, en particulier dans la région du Sahel, prennent part au commerce de drogues pour gagner leur vie (Lacher, 2012). D'autres, relatifs à l'implication des élus dans le trafic au Ghana et en Sierra Leone, associent leur participation à un souci de développement, ainsi qu'à la corruption du système et aux mécanismes de patronage (Kavanagh *et al.*, 2013). Parallèlement, un profil des consommateurs de drogues établi pour le Ghana et dans une moindre mesure pour le Nigeria met en évidence l'incidence des classes sociales (Beinstein, 1999 ; Famuyiwa, 2011). D'autres rapports relatifs à des régions du Nigeria affirment que la participation locale au commerce de drogues est une réponse à un sentiment d'aliénation de certains groupes écartés des rôles officiels après la guerre du Biafra, à la fin des années 1960 (Shaw, 2001).

Est également mentionnée la coïncidence de la montée des trafics avec les ralentissements économiques des années 1980, suite à la mise en place des Programmes d'ajustement structurel (PAS) du Fonds monétaire international (FMI) qui ont entraîné une longue période de sous-investissement dans des secteurs sociaux et économiques clés, appauvrissant les individus et les communautés de nombreuses régions d'Afrique⁴. Par conséquent, pour certains, le fait de fermer l'œil sur les transits de drogues d'Afrique vers l'Europe et l'Amérique du Nord est une façon de rendre la monnaie de leur

4. Les PAS ont été perçus comme des interventions économiques d'inspiration occidentale ayant contribué à l'écroulement des économies ouest-africaines et à la précarisation de millions d'Ouest-Africains.

pièce aux Occidentaux (du moins avant que les États d'Afrique ne commencent à souffrir eux-mêmes de ces trafics) (Shaw, 2001).

Une autre lecture historique voit dans ces trafics une réactivation des relations entre groupes ethniques d'Afrique de l'Ouest et groupes similaires en Amérique du Sud depuis l'époque de la traite des esclaves (Akyeampong, 2005). Cette même lecture fait remonter les liens entre les réseaux de trafiquants d'Afrique de l'Ouest et la diaspora africaine d'Europe et d'Amérique du Nord et du Sud aux années 1980, lorsque les difficultés économiques et les conditions politiques répressives de la sous-région ont entraîné l'exode de nombreux Ouest-Africains vers les pays occidentaux.

L'examen approfondi de ces aspects devrait permettre de mieux cerner les raisons pour lesquelles les habitants d'Afrique de l'Ouest s'impliquent dans le commerce de drogues. C'est au départ de cette analyse qu'il faut forger les réponses politiques nationales, régionales et internationales au trafic et à la consommation de drogues.

Liens entre trafic, violence et extrémisme

Le narcotrafic en Afrique de l'Ouest ne se traduit pas encore par des niveaux de violence élevés. Dans la plupart des cas, c'est la corruption qui prédomine. La violence n'éclate souvent que lorsque des membres du gouvernement et de l'armée se disputent l'accès aux revenus de la drogue. Par exemple, en Guinée-Bissau, les liens étroits entre des membres du gouvernement, des agents de la sécurité et les cartels de drogue ont joué un rôle dans les bouleversements politiques et militaires de ces dernières années. La série d'assassinats et d'arrestations de 2009 et 2010, qui a culminé avec les meurtres du président et du chef d'état-major de l'armée, serait directement liée aux luttes pour le contrôle du trafic. Lors du coup d'État d'avril 2012, on prétendit que le président et le vice-président furent arrêtés en raison de leurs relations avec le trafic. Cependant l'ONU a constaté une recrudescence du trafic après le coup d'État, ce qui laisse à penser que l'enjeu est bien celui du contrôle du trafic et non de son interruption.

Au cours des dernières années, le nord-Mali a également été le théâtre de violences liées à la drogue et impliquant divers groupes agissant dans la région. La violence semble essentiellement provenir des rivalités entre organisations impliquées dans le commerce de drogues, ce qui aurait contribué à la partition de fait du pays à

l'origine de l'intervention française soutenue par l'ONU en janvier 2013.

Il est également à craindre qu'à mesure que l'accès aux routes, aux produits et aux bénéfices du trafic augmente, l'Afrique de l'Ouest ne soit confrontée à une montée de violence telle qu'elle se manifeste dans les Caraïbes et en Amérique latine. Par ailleurs, si la production se développe dans la région (comme en atteste la découverte de matériel de traitement de méthamphétamine, de cocaïne et d'ecstasy)⁵, elle pourrait générer de nouveaux conflits pour son contrôle. James Cockayne (2009) a également prédit que l'impact local du trafic dans la région pourrait se manifester sous forme d'actions criminelles et violentes perpétrées par les consommateurs et par des gangs armés, prenant la forme de la petite délinquance, de violences envers les femmes et les enfants, etc. Ainsi, les menaces sécuritaires engendrées par le commerce de drogues se répercutent sur toutes les strates de la société, de l'appareil d'État (comme l'armée) jusqu'à la cellule familiale.

En dehors des cas de la Guinée-Bissau et du nord-Mali, rares sont en Afrique de l'Ouest les preuves de liens entre la drogue et les violences politiques et urbaines tels qu'ils se rencontrent dans certaines régions d'Amérique latine et des Caraïbes. Il est toutefois important de souligner que le trafic de drogues, comme toute autre forme de criminalité organisée, n'attire généralement l'attention qu'au moment où il s'assortit de violence (Kavanagh, 2013). La tendance à évaluer l'impact du narcotrafic en fonction du degré de violence qu'il provoque ou de ses relations avec les groupes terroristes amène parfois à négliger les relations structurelles importantes entre les trafiquants de drogue et les élites politiques ou le milieu des affaires. Le Mali constitue un parfait exemple de la façon dont les acteurs externes « *ont sous-estimé ou ignoré l'effet déstabilisant*

5. Le 15 juillet 2009, les autorités guinéennes ont fait irruption dans un laboratoire de drogues et saisi des équipements et des substances chimiques toxiques. Des rapports faisant état de l'existence de telles installations en Guinée circulaient parmi les services de renseignement depuis 2007, ainsi que des rumeurs relatives à des tentatives d'introduction des cultures de pavot dans les hautes terres de Guinée. Une mission conjointe d'Interpol et de l'ONUDC a suite à cela visité les huit installations découvertes à Conakry et dans un village à une centaine de kilomètres de la capitale (d'où est originaire l'ancien président Lonsana Conte). La mission a permis de confirmer que les équipements et les substances chimiques saisies (éther, acide sulfurique, huile de sassafras, acétone, ainsi que des traces de cocaïne) permettaient la transformation de la cocaïne et de l'héroïne ainsi que la production de méthamphétamine et d'ecstasy (Mazzitelli, 2009).

de ce type de relations» (Lacher, 2012). Comme le remarque un expert, «*les gouvernements qui ne parviennent pas à contrer ces relations ou qui ne s'y opposent pas courent le risque de se transformer, à terme, en État criminel ou "capturé"*». Ce dernier cas de figure, lorsqu'il échappe à tout contrôle, représente un danger pour la stabilité et la sécurité humaine en général (Gastrow, 2012).

Comme indiqué plus haut, les complexités structurelles du Sahel sont des facteurs déterminants relevés dans tous les rapports sur le trafic de drogues dans la sous-région. La plupart des experts s'accordent à dire que ces conditions sont exploitées par les réseaux criminels transnationaux pour les trafics illicites tels que ceux des drogues, des cigarettes, des faux médicaments, des armes légères et de petits calibres, des organes et des êtres humains. Les territoires réputés pour être historiquement négligés par les États et traversés par des tensions sont des havres pour les trafiquants. D'une part ils permettent le développement d'activités transfrontalières, d'autre part, ils constituent un abri pour les groupes radicaux. Les récents incidents dans le nord-Mali, par exemple, mettent en évidence la façon dont il est possible de tirer profit du commerce de stupéfiants, de la contrebande et d'autres formes de criminalité organisée pour financer les activités de certains de ces groupes qui, avec le temps, en viennent à «*exercer une influence politique et militaire déterminante*» (Lacher, 2012).

Le Sahel est traversé par plusieurs « routes » du narcotrafic. La cocaïne circule des pays de la côte Atlantique à travers le Sahel vers l'Europe, par voies terrestre et aérienne. La résine de cannabis est transportée du Maroc vers l'Égypte et la péninsule arabe par la Mauritanie, le Mali, le Niger, l'Algérie et la Libye. Les enquêtes menées dans le cadre d'une affaire de transport aérien de cocaïne (en 2009, un Boeing 747 incendié et soupçonné d'avoir transporté plusieurs tonnes de cocaïne a été découvert dans le désert malien) ont mis à jour le niveau de sophistication atteint par le trafic dans la région et l'implication de groupes d'acteurs complexes et variés (Clingendael, 2012).

En 2009, l'ONUDC a mis en évidence un changement de priorité dans la région, remarquant que si les pays côtiers semblaient suivre une évolution positive, de nombreuses preuves indiquaient que le nord de la région subissait davantage de pressions de la part de certains groupes terroristes liés à des organisations criminelles. De même, un câble Wikileaks cité dans le journal *The Telegraph*

du 4 février 2011 révèle que le Royaume-Uni considérait le trafic de stupéfiants comme la plus grande menace pour la stabilité en Afrique de l'Ouest, en raison des fonds importants qu'il offre au terrorisme dans le Sahel et aux activités des gangs comme dans les Caraïbes (*The Telegraph*, 2011). En fait, on soupçonne des groupes tels qu'AQMI (Al-Qaïda au Maghreb islamique) d'être impliqués dans des activités criminelles dans le Sahel (comme les enlèvements et la contrebande de drogues) pour financer leurs opérations.

Lacher estime qu'AQMI a accumulé entre quarante et soixante-cinq millions de dollars depuis 2008 grâce aux rançons des enlèvements et à la protection des activités de contrebande des Touaregs au Sahel, ce qui lui confère un poids militaire et politique important dans la région (2012). Jusqu'au coup d'État militaire de 2012 au Mali, la complicité de l'État avec le crime organisé (en particulier les enlèvements) était le principal facteur de croissance d'AQMI et une cause de conflit dans le nord du pays. Cette complicité a permis à AQMI de développer sa sphère d'influence et ses activités en dehors du Sahel, dans les États au sud de l'Afrique de l'Ouest. Le groupe a financé le recrutement, l'entraînement et la radicalisation d'autres groupes (Aning, 2011)⁶, et en raison de sa nature décentralisée, l'organisation s'est révélée capable de passer d'une activité à l'autre lorsque des acteurs nationaux ou internationaux tentaient de mettre fin à ses actes.

En 2006, la DEA a arrêté et inculpé trois ressortissants maliens soupçonnés de mener des activités de contrebande de drogues au nom d'Al-Qaïda. Au Ghana, trois Ghanéens ont été arrêtés et accusés de « *planifier le transport de cocaïne à travers l'Afrique avec l'intention de soutenir Al-Qaïda, son affilié local AQMI et les FARC (Forces armées révolutionnaires de Colombie)* » (*CNN.com*, 2009). À la même période, des personnes soupçonnées d'appartenir à AQMI en Mauritanie, au Niger, au Mali et au Ghana ont également été arrêtées, d'abord pour des motifs liés à la drogue, mais auxquels des accusations de terrorisme furent par la suite ajoutées. En dépit de ces arrestations, les preuves étayant les nombreux liens supposés entre AQMI, Al-Qaïda et le narcotrafic sont rares, voire inexistantes. Il est plus probable que le groupe se limite à imposer

6. Les récents enlèvements et meurtres (août 2011 et 2012) dans le nord du Nigeria et l'affirmation par les otages que leurs ravisseurs appartenaient à Boko Haram et collaboraient avec AQMI, ont donné une nouvelle dimension au terrorisme en Afrique de l'Ouest.

des droits de passage aux trafiquants ou à leur fournir des services de protection (Lacher, 2012).

En 2011, une évaluation interagence des Nations unies sur l'impact de la crise libyenne sur la région du Sahel affirmait qu'AQMI pouvait être impliqué dans des systèmes de taxation illégaux des trafiquants au Mali, remarquant également que les événements libyens avaient entraîné une augmentation du nombre de groupes terroristes actifs dans la région (Conseil de sécurité de l'ONU, 2012). Le rapport indiquait également que le groupe Boko Haram basé au Nigeria était entraîné par AQMI. L'*International Narcotics Control Strategy Report* de 2012 affirme que certains acteurs impliqués dans le trafic terrestre et aérien au nord du Mali pourraient être liés à des milices ethniques et/ou à des éléments extrémistes actifs au Sahel. En février 2012, lors d'une réunion du Conseil de sécurité, le Secrétaire général de l'ONU Ban Ki-Moon a fait part de ses préoccupations quant aux alliances potentielles entre les groupes terroristes, les trafiquants de drogues et d'autres groupes criminels, ainsi qu'à leur capacité d'aggraver la déstabilisation de la région. Par ailleurs, les bailleurs de fonds ont été critiqués pour leur aveuglement face à la collusion entre des représentants des gouvernements et des groupes extrémistes, en particulier au Mali.

Si les informations faisant état d'un accroissement de l'interdépendance entre les trafiquants et les groupes radicalisés et extrémistes venaient à se confirmer, un défi d'envergure se poserait aux États d'Afrique de l'Ouest (*This Week*, 2010 ; *Khaleej Times*, 2010)⁷. En réalité, l'insécurité croissante (en particulier au Sahel) à laquelle s'ajoutent les problèmes de drogues et d'extrémisme découlant de la faiblesse de la gouvernance économique et politique et de l'utilisation de la criminalité organisée comme une ressource politique, ce qui avec le temps a permis à certains acteurs politiques de tirer profit des activités criminelles (Lacher, 2012).

Sachant cela, les efforts pour faire face à ces difficultés doivent s'inscrire dans un cadre politico-économique plus large. Un tel cadre devrait permettre une compréhension plus profonde des intérêts des nombreux acteurs impliqués dans le trafic de la contrebande et des activités extrémistes dans la région. Il devrait également

7. Trois membres supposés de l'AQMI ont été inculpés pour trafic de cocaïne afin de financer le terrorisme islamique. Ces trois Maliens ont été arrêtés au Ghana et extradés vers les États-Unis.

détailler les transactions et les réseaux financiers qui soutiennent ces opérations, et chercher à déterminer « *comment les intérêts potentiellement divergents des principaux acteurs impliqués dans la levée, la distribution et la dépense des fonds (ainsi que les paramètres institutionnels dans lesquels les décisions de financement sont prises) affectent les revenus* » (Aning, 2012).

Réponses politiques aux menaces posées par le narcotrafic

Cela fait plus de vingt ans que les gouvernements ouest-africains tentent de répondre aux menaces engendrées par le trafic de drogues et le crime organisé. Pour donner suite à leurs précédents engagements à la convention des Nations unies sur les drogues de 1988, à la Convention sur les substances psychotropes de 1971 et à la Convention unique sur les stupéfiants des Nations unies de 1961 (amendée par le protocole de 1972), de nombreux pays se sont donnés un cadre juridique souvent draconien (United Nations Treaty Collection, 2013). Les pays de la CEDEAO sont également membres de la Convention des Nations unies contre la corruption et de la Convention des Nations unies contre la criminalité transnationale et ses trois protocoles additionnels.

La législation sur le contrôle des stupéfiants de certains pays de la région, comme le Ghana, le Nigeria, la Sierra Leone, le Liberia et la Gambie, date même des années 1930. Elle était principalement axée sur la consommation et la culture de cannabis, et s'est élargie plus récemment au problème de la cocaïne (Aning, 2008). Le Nigeria dispose d'un service de détection et de répression des infractions liées à la drogue et le Ghana d'un bureau de contrôle des narcotiques. Le Liberia et la Sierra Leone disposent d'organismes similaires pour lutter contre le commerce de drogues. Ces interventions sont toutefois principalement répressives et leur portée est limitée par le manque de financement, la corruption interne et les querelles intestines qui sapent les principes de coordination et de coopération entre les différents services tels que la police, les services d'immigration, les agents du service des douanes, des impôts et de la prévention (CEPS), les organismes de santé publique, les ONG et les autres institutions spécialisées qui devraient œuvrer de concert pour faire face aux défis posés par le trafic et la consommation de drogues tant au niveau régional qu'au niveau national (Aning, 2008).

En outre, la CEDEAO a adopté plusieurs stratégies dans le contexte de ses engagements pour le respect des normes internationales sur le contrôle des stupéfiants. Il y a quinze ans, le 21^e Sommet des chefs d'État tenu du 30 au 31 octobre 1998 à Abuja (Nigeria), publiait une déclaration intitulée « Cérémonie de la flamme communautaire - la lutte contre la drogue ». Des mesures avaient été adoptées précédemment, parmi lesquelles :

- la résolution relative à la prévention et à la lutte contre l'abus de drogues en Afrique de l'Ouest (CEDEAO 1997);
- la recommandation C/98 sur la création d'un « fonds régional pour le financement des activités de lutte contre la drogue » en Afrique de l'Ouest;
- la décision sur la création d'un « fonds régional pour le financement des activités de lutte contre la drogue » (CEDEAO 1998);
- la décision établissant le « groupe intergouvernemental d'action contre le blanchiment d'argent en Afrique de l'Ouest » (CEDEAO 1999).

À l'exception des activités entreprises par le « groupe intergouvernemental d'action contre le blanchiment d'argent en Afrique de l'Ouest » de la CEDEAO, qui s'est engagé à combattre les activités de blanchiment d'argent par le biais de ses programmes de formation et de renforcement des capacités⁸, peu de progrès ont été constatés au début des années 2000 pour juguler la hausse du narcotrafic⁹. Cette situation a mené à l'adoption d'une initiative sous-régionale lors de la Conférence ministérielle de la CEDEAO à Praia, au Cap-Vert, en 2008. L'initiative était composée de la déclaration politique d'Abuja et d'un plan d'actions régional pour répondre aux menaces sécuritaires engendrées par le trafic dans la sous-région. Sur ces bases et pour accompagner la mise en œuvre de sa déclaration politique et de son plan d'actions, en février 2010, la CEDEAO a adopté l'initiative de Dakar, signée par sept pays de la région. Selon cette approche, chaque État a la responsabilité individuelle de mettre en place le plan d'actions. En règle générale, la perception de l'impact global et de l'efficacité de l'architecture est relativement négative. Le plan d'actions de la CEDEAO devait

8. Les programmes du groupe visent à améliorer la capacité des États membres à répondre aux menaces que représentent la drogue et le blanchiment d'argent.

9. En 2007 et 2008, les responsables de la CEDEAO se sont prononcés très fermement sur l'incapacité à mettre un frein à l'augmentation du trafic de drogues dans la région CEDEAO (2007 et 2008).

s'étendre jusqu'en 2011 et, bien que sa mise en œuvre n'ait pas vraiment été évaluée, il fut officiellement prolongé lors de la 42^e session ordinaire des chefs d'État et de gouvernement de la CEDEAO tenue à Yamoussoukro, Côte d'Ivoire, en février 2013.

De plus, dans le cadre de la mise en œuvre de la déclaration, l'ONUDC, le Département des opérations de maintien de la paix, le Département des affaires politiques (de l'ONU), Interpol, l'UNOWA et la CEDEAO ont contribué à la conception et l'élaboration de l'initiative WACI (West Africa Coast Initiative), une initiative multi-acteurs dont l'objectif est de fournir de l'équipement, une assistance technique et une formation spécialisée aux forces de l'ordre dans les pays de la CEDEAO sélectionnés. La première étape du programme consistait à établir des unités contre la criminalité transnationale dans quatre pays pilotes : la Côte d'Ivoire, la Guinée-Bissau, le Liberia et la Sierra Leone. En parallèle, le programme de contrôle des conteneurs de l'ONUDC vise à renforcer la surveillance des conteneurs au Ghana et au Sénégal (ainsi qu'en Équateur et au Pakistan).

L'ONUDC a également développé des Programmes nationaux intégrés pour tous les pays de la CEDEAO. Cependant, la mise en œuvre de ces programmes reste un défi compte tenu des progrès réalisés jusqu'à présent, ne fût-ce que parce le financement des programmes a été difficile à réaliser. D'autres processus, découlant du mécanisme international « Groupe d'actions financières », se sont soldés par la mise en place de centres de renseignements financiers au niveau national pour lutter contre la fraude financière. Certains des pays ont été un pas plus loin en établissant des juridictions financières pour lutter contre le blanchiment d'argent et les autres crimes financiers. Toutefois, la plupart de ces centres méritent d'être renforcés en termes de capacité technique, tandis que le fonctionnement des autres dépend de l'assistance et de la coopération d'agences judiciaires traditionnelles telles que la police et les services d'enquête.

Les pays de la région ont également signé des accords bilatéraux avec d'autres pays, comme les États-Unis et le Royaume-Uni, dans les domaines de la formation, du soutien logistique et des protocoles d'extradition. Au tournant des années 2000, diverses interventions au niveau régional ont mené à plusieurs saisies et arrestations, en particulier au Nigeria et au Ghana (Aning, 2008). Le soutien des États-Unis à la lutte contre les stupéfiants à lui seul a

grimpé à 50 millions de dollars par an en 2010 et en 2011, alors qu'il n'était que de 7,5 millions de dollars en 2009 (Savage et Shanker, 2012). Cette multiplication par six du financement annuel démontre que davantage d'attention est portée aux problèmes associés à la drogue en Afrique de l'Ouest.

En dépit de ces développements, le président du Conseil de sécurité des Nations unies émit en février 2012 une déclaration selon laquelle « *la criminalité transnationale organisée, le trafic illicite de drogues et d'armes, la piraterie et le vol à main armée en mer, ainsi que le terrorisme et l'accroissement de ses liens, dans certains cas, avec la criminalité organisée et le trafic de drogues* » représentaient une menace sécuritaire directe à la paix et la stabilité dans la région (Conseil de sécurité, 2012b). Parallèlement, l'ONUDC faisait part dans son programme régional pour l'Afrique de l'Ouest 2010-2014 de ses craintes quant au fait qu'outre le trafic de drogues, les saisies d'équipements de transformation de cocaïne, d'ecstasy et de méthamphétamine indiquaient que le rôle de la région dans la production gagnait de l'importance. Le rapport du Secrétaire général de juillet 2012 sur les activités de l'UNOWA affirme que la région reste une plaque tournante du trafic de cocaïne et d'héroïne et que les pays de la sous-région ne sont pas équipés pour faire face à l'augmentation des taux de consommation (Conseil de sécurité, 2012c). Le rapport faisait également état d'une inquiétude particulière concernant les routes du trafic dans le Sahel.

En définitive la plupart des initiatives mises en place pour lutter contre le narcotrafic et ses impacts sur la région sont destinées à répondre aux insuffisances institutionnelles. Toutefois, le manque d'informations concernant l'impact réel de ces efforts et la diversité des menaces représentées par le narcotrafic renvoient à la nécessité d'une analyse plus profonde des défis et à des mécanismes de suivi plus efficaces pour soutenir les initiatives politiques régionales.

Conclusions et recommandations

Approfondissement des connaissances et conscientisation

Des initiatives destinées à endiguer le trafic de stupéfiants en Afrique de l'Ouest ont été développées et mises en place aux niveaux national, régional et sous-régional. Toutefois, comme indiqué ci-avant, ces efforts proviennent en majeure partie du régime international de lutte contre les stupéfiants. Qui plus est, l'approfondissement des relations entre le narcotrafic et l'extrémisme

islamique, en particulier dans la région du Sahel, s'est traduit par de nombreuses réponses axées sur les intérêts sécuritaires de pays tiers. Ces tendances ne laissent que peu de place (et de ressources) au développement d'approches multidimensionnelles « centrées sur les citoyens » (*citizen-centered*) pour faire face aux trafics et à leurs conséquences. Les recommandations suivantes devraient contribuer à asseoir les réponses politiques aux trafics sur une meilleure compréhension des aspects suivants :

- les dynamiques de l'économie politique formelle et informelle en Afrique de l'Ouest et la manière dont les différents groupes impliqués dans le narcotrafic en tirent profit ;
- la manière dont les autorités locales et officielles tirent profit de leurs liens avec les trafiquants de drogues et inversement ;
- la manière dont les acteurs criminels adoptent des plates-formes idéologiques pour faire avancer leurs intérêts dans des régions comme le Sahel ;
- la manière dont les institutions politiques et sécuritaires, ainsi que les processus démocratiques centraux (par exemple les élections) peuvent être protégés du commerce de drogues ;
- la manière dont les services de santé publique peuvent être renforcés afin de proposer un traitement humain, efficace et qui ne stigmatise pas les consommateurs de drogues, y compris dans les systèmes pénaux.

Coopération et collaboration interrégionales

La CEDEAO et ses États membres ont pris la mesure du défi posé par le trafic de drogues dans la sous-région de l'Afrique de l'Ouest, les nombreuses initiatives développées et mises en place au fil des ans le démontrent. Cependant, la volonté politique qui soutend les phases de conception de ces interventions ne se retrouve généralement pas lors de leur mise en place, ce qui se traduit par des querelles intestines au niveau du fonctionnement des agences techniques et à une affectation de ressources inappropriées pour ces agences. En outre, les mécanismes de mise en place au niveau national établis par les États membres de la CEDEAO manquent de soutien financier, politique et technique. Il s'agit de l'un des problèmes majeurs soulevés par une réunion d'experts organisée conjointement par la Fondation Kofi Annan et d'autres institutions à Dakar en avril 2012. À cet égard, la Commission ouest-africaine sur les drogues (WACD) promeut des efforts visant à :

- rallier l'intérêt et le soutien des États membres et des acteurs politiques au niveau national autour de problèmes liés au trafic et à la consommation de drogues, y compris la corruption du secteur public associée au commerce de drogues ;
- déterminer les principaux obstacles à la mise en œuvre des mesures et les moyens de redynamiser les processus de mise en œuvre ;
- s'assurer que la CEDEAO serve de plate-forme pour le rassemblement et le partage d'informations relatives au trafic et à la consommation de drogues parmi les États membres (à cet égard, la WACD peut également soutenir les efforts actuels pour établir un observatoire sous-régional du trafic et de la consommation de drogue) ;
- améliorer la collaboration et la coordination dans et entre les agences au sujet de problèmes liés au trafic et à la consommation de drogue ;
- promouvoir le renforcement de la coopération et de la coordination entre les acteurs existants, tant au niveau national qu'au niveau sous-régional, pour garantir une approche intégrée nécessaire afin de répondre aux dynamiques multidimensionnelles du commerce illicite de drogue.

Participation citoyenne aux efforts de lutte contre le trafic et aux réponses à la consommation de drogues

Au final, bien que certaines organisations internationales aient activement cherché à encourager l'implication des acteurs régionaux et nationaux dans le développement de leurs programmes régionaux, les perceptions des citoyens ont rarement été prises en compte au travers de processus participatifs. Une analyse plus fouillée des perspectives locales sur les problèmes liés à la drogue permettrait pourtant de poser les bases de stratégies de réponse et de prévention localement adaptées et efficaces, car lorsque les perspectives locales sont incorporées dans les interventions, celles-ci obtiennent plus facilement l'aval des citoyens.

Les conditions géographiques et sociales de la sous-région nécessitent des stratégies innovantes qui invitent les communautés et les citoyens à développer une perspective commune à l'égard des défis posés par le narcotrafic. Les besoins des jeunes, en particulier, pourraient être entendus et intégrés dans une approche globale du trafic de drogue en Afrique de l'Ouest. Cette démarche participative

demanderait un certain investissement, mais les retours auxquels elle donnerait lieu seraient considérables.

Traduction de l'anglais : Nicolas Thommes

Bibliographie

- Akeampong E. (2005), « Diaspora and Drug Trafficking in West Africa: A Case Study of Ghana », *African Affairs*, vol. 104, n° 416.
- Aning K. (2007), « Are there emerging West African Criminal networks? The case of Ghana », *Global Crime*, vol. 8, n° 3, août.
- Aning K. (2008), *Strategy Paper on Anti-drug Trafficking Legislation in Anglophone West Africa*, Dakar, GIABA.
- Aning K. (2010), « Understanding the intersection of drugs, politics and crime in West Africa: an interpretive analysis », *GCST Policy series*, n° 6, avril.
- Bah S. et Aning K. (2008), *ECOWAS and Conflict Prevention in West Africa*, New York, Centre on International Cooperation.
- Bernstein H. (1999), « Ghana's Drug Economy: Some Preliminary Data », *Review of African Political Economy*, Taylor & Francis, vol. 26, n° 79.
- Cockayne J. & Williams P. (2009), « The invisible tide: towards an international strategy to deal with drug trafficking through West Africa », *IPI Policy Papers*, 14 octobre.
- Cockayne J. (2012), « Africa And The War On Drugs: The West African Cocaine Trade Is Not Just Business As Usual », *African Arguments*.
- Conseil de sécurité de l'ONU (2012a), Rapport de la mission d'évaluation sur l'impact de la crise libyenne sur la région du Sahel, S/2012/42, 12 janvier.
- Conseil de sécurité de l'ONU (2012b), Déclaration du président du Conseil de sécurité, S/PRST/2012/2, 21 février.
- Conseil de Sécurité de l'ONU (2012c), Rapport du secrétaire général sur les activités du Bureau des Nations unies pour l'Afrique de l'Ouest, S/2012/510, 29 juin.
- Ellis S. (2009), « West Africa's International Drug Trade », *African Affairs*, vol. 108, n° 431.
- Famuyiwa O., Aina F. O. et Bankole O. (2011), « Epidemiology of Psychoactive Drug Use Amongst Adolescents in Metropolitan Lagos, Nigeria », *European Child Adolescent Psychiatry*, vol. 20, n° 7.
- Gastrow P. (2011), *Termites at Work: Transnational Organized Crime and State Erosion in Kenya*, New York, International Peace Institute.
- Kavanagh C. (2013), *Africa and the War on Drugs: a Book Review*.
- Kavanagh et al (2013), *The Impact of Organized Crime on Governance: Donor Responses and Dilemmas*, NYU Center on International Cooperation.
- Lacher W. (2012), « Organized Crime and Conflict in the Sahel-Sahara Region », Carnegie Endowment for International Peace, septembre.
- Mazzitelli A. (2009), *The New Transatlantica Bonanza*, Western Hemisphere Security Analysis Center.
- Roussellier J. (2011), « Terrorism in North Africa and the Sahel: Al Qaeda's Franchise of Freelance? », Middle East Institute, *Policy Brief*, n° 34, août.
- Savage C. et Shanker T. (2012), « US Drug War Expands to Africa, a Newer Hub for Cartels », *New York Times*, 21 juillet.
- UNODC (2010?), *Regional Programme West Africa 2010-2014*.