



CENTRE D'ÉTUDES STRATÉGIQUES DE L'AFRIQUE

SÉMINAIRE SUR LA LUTTE CONTRE LA CRIMINALITÉ TRANSNATIONALE ORGANISÉE DOCUMENT DE SYNTHÈSE

Du 13 au 17 janvier 2020 - Niamey, Niger

Du 13 au 17 janvier 2020, le Centre d'études stratégiques de l'Afrique a collaboré avec le Centre national d'études stratégiques et de sécurité du Niger (CNESS) pour organiser à Niamey un séminaire de niveau exécutif sur la lutte contre la criminalité transnationale organisée. Le présent document de synthèse fournit des informations de fond sur le séminaire, synthétise les points de vue des participants sur la nature du défi, et examine les principales conclusions des débats.

Contexte

Le séminaire a réuni 55 responsables du secteur de la sécurité et de la justice de 19 pays africains, ainsi que quatre responsables des États-Unis et d'Europe. Le groupe de participants comprenait également plusieurs Conseillers à la Sécurité Nationale. Le séminaire a encouragé les participants à évaluer les forces et les faiblesses des approches actuelles de lutte contre la criminalité transnationale organisée (CTO). Les objectifs étaient de permettre aux participants : (i) d'identifier les moteurs clés de la CTO et comprendre ses conséquences ; (ii) de comparer les défis auxquels sont confrontés les acteurs militaires, policiers, et judiciaires dans la lutte contre la CTO ; (iii) d'analyser les moyens permettant aux efforts de lutte contre la CTO d'équilibrer les réponses qui reposent sur la sécurité, le développement, et la gouvernance/l'état de droit de manière appropriée et contextualisée ; et (iv) de s'interroger sur les moyens permettant aux acteurs étatiques dans les domaines de la sécurité et de la justice de renforcer la collaboration inter-agences et transfrontalière pour lutter contre la CTO.

Le fait de réunir des professionnels de haut niveau, civils et militaires, a facilité l'analyse globale des défis et des approches de la lutte contre la CTO. Cela s'est fait dans le cadre de sessions plénières, de groupes de discussion, et d'un exercice de simulation basé sur les dynamiques réelles de la CTO dans les pays africains. Dans un premier temps, le séminaire a permis d'étudier le fonctionnement des auteurs de CTO dans les économies politiques africaines et la manière dont la traite des êtres humains, la criminalité liée aux ressources naturelles, le trafic de drogue et la contrebande de marchandises fonctionnent sur le continent. Une grande partie de la semaine s'est concentrée sur la conception et la mise en œuvre des réponses des États à la CTO, du niveau communautaire et citoyen aux niveaux national, régional, et continental.

Perspectives des participants sur le défi

Les interactions entre les participants ont permis de dégager une articulation commune des défis auxquels sont confrontés les hauts fonctionnaires de la sécurité et de la justice dans la lutte contre la CTO : faire face aux asymétries des ressources, des capacités, et des contraintes des acteurs étatiques et des groupes criminels. Les acteurs de la CTO travaillent par l'intermédiaire de réseaux qui favorisent une approche pragmatique et sans frontières pour atteindre leur objectif final, la recherche de profits.

Leurs divers réseaux rassemblent des syndicats criminels, des fonctionnaires corrompus, et des facilitateurs locaux. Ils travaillent ensemble pour exploiter les différences transfrontalières en matière d'économie et de politiques, qui alimentent les marchés illicites derrière le trafic, le braconnage, et la contrebande. Les criminels s'adaptent rapidement pour échapper aux efforts déployés par les États africains pour les détecter et les punir. Les États, en revanche, sont liés dans leurs efforts de lutte contre la CTO par des principes de gouvernance tels que la souveraineté, l'état de droit, le professionnalisme, l'éthique, et le devoir civique. Lorsqu'ils font progresser ces idéaux, les États sont susceptibles de développer des relations plus fortes avec les citoyens que les groupes de la CTO ne peuvent le faire. Mais cela demande du temps et des efforts, car il faut souvent calibrer les actions stratégiques communes des militaires, de la police, et de la justice, ainsi que travailler avec les dirigeants locaux et les organismes supranationaux. Au mieux, ces conditions rendent les réponses des États plus efficaces mais moins souples que celles des réseaux de la CTO.

Comment les acteurs étatiques de la sécurité et de la justice peuvent-ils lutter efficacement contre la CTO dans un contexte asymétrique ? Bien qu'il soit irréaliste d'attendre des États qu'ils éradiquent totalement l'asymétrie, les participants au séminaire ont donné des indications essentielles sur la manière de combler une partie du fossé.

Perspectives clés

1. Les réponses des États à la lutte contre la CTO doivent renforcer les liens tout au long du secteur de la sécurité et de la chaîne de justice pénale, ce qui permet d'améliorer la coordination. La lutte contre la CTO exige souvent des actions conjointes de la part des militaires, des forces de l'ordre, et des fonctionnaires de la justice à l'intérieur des frontières, ainsi qu'une collaboration harmonieuse entre eux. Ces deux formes de coordination sont essentielles pour que les efforts de lutte contre la CTO permettent d'équilibrer efficacement les aspects de la réponse liés à la sécurité, au développement, et à la gouvernance.

Lier la défense, la sécurité, et la justice au sein des pays pour la collaboration inter- interministérielle

Le développement de relations de travail plus solides entre les acteurs de la sécurité et de la justice au sein des pays est essentiel pour lutter contre la CTO. Par exemple, de nombreux participants ont fait remarquer que la CTO est plus facile à dissuader par le biais du système judiciaire lorsque l'armée, la police, et les gendarmes qui appréhendent et traitent les auteurs de crimes comprennent les normes de preuve requises pour engager des poursuites, ainsi que les pratiques de détention et d'enquête que la loi exige pour que les affaires soient viables. Le respect de ces normes est plus facile lorsque les acteurs de la défense, de la sécurité, et de la justice disposent des outils nécessaires pour communiquer et travailler ensemble dans la lutte contre la CTO. Dans leurs discussions sur la collaboration inter-agences, les participants de plusieurs régions ont convenu que sans une coordination rapide qui produise des résultats visibles pour les citoyens, les enquêtes et les poursuites pénales de la CTO peuvent perdre leur effet dissuasif et réduire la confiance populaire dans l'État. La police et les gendarmes - ainsi que les militaires qui leur transfèrent les auteurs de crimes - sont essentiels au bon fonctionnement de la chaîne de la justice pénale ; leur propre réputation institutionnelle, ainsi que celle de leurs collègues de la justice, est en jeu.

Les participants au séminaire avaient une expérience considérable à partager sur la coordination entre les secteurs de la sécurité et de la justice. Ils ont décrit plusieurs initiatives en cours (avec une concentration notable du Sahel) :

- l'adoption récente de dispositions permettant à la police judiciaire de se déployer conjointement avec l'armée pour contrer la CTO ;
- la mise en place d'unités spéciales axées sur la CTO (et le terrorisme, dans certains cas) qui associent des officiers militaires, des policiers et des gendarmes dans leurs déploiements stratégiques dans les régions frontalières ;
- l'établissement de liens entre les unités judiciaires spéciales ou les points de contact interministériel et les unités chargées de la collaboration dans le secteur de la sécurité ;
- s'assurer que les unités spéciales et les points focaux travaillent avec les tribunaux ordinaires et les services de sécurité pour faire avancer les enquêtes et les poursuites applicables.

Renforcer la collaboration transfrontalière

Les participants ont également souligné la nécessité de rationaliser la collaboration transfrontalière pour lutter contre la CTO. Pour réduire les obstacles à cette fin, les pays voisins doivent s'engager davantage à harmoniser leurs lois et procédures nationales pour l'arrestation, l'enquête, et la poursuite des auteurs de la CTO. Beaucoup considéraient les stratégies de sécurité nationale, les accords bilatéraux ou régionaux d'entraide judiciaire, et les accords régionaux de coopération policière comme quelques-uns des moyens privilégiés pour parvenir à la fin. Cependant, ils ont également analysé comment les progrès sur ce front étaient limités parce que les mécanismes de collaboration nécessitent une ratification parlementaire, et que leur mise en œuvre dépend également de l'engagement du pouvoir exécutif.

2. L'établissement de relations de confiance avec les citoyens et les communautés touchés par la CTO est essentiel pour la contrer efficacement. Les stratégies de l'État pour lutter contre la CTO doivent tenir compte des incitations politiques et économiques des citoyens à s'engager dans la CTO et à la considérer comme une activité légitime. Comme l'ont affirmé divers participants, cela signifie renforcer la capacité de l'État à assurer la sécurité des citoyens de manière à ce qu'elle soit en rapport avec la vie quotidienne, les réalités, les expériences, les problèmes, et les besoins des gens ; cela implique également d'adopter des approches centrées sur les personnes qui permettent aux résidents, aux citoyens, et à la société civile africains d'influencer les réponses de l'État à la CTO.

La consultation, le professionnalisme, et l'état de droit ont été identifiés comme étant au cœur des approches centrées sur les personnes pour lutter contre la CTO. Chacune de ces approches est un moyen utile d'établir la confiance avec les citoyens et les chefs de communauté, qui sont également soumis à des pressions et à des incitations pour tolérer, voire permettre aux acteurs de la CTO d'agir. Les discussions ont révélé comment certains résidents tirent profit d'une économie criminelle et d'autres en subissent les conséquences largement négatives. Différentes expériences de mauvaise gouvernance, d'inégalité, et d'insécurité résultant d'une faible présence de l'État ou d'une mauvaise prestation de services peuvent également déterminer la manière dont les réseaux de la CTO s'implantent, tant dans les zones rurales éloignées de la capitale que dans les espaces urbains.

Renforcer les relations par des approches centrées sur les personnes

Les participants ont essayé de trouver comment renforcer le contrat social dans leur travail au niveau communautaire, afin de rendre l'État et ses efforts contre la CTO plus légitimes aux yeux des citoyens. Dans ce processus, ils ont décrit les moyens par lesquels ils ont cherché à donner aux acteurs locaux les moyens de participer aux efforts de l'État pour lutter contre la CTO :

- organiser des réunions au niveau du département pour résoudre les problèmes avec les forces de défense et de sécurité de l'État, les autorités coutumières/spirituelles et autres (comme au Sahel) ;
- créer des comités de sécurité frontalière pour traiter des formes spécifiques de la CTO dans des endroits précis (comme le vol de bétail dans l'Est et la Corne de l'Afrique) ;
- doter les comités avec des officiers supérieurs qui partagent des connaissances linguistiques avec les résidents locaux ;
- donner aux organisations locales les moyens de travailler avec les services de sécurité dans le cadre d'une relation d'égal à égal afin de suivre la dynamique de la CTO ou d'aider à lutter contre la CTO ;
- renforcer les programmes de gestion des ressources communautaires qui donnent aux habitants le contrôle des initiatives qui leur permettent d'accéder à des moyens de subsistance autres que le braconnage (souvent observé en Afrique australe).

Renforcer les relations grâce à la surveillance institutionnelle

La surveillance des initiatives de sécurité et de justice de l'État pour contrer la CTO a également occupé une place importante dans les discussions. Bien que la recherche et la pratique montrent que les réponses cinétiques à la CTO sont insuffisantes, les fonctionnaires peuvent s'assurer que tout élément de réponse militarisé évite les abus de droits et de libertés, qui peuvent engendrer la méfiance et nuire aux efforts de lutte contre la CTO. De même, les participants ont reconnu que les réponses des États sont dans certains cas limitées par la corruption, du fait de la collusion de certains hauts fonctionnaires du gouvernement avec les acteurs de la CTO. Si l'on n'y remédie pas, tant les abus que la corruption peuvent saper le travail de base que les acteurs de la sécurité et de la justice effectuent pour établir des contrats sociaux viables avec les citoyens et réduire la légitimité de ceux que les groupes de la CTO offrent. Les participants ont axé leurs échanges sur la meilleure façon de renforcer les organes de surveillance du secteur de la sécurité et de la justice afin d'accroître la transparence de leurs activités (comme la saisie et la destruction de drogues illicites, de produits de la faune et de la flore sauvages, ou de contrebande). Ils ont également remarqué que l'amélioration des salaires et le développement de la formation sur la lutte contre la CTO pourraient renforcer les incitations à la transparence, à la responsabilité, et à la légitimité.

3. Les participants ont estimé que la CTO était particulièrement corrosive pour la sécurité nationale et la sécurité des citoyens en raison de ses liens avec le terrorisme et les pratiques de corruption qui entravent le développement économique. Les ressources en matière de sécurité nationale étant limitées, les participants ont été motivés à contrer la CTO en grande partie parce que celle-ci multiplie d'autres menaces et exacerbe les risques que les responsables africains de la sécurité placent en tête de leurs listes de préoccupations. Deux des principales préoccupations concernant la CTO étaient son rôle dans la facilitation du terrorisme et dans l'entrave au développement économique, que les praticiens africains de la sécurité nationale considèrent comme essentiel pour la sécurité des citoyens.

Terrorisme et extrémisme violent

De nombreux participants ont souligné la manière dont les activités de la CTO sont susceptibles de contribuer au développement de groupes terroristes et extrémistes violents, ainsi qu'à d'autres formes de violence armée non étatique. (L'Architecture africaine de paix et de sécurité de l'Union africaine aborde également la lutte contre la CTO par ce biais). Les terroristes et les extrémistes violents ont des objectifs idéologiques et politiques qui diffèrent des motivations essentiellement économiques des groupes de la CTO. Cependant, les deux types d'organisations sont connus pour exploiter des territoires faiblement gouvernés en Afrique pour poursuivre leurs objectifs, notamment la région de

Liptako-Gourma comme exemple récent. Les réseaux de la CTO transportent souvent des marchandises en passant par les mêmes périphéries géographiques que celles occupées par les groupes terroristes, ce qui peut permettre aux terroristes de taxer les flux de la CTO pour les financer et d'utiliser les réseaux de la CTO pour acheter du matériel et des fournitures. Des participants ont observé certains de ces schémas dans le Sahel et le bassin du lac Tchad, ou ont noté que la CTO permet à d'autres groupes armés de commettre des violences par des mécanismes similaires. La corruption au sein du gouvernement qui aide les réseaux de la CTO à prospérer a également, dans certains cas, permis la contrebande transnationale d'armes par des agents terroristes. Enfin, les recherches menées dans le cadre du programme d'études indiquent qu'Al-Shabaab non seulement se livre parfois à des activités de CTO ou taxe diverses formes de la CTO (trafic d'êtres humains et de drogue, contrebande de charbon et de sucre, et vol de bétail), mais qu'il recrute également des criminels organisés pour leur connaissance du terrain physique et humain.

Développement économique durable

Les participants ont également exprimé leur inquiétude quant à la manière dont la CTO dégrade la sécurité en entravant le développement économique durable. Cette réflexion rejoint celle d'autres dirigeants et stratèges africains, qui établissent un lien direct entre le développement durable et la sécurité nationale et citoyenne. En plus de souligner comment la corruption au sein du gouvernement peut aider la CTO à prospérer (voir l'aperçu n° 2), les participants ont analysé comment les activités de la CTO sapent fréquemment les moyens de subsistance légaux dans les économies africaines. Par exemple, le commerce des stupéfiants offre aux trafiquants des niveaux de rétribution très élevés ; les perspectives financières d'autres moyens de subsistance légaux sont dérisoires en comparaison. La capture des économies locales par les marchés de la drogue (ou, dans une moindre mesure, par le trafic d'êtres humains) peut saper la diversité commerciale, la croissance et la stabilité à long terme.

Les crimes liés aux ressources naturelles sont encore plus directement préjudiciables, car ils épuisent les ressources de la flore et de la faune dont les gens dépendent pour leur développement. Les participants et les intervenants ont souligné comment le commerce transnational illégal de bois durs, d'animaux sauvages, de minéraux, et de pétrole réduit les moyens de subsistance dans les industries légales basées sur ces ressources. Par exemple, l'industrie du tourisme gérée localement a souffert du braconnage dans les parcs animaliers d'Afrique australe, et les entreprises de pêche locales du golfe de Guinée sont victimes de la pêche illicite, non déclarée, et non réglementée (INN). Les flux financiers illicites provenant de la criminalité liée aux ressources naturelles réduisent également l'assiette fiscale potentielle de l'État, qu'il pourrait utiliser pour assurer une gouvernance transparente, responsable, et légitime aux citoyens. Lorsque les fonctionnaires de l'État ne sont pas en mesure d'offrir un tel contrat social, les gens peuvent ressentir une pression pour tolérer les acteurs de la CTO qui offrent des infrastructures et des services limités, ou pour travailler au sein de la CTO afin de gagner leur vie.

Regard au-delà de l'horizon en matière de lutte contre la CTO

Les échanges entre les participants ont également révélé plusieurs aspects de la lutte contre la CTO qui méritent une analyse plus approfondie par les participants et par d'autres acteurs nationaux et internationaux qui élaborent des stratégies et des opérations de lutte contre la CTO sur le continent.

Lutte contre les réseaux de la CTO : Questions générales et spécifiques à la criminalité

Les participants ont discuté de l'importance de prendre des mesures pour lutter contre les réseaux de la CTO, à la fois en général et en relation avec des questions spécifiques à la criminalité. Les deux sont essentiels pour la conception, l'élaboration, et la mise en œuvre de stratégies holistiques de lutte contre

la CTO aux niveaux national et régional. Les approches généralisées reconnaissent la convergence de différentes formes de criminalité et s'attaquent à la tendance des éléments criminels des réseaux de la CTO à déplacer stratégiquement leur engagement entre de multiples formes de criminalité, ou à être de connivence avec des entités impliquées dans la violence armée. Cela suggère la nécessité de stratégies nationales qui s'efforcent de lutter contre les réseaux de la CTO en général, en plus de s'attaquer à des formes spécifiques de criminalité et de violence qui sont des préoccupations actuelles. À cette dernière fin, les participants ont relevé plusieurs aspects de la traite des êtres humains et du trafic de drogue qui méritent une attention supplémentaire, éventuellement régionalisée. Dans le domaine de la traite des êtres humains, les participants ont fait remarquer les tendances émergentes telles que les « usines à bébés » en Afrique de l'Ouest, gérées par des réseaux qui recrutent et trafiquent des femmes pour donner naissance à des enfants qui sont vendus sur le marché noir. D'autres ont mentionné le commerce illicite d'organes humains, dont les recherches montrent qu'il est courant en Afrique du Nord et en Afrique centrale. En ce qui concerne les drogues et les marchandises, les participants ont attiré l'attention sur la contrefaçon de produits pharmaceutiques, ainsi que sur la contrebande de produits légaux. Cependant, il y a également eu un grand intérêt pour le partage des connaissances interrégionales afin de relever les défis communs liés à la CTO. Par exemple, les fonctionnaires de nombreuses régions ont souhaité partager leurs connaissances sur le démantèlement des réseaux criminels qui se cachent derrière l'exploitation minière illicite, le détournement du pétrole et la pêche illicite, non réglementée, et non déclarée (INN).

Concevoir des réponses étatiques qui renforcent la sécurité, le développement et la gouvernance légitimes

Les recherches présentées lors du séminaire suggèrent que les réponses des États africains à la CTO ont plus de chances de réussir si elles équilibrent correctement les préoccupations de sécurité, de développement et d'état de droit. Même s'ils sont moins agiles que les groupes de la CTO, les acteurs de la sécurité et de la justice des États s'efforcent constamment d'adapter leurs réponses pour répondre au mieux aux menaces en constante évolution auxquelles ils sont confrontés. La mesure dans laquelle ces réponses s'engagent dans le lien sécurité-développement-gouvernance déterminera la manière dont les États africains pourront tirer parti de la gouvernance légitime et de la coordination/collaboration stratégique dans le cadre de leur capacité à lutter contre la CTO. Les participants ont maintenant la possibilité d'utiliser les réseaux qu'ils ont créés lors du séminaire pour faire avancer ces efforts, que ce soit en se tenant mutuellement informés de l'évolution rapide des menaces liées à la CTO ou en partageant ce qu'ils apprennent de manière itérative et adaptative dans le cadre de leur travail.