

Chapitre 1.

Tour d'horizon

L'impact négatif des flux financiers illicites (FFI) sur les objectifs de développement occupe une place de plus en plus importante dans les programmes politiques internationaux. Cet ouvrage cherche à recueillir des données sur les FFI et leurs impacts, en examinant la relation entre les économies criminelles et illicites, et les revenus qu'elles génèrent en Afrique de l'Ouest. Le rapport dépasse les efforts traditionnels pour mesurer les FFI pour tenter de comprendre la manière dont ces activités touchent l'économie, la gouvernance, le développement et la sécurité des personnes. Il propose un cadre pour analyser les différentes manières dont ces économies et les FFI menacent le développement et la sécurité des citoyens et des États de l'Afrique de l'Ouest. En conclusion, il recommande de définir une riposte intégrée à ces activités et aux réseaux qui les favorisent. Cette riposte doit tenir compte du contexte favorable et s'attacher à atténuer leurs impacts sur les populations les plus vulnérables.

Pourquoi étudier les économies criminelles et les flux financiers illicites en Afrique de l’Ouest ?

Les flux financiers illicites (FFI), définis comme « les capitaux acquis, transférés ou utilisés illégalement » (Commission économique des Nations Unies pour l’Afrique [CEA], 2013), sont de plus en plus perçus comme une menace pour le développement durable et l’un des plus grands défis actuels pour le développement mondial. Ils sapent la croissance économique et le commerce licite ; ils privent les gouvernements de ressources financières qu’ils pourraient investir dans les services publics, tels que la santé, l’éducation et l’infrastructure. Les FFI coûtent cher : ils sont souvent associés au trafic d’armes, au trafic de stupéfiants et aux marchandises qui alimentent les conflits. Ils sont particulièrement répandus et nuisibles dans les États en développement, déjà fragiles sur le plan institutionnel, où ils exploitent et accentuent les faiblesses des institutions publiques, minent la gouvernance et donnent du pouvoir aux individus qui opèrent en marge des lois.

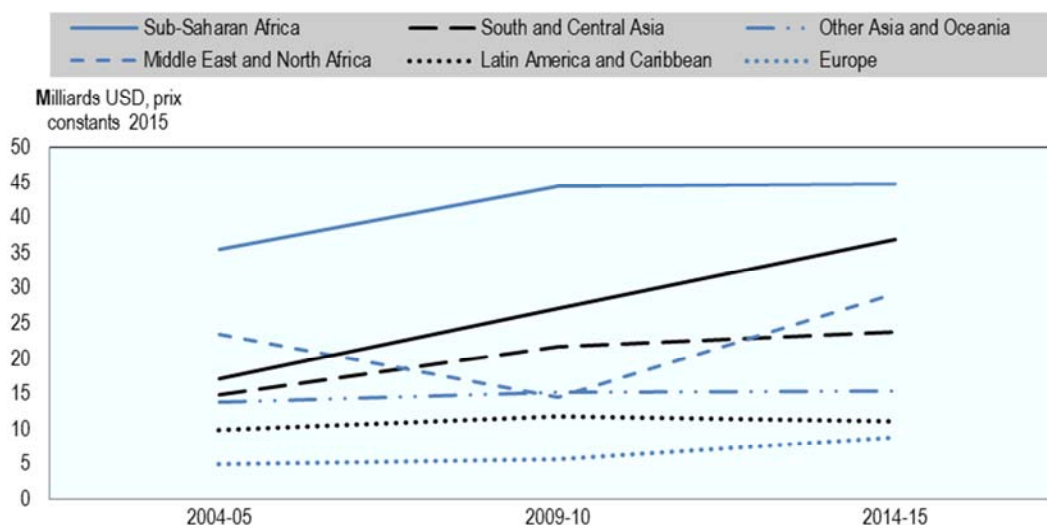
Parce qu’ils représentent une menace considérable pour la sécurité, la stabilité et le développement, les FFI ont une place croissante dans les programmes d’initiatives politiques majeures, comme le Groupe des huit et le Groupe des vingt. La Stratégie de l’OCDE pour le développement (2012), quant à elle, fait des FFI l’une de ses trois priorités, conformément à sa mission visant à « promouvoir les politiques susceptibles d’améliorer le bien-être économique et social partout dans le monde » (OCDE, 2012).

Reconnaissant que la lutte contre ce phénomène augmenterait les ressources disponibles pour le développement, l’OCDE a publié plusieurs documents sur les FFI. Le rapport intitulé *Illicit Financial Flows from Developing Countries: Measuring OECD Responses* (« Flux financiers illicites des pays en voie de développement : Mesurer les réponses de l’OCDE » [OCDE, 2014a]), par exemple, compare la performance des pays membres de l’OCDE à la lumière d’un éventail de normes internationales pertinentes. La présente étude propose aux décideurs une analyse d’un autre groupe d’activités générant des FFI, à savoir, les économies criminelles. Elle situe ce thème dans le contexte du développement, afin de synthétiser et d’approfondir les analyses existantes. Ce faisant, elle aide les décideurs politiques à saisir la portée et l’impact de ces activités et des FFI qui en découlent en Afrique de l’Ouest.

Le continent africain reste la deuxième économie mondiale en termes de croissance : plusieurs pays africains (la Côte d’Ivoire, le Djibouti, l’Éthiopie, le Rwanda et la Tanzanie) affichent des taux de croissance de 6 % à 10 % (Banque africaine de développement [BAD]/OCDE/Programme des Nations Unies pour le Développement [PNUD], 2016). Historiquement, le continent reçoit la plus grande part d’aide publique au développement (APD) à l’échelle mondiale (graphique 1.1). Pourtant, et alors que le taux de pauvreté a décliné, le nombre de personnes vivant dans l’extrême pauvreté est monté en flèche depuis les années 90 en raison de la forte croissance démographique (Banque mondiale, 2016) : trois Africains sur quatre vivent encore dans un pays dénué de fondations solides pour assurer le développement humain, comparé à un habitant sur cinq à l’échelle mondiale (BAD/OCDE/PNUD, 2016)¹. Les inégalités de revenu augmentent également, mettant en péril le consensus social requis pour s’adapter aux chocs importants, et accentuant la volatilité de la croissance économique (Ostry, Berg et Tsangarides, 2014). Les pays caractérisés par des inégalités de revenu plus importantes tendent à subir un nombre plus élevé d’homicides ; le chômage et le manque d’opportunités figurent parmi les raisons principales pour lesquelles les jeunes gens rejoignent les gangs, les groupes criminels ou les mouvements rebelles, resserrant les liens entre inégalité et violence. D’après les estimations, les cycles répétés de violence due aux conflits ou au crime réduiraient de

20 % les performances en matière de développement de pays exposés à ces situations (Banque mondiale, 2011).

Graphique 1.1. APD bilatérale par région *



Source : Statistiques de l'OCDE.

* Afrique subsaharienne/Asie du Sud et Centrale/Autres Asie et Océanie/Moyen-Orient et Afrique du Nord/Amérique latine et Caraïbes/Europe.

Comparé à l'ensemble du continent africain, l'Afrique de l'Ouest² souffre certainement le plus sévèrement de l'impact des flux illicites. Ses indicateurs de développement modestes, ses institutions étatiques faibles et sa capacité réglementaire limitée favorisent le détournement de ressources et l'accomplissement d'actes illégaux ; en outre, la corruption sape l'intégrité des institutions. Dans certains pays, la corruption a affaibli l'État de droit, ainsi que la relation entre les citoyens et l'État.

Il a été prouvé que les FFI alimentent les conflits et les groupes terroristes sur l'ensemble du continent. Le trafic d'armes illicites, qui constitue une économie criminelle à part entière, a également exacerbé l'insécurité chronique de la population et aggravé les violences au sein des communautés. Selon les Nations Unies, certains pays du continent affichent des taux d'homicides parmi les plus élevés au monde (Office des Nations Unies contre la drogue et le crime [ONUDC], 2014). Les entreprises opérant en Afrique subsaharienne perdent un pourcentage plus élevé de leurs recettes en raison du commerce illicite et de la criminalité que les entreprises opérant dans les autres régions, et consacrent un pourcentage plus élevé de leurs recettes à l'achat de dispositifs de sécurité (Banque mondiale, 2011).

Le regain d'attention pour les FFI a engendré une dynamique positive focalisée sur la réduction des flux illicites en Afrique ; on en veut pour preuve l'engagement de l'Union africaine à réduire de moitié les FFI d'ici à 2023 (Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique [NEPAD], 2014). En même temps, le travail du Comité d'aide au développement de l'OCDE sur les FFI en Afrique, et notamment en Afrique de l'Ouest, reconnaît la responsabilité partagée des pays membres de l'OCDE, en tant que pays de

transit ou de réception, d’aider les pays partenaires à combattre les économies criminelles, réduire les FFI et protéger les personnes vulnérables de leurs effets négatifs.

Structure du rapport

Les trois premiers chapitres sont fondés sur un examen de la littérature et des données existantes, et apportent des éclairages sur les questions fondamentales. Le chapitre 1 présente le rapport global et décrit la situation en Afrique de l’Ouest. Le chapitre 2 fournit une vue d’ensemble des principales caractéristiques de la région, et décrit la manière dont les vulnérabilités favorisent les économies criminelles et le commerce illicite. Le chapitre 3 propose un cadre analytique pour permettre de comprendre les différents dommages découlant des économies criminelles et illicites. Il étudie également 13 différentes formes d’économies criminelles selon une typologie en trois parties : activités illégales, commerce illicite de marchandises licites et extraction illicite de ressources naturelles. Chaque cas donne un aperçu de l’échelle du flux et de la zone géographique de l’activité, décrit les acteurs clés impliqués, ainsi que les conséquences et les impacts sur le développement causés par les FFI associés. Le chapitre 4 tire les principales conclusions. Il propose aux acteurs internationaux, régionaux et nationaux des recommandations sectorielles pour les aider à créer un environnement – dans la région et ailleurs – moins propice aux économies criminelles, et propose des mesures pour réduire la présence et l’impact de ces activités. Ce faisant, le rapport élabore un cadre analytique permettant d’évaluer globalement les dommages causés par les économies criminelles et FFI associés au développement de l’Afrique de l’Ouest. Ce cadre peut aider les acteurs internationaux et gouvernements nationaux à comprendre ces processus et à y réagir de manière adaptée.

Champ d’application et définitions

Le lexique des économies criminelles et des FFI n’est pas bien défini. Les termes sont souvent utilisés de manière interchangeable, obscurcissant les nuances qui permettent de définir plus précisément l’aide politique et l’aide au développement qu’il convient d’apporter aux pays touchés. Même lorsqu’il existe un accord sur les définitions, il est parfois difficile de les appliquer de manière cohérente. Le présent rapport applique ce lexique à un large éventail d’activités, perpétrées sur une zone géographique très étendue ; il subsistera forcément des zones grises. Les définitions suivantes s’appliqueront dans ce rapport :

Flux financiers illicites (FFI) : utilisé au sens le plus large, ce terme décrit « les capitaux acquis, transférés ou utilisés illégalement » (CEA, 2013)³. Les débats sur les FFI portent souvent sur la manière de les mesurer sur la base du paiement de taxes commerciales. Ce rapport considère les FFI comme des recettes générées par les activités suivantes :

- corruption : recettes de vols, trafic d’influence, pots-de-vin et détournement de la richesse nationale par des représentants du gouvernement
- commerce : recettes de l’évasion fiscale, fausses déclarations et fausses factures liées aux activités commerciales, et blanchiment d’argent au moyen d’opérations commerciales
- crime : recettes des activités criminelles, y compris trafic de stupéfiants, contrebande, contrefaçons et racket (aussi dénommé protection criminelle ou extorsion) et financement du terrorisme (CEA, 2013).

Bien entendu, l’équilibre entre ces trois formes de FFI diffère sensiblement selon le pays. L’Afrique de l’Ouest est profondément touchée par la corruption et le clientélisme.

Cependant, ces questions se manifestent différemment selon l'échelle du secteur des ressources naturelles ou de l'exportation (Benassi et al., 2015), et la nature des flux illicites transitant par le pays. Typiquement, les FFI élevés sont associés avec des coûts de corruption plus élevés.

Les analyses traditionnelles portent souvent sur le volume des FFI et ne considèrent pas les dommages immenses et multidimensionnels causés par les économies criminelles. Elles ont également tendance à capter leur valeur et leur impact uniquement en termes monétaires, une approche qui attribue plus d'importance aux flux sortants les plus élevés. Elles n'étudient généralement pas les autres types d'activités illicites qui pourraient avoir des effets plus importants et délétères sur le développement. Par exemple, le trafic de cocaïne dans la région représenterait un flux criminel évalué à plus de 3 milliards USD par an. Son impact, cependant, pâlit incontestablement comparé aux dommages considérables aux écosystèmes et aux moyens de subsistance causés par la pêche illégale dans le Golfe de Guinée, un flux criminel représentant 1.2 milliard USD. Certains pourraient souligner que, bien que les enlèvements contre rançon aient généré des flux évalués à seulement 100 millions USD au cours de la dernière décennie, leur impact est démultiplié, car ils alimentent directement les groupes terroristes. Ainsi, bien que les efforts pour cerner l'étendue des dommages constituent toujours un exercice subjectif, cette analyse est importante et influera sur les priorités d'intervention.

Deuxième défi, le terme « FFI » peut prédéfinir un éventail de réponses centrées sur les moyens de contrôler les flux monétaires, avec pour conséquence de freiner l'élaboration de réponses programmatiques ou politiques. Par exemple, les décideurs politiques pourraient s'attacher à développer les forces policières ou le contrôle des frontières et renforcer la réglementation du secteur financier ; cependant, comme l'ont constaté eux-mêmes les fonctionnaires de police et de sécurité – et comme le conclut cette étude – ces interventions seront moyennement efficaces dans le contexte socio-économique et politique de l'Afrique de l'Ouest. Dans une région où l'économie est dominée par le secteur informel, où la mobilité entre les États est à la fois un droit de citoyenneté et une stratégie de résilience, et où les capacités de contrôle des frontières et des transactions sont limitées, de telles interventions ont forcément une portée modeste. Il convient d'élaborer en lieu et place des stratégies globales ciblant les individus derrière les entreprises criminelles ; ces stratégies devront s'attacher à étudier et démanteler les réseaux et les intérêts directs qui perpétuent ces activités criminelles et illicites. Cela supposera d'analyser les acteurs et intérêts directs – à l'échelle communautaire, étatique, régionale et internationale – associés aux flux transnationaux mondiaux, après quoi il conviendra de coordonner et d'harmoniser les ripostes.

Autre résultat clé, le présent rapport constate que le manque de cohérence des politiques régionales – en matière de régimes commerciaux et de subventions, de systèmes de justice pénale et de pénalités – favorise les économies criminelles et les individus qui les contrôlent. Comme c'est le cas dans le monde entier, les réseaux criminels en Afrique peuvent changer librement de pays, de marchés et de marchandises ; ils recherchent des contextes dans lesquels la plus grande faiblesse des institutions publiques leur permet d'opérer plus aisément, de se construire une légitimité et d'obtenir le soutien des communautés locales.

Économie criminelle : ce rapport utilise le terme « économies criminelles » au sens large ; il se réfère non seulement aux activités qui sont clairement illégales, mais aussi à d'autres activités illicites, mais qui comprennent un élément de subsistance (comme indiqué dans l'étude de cas sur l'extraction artisanale et à petite échelle de l'or [ASGM]).

En ce qui concerne les « transactions commerciales », le rapport se réfère aussi bien aux marchandises illégales (telles que les stupéfiants) qu’aux marchandises légales dont la circulation enfreint la loi. Tel qu’utilisé dans ce rapport, le terme comprend un élément d’illégalité à une étape ou une autre du processus – peut-être dans la manière dont les marchandises sont obtenues ou produites au point d’origine, ou dont elles deviennent illégales lors de leur parcours sur la chaîne logistique commerciale (par exemple, lors du vol, du détournement ou de la déclaration falsifiée). Le présent rapport qualifie de FFI les revenus générés par ces économies.

Le rapport est structuré autour d’une typologie englobant trois formes d’économies criminelles : les activités illégales, le commerce illicite de produits normalement licites, et l’extraction illicite de ressources naturelles (tableau 1.1). Cette typologie est expliquée plus en détail et appliquée à l’ensemble des économies criminelles identifiées dans le chapitre 3.

La définition d’une « économie criminelle » comprend plusieurs pratiques et marchandises criminelles, telles que la commercialisation de pétrole volé et de cocaïne. Bien que le pétrole soit une marchandise légale, la vente de pétrole volé est une activité illégale générant des FFI ; elle réduit les recettes du gouvernement, implique la main d’œuvre dans des activités illégales et ignore la réglementation censée protéger les citoyens. La cocaïne, par contre, est manifestement une marchandise illégale, tout comme l’est sa vente. Non seulement l’État ne peut légitimement réclamer des taxes dessus, mais elle impose un coût économique supplémentaire parce que l’État déploie des ressources pour lutter contre le trafic, qui auraient pu être utilisées à d’autres fins. Les services, ainsi que certaines pratiques intangibles, peuvent également générer des économies criminelles et des FFI. Par exemple, la criminalité sur Internet et l’usurpation d’identité sont des pratiques criminelles avec des conséquences économiques ; celles-ci sont incluses dans la définition des FFI.

Tableau 1.1. **Typologie des économies criminelles**

	Activités illégales	Commerce illicite en marchandises licites	Extraction illicite de ressources naturelles
Définition	Activités ou marchandises illégales à tous égards (ou, dans le cas du trafic de drogue, elles sont illégales sauf lorsqu’elles sont utilisées à des fins spécifiques, à savoir médicales ou scientifiques) ; ainsi, toute association avec leur commercialisation est illégale par défaut.	Activités liées aux ressources majoritairement obtenues à l’extérieur de la région, pour lesquelles les pays d’Afrique de l’Ouest constituent une destination ou une zone de transit majeure.	Activités liées aux ressources obtenues dans la région qui sont intrinsèquement illégales, pour lesquelles un contrôle et une imposition de l’État seraient attendus dans des circonstances normales, mais qui n’ont jamais pénétré l’économie formelle, ou ont pénétré l’économie illicite à un moment donné entre origine et marché.
Exemples	Trafic de drogues Enlèvement contre rançon Traite des personnes Trafic de migrants Contrefaçon Cybercriminalité/fraude Piraterie maritime	Tabac illicite Trafic d’armes Trafic de marchandises	Extraction minière illicite Détournement de pétrole Criminalité environnementale (dont pêche illicite, non déclarée et non réglementée)

Crime organisé : Bien qu’il ne fasse pas l’unanimité, le terme « criminalité organisée » est largement utilisé. Le blanchiment d’argent – à savoir, le moyen par lequel les profits dérivés d’une activité illicite pénètrent l’économie formelle ou légitime – est typiquement inclus dans la définition de la criminalité organisée. Cependant, ce rapport concerne les FFI ; ici, le blanchiment d’argent est un moyen d’arriver à ses fins, plutôt

qu'une fin en soi. Il est au cœur de la question des économies criminelles et des FFI, et sera par conséquent considéré dans le contexte des recettes du commerce illicite.

Il convient également d'établir une distinction entre un acte, une pratique ou un flux criminel organisé et un groupe criminel organisé. L'article 2(a) de la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée (Convention CTO) définit un groupe criminel organisé comme « un groupe structuré de trois personnes ou plus ; existant depuis un certain temps ; agissant de concert dans le but de commettre une ou plusieurs infractions passibles d'une peine privative de liberté dont le maximum ne doit pas être inférieur à quatre ans ; pour en tirer, directement ou indirectement, un avantage financier ou un autre avantage matériel » (Convention CTO, 2004).

Cette définition a ses limites, particulièrement dans le contexte africain, où les milices et groupes rebelles utilisant les ressources illicites à des fins politiques se recourent, et où la législation nationale en place dans les différents pays ne criminalise pas certains actes. Les activités (typiquement au sein de l'économie informelle) perçues comme étant criminelles à l'échelle internationale ne sont pas forcément stigmatisées par les communautés, car elles représentent une source de subsistance importante et sont considérées comme une forme d'entrepreneuriat (Ellis et Shaw, 2015). Cette base de soutien locale permet aux porteurs de gouvernance alternatifs de concurrencer l'État et de créer des sources d'autorité alternatives, notamment au sein de groupes – tels que les groupes éthiques minoritaires, les immigrants dans les centres urbains et les communautés lointaines – dépourvus d'accès aux services publics et de protection (Felbab-Brown, 2013; Reitano et Hunter, 2016).

Les analyses actuelles de la criminalité organisée la divisent en deux catégories principales : l'étude des flux de marchandises et l'étude des groupes contrôlant ces flux. Les personnes qui cherchent à empêcher certaines marchandises d'accéder au marché trouveront sans doute plus efficace d'analyser l'ensemble des flux de marchandises et de commerces illicites plutôt que, individuellement, les groupes le long de la chaîne de valeur, depuis le point de production, en passant par le transit, jusqu'au point de destination. Néanmoins, comprendre l'impact du commerce illicite dans des domaines particuliers – par exemple, la gouvernance ou l'insécurité – nécessite d'analyser l'interaction des individus et des groupes avec ces activités criminelles dans le contexte local. Cette compréhension doit être spécifique et granulaire, et prendre en compte le contexte du pays considéré, pour se montrer pertinente dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques à l'échelle locale. Ce rapport entend établir des conclusions à un niveau plus global et n'atteindra pas un tel niveau de détail pour chaque pays.

Il peut être utile d'opérer une distinction entre la criminalité organisée et les autres comportements criminels. Pour cela, la question de l'échelle est importante. Le rapport s'intéresse davantage à la criminalité et aux économies criminelles correspondant à la définition de la Convention CTO (voir ci-dessus). Par conséquent, il traite de la criminalité de subsistance (par exemple, braconner pour son bénéfice personnel ou faciliter de manière ponctuelle des migrations illicites) à l'aune de son impact sur l'économie ou le tissu sociopolitique du pays.

Économie informelle : selon la définition de l'OCDE, l'économie informelle comprend tous les acteurs économiques dont les activités portent principalement sur la génération d'emplois ou de revenus pour leur usage personnel (OCDE, s.d. ; Organisation internationale du travail, 1993). Elle comprend les activités de subsistance ou pour un usage personnel, tels que les services domestiques payés en espèces. Lorsqu'il est employé, ce terme ne concerne généralement pas les activités intentionnellement illégales. Il comprend

généralement les activités que la communauté locale peut ne pas considérer comme étant illégales, comme la contrebande transfrontalière de produits alimentaires, qui représente majoritairement un moyen de subsistance. En 2010, le Groupe intergouvernemental d’action contre le blanchiment d’argent en Afrique de l’Ouest (GIABA) estimait que l’économie informelle représentait en moyenne 60 à 70 % de l’activité économique totale de la région (Groupe d’action financière [GAFI] et GIABA, 2013).

Les économies criminelles en Afrique de l’Ouest

Ce rapport porte sur plusieurs économies criminelles d’Afrique de l’Ouest, depuis l’ASGM ou la commercialisation de contrefaçons (tellement répandues qu’il vaudrait mieux les considérer comme des industries informelles que comme des pratiques criminelles) jusqu’au trafic de drogue (qui est toujours considéré comme un crime organisé grave à l’échelle internationale). Certains acteurs ouest-africains jouent un rôle primordial dans des industries telles que la cybercriminalité et la fraude par avancement de frais. Dans d’autres industries, comme le trafic de méthamphétamines ou l’extraction des abondantes ressources naturelles de la région, ils captent une part de plus en plus importante de la chaîne d’approvisionnement mondiale.

De nombreux facteurs systémiques, liés à la géographie, à la démographie et aux conditions socio-économiques de la région favorisent les économies criminelles. Ils sont exacerbés par des États et une gouvernance affaiblis, y compris par des facteurs comme le clientélisme, la corruption et l’impunité. Les cycles de conflits et de fragilité dans certaines sous-régions ont non seulement entraîné des migrations et créé une situation de fragilité et d’insécurité, ils ont aussi favorisé la mutation des rebellions et conflits ethniques en un extrémisme violent. La dépossession des droits des citoyens par l’État, ainsi que l’incapacité des États à distribuer des dividendes à leurs citoyens, ont permis aux personnes d’influence, aux groupes armés et aux idéologies fondamentalistes locales d’acquérir une légitimité. La rareté des moyens légitimes de subsistance a accentué le rôle des économies criminelles (dont certaines représentent des moyens informels de subsistance) et des groupes qui favorisent ces économies.

Malgré la diversité des activités considérées dans ce rapport, plusieurs conclusions communes en ressortent, notamment sur la manière dont l’Afrique de l’Ouest est devenue plus vulnérable aux activités illicites, sans capacités importantes pour les combattre. Premièrement, la distinction entre « licite » et « illicite » est souvent floue, notamment en raison du poids conséquent de l’économie informelle qui génère des moyens de subsistance pour la plupart des citoyens de la région. Des communautés entières peuvent dépendre de formes spécifiques de commerce illicite. Aux frontières du Sahel, cela peut être le trafic de marchandises et de pétrole ; dans les zones agricoles, cela peut être l’exploitation illicite des ressources forestières ou le travail forcé qui alimente certaines industries, comme la production de cacao. Parce que l’économie formelle propose peu de moyens de subsistance légitimes et durables, ces autres formes de commerce et d’industries – bien qu’illicites – constituent des activités de subsistance ; elles ne sont pas criminalisées, et sont plutôt considérées comme des activités économiques informelles. Les profits sont générés et investis dans les services et activités de base au niveau de la communauté locale, engendrant un ensemble de services connexes – y compris la fourniture de logement, de nourriture et de services de sécurité armés – qui soutiennent ces industries. Cela démultiplie les bénéfices du commerce illicite et crée une dépendance économique de la part de la communauté. Cependant, les activités de subsistance sont plus susceptibles d’être la cible de comportements prédateurs de la part de groupes

criminels désireux de capter des rentes et des profits, et d'extorquer les personnes travaillant dans l'économie informelle.

En outre, les personnes engagées dans les économies criminelles et encouragées par le manque de stigmatisation des actes illégaux sont libres d'utiliser leurs FFI à des fins politiques. Compte tenu de la nature clientéliste des gouvernements locaux et centraux d'Afrique de l'Ouest, les personnes qui captent des rentes et fournissent des moyens de subsistance – licites ou illicites – peuvent obtenir une autorité et une légitimité à l'échelle locale, brouillant encore plus la distinction entre les deux (Alemika, 2013). Le clientélisme, associé au manque de stigmatisation, de transparence et de contrôle, se traduit par une culture d'impunité pour les associations criminelles : des personnes clés des entreprises et du gouvernement peuvent évoluer indifféremment dans l'économie légitime et illégitime sans crainte. Ils servent de pivot, favorisant les économies criminelles, déplaçant les fonds entre l'économie licite et l'économie illicite et nouant des liens avec des personnages influents. C'est ainsi que les entreprises illicites détournent l'infrastructure physique et financière du commerce légitime en Afrique de l'Ouest, et que gouvernance et politiques électorales s'attachent à protéger les intérêts des criminels plutôt que ceux des citoyens.

D'un côté, les élites accaparent les rentes criminelles. De l'autre, les gouvernements centraux d'Afrique de l'Ouest ont de plus en plus de mal à taxer le commerce licite et illicite. Les groupes criminels impliqués dans le trafic de drogue et autres formes de comportements criminels ont pour stratégie de moyenniser leur protection – autrement dit, de pratiquer l'extorsion, ce qui peut enrichir les milices armées impliquées dans les systèmes de conflit régionaux, ainsi que les groupes terroristes. Les bénéfices engendrés par ces transactions enrichissent les personnes d'influence, plutôt que le gouvernement central, sur l'ensemble de la région. La protection devient une marchandise en soi, et le recours à la violence joue un rôle charnière dans les luttes de pouvoir.

Enfin, les faibles niveaux d'inclusion financière sont un moteur important des économies criminelles et des FFI qui y sont associés en Afrique de l'Ouest. La plupart des citoyens ordinaires n'ont pas accès au système bancaire formel. Les opérateurs de transfert de fonds – qui constituent le principal moyen d'envoyer des fonds et d'effectuer des transactions à l'échelle internationale – sont hors de prix. Cela a créé une demande pour des systèmes alternatifs qui échappent à la réglementation, avec pour effet de diminuer l'efficacité des cellules de renseignement financiers, et d'augmenter les risques de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme.

Vers un cadre analytique permettant d'appréhender les économies criminelles et les FFI

Le présent rapport souligne que les approches actuelles ne tiennent pas compte des liens entre les FFI et les économies criminelles. Il souligne en particulier que l'objectif 16.4 du Programme de développement durable à l'horizon 2030 (Programme 2030)⁴ exige des acteurs du développement qu'ils relèvent les défis de la criminalité organisée et des FFI. Dans cette optique, il propose un cadre analytique permettant de prioriser les réponses. Ce cadre est fondé sur une analyse élargie des dommages, elle-même centrée sur cinq domaines essentiels au développement :

- **Les dommages physiques** sont les dommages aux personnes (homicides, crimes violents) ou aux infrastructures physiques (dommages matériels).
- **Les dommages sociétaux** créent ou aggravent les tensions sociétales (notamment en encourageant les conflits violents, ainsi que les conflits ou violence ethniques,

sexuels ou intergénérationnels), et exacerbent la marginalisation économique ou sociale.

- **Les dommages économiques** nuisent directement ou indirectement à l’économie. Directement, les FFI captent des fonds destinés à l’économie légitime ; ils peuvent pousser l’État à allouer des ressources pour prévenir et répondre aux dommages criminels, traiter ou compenser ses victimes. Indirectement, les FFI nuisent au climat économique, à la compétitivité, et aux cultures d’investissement et d’entrepreneuriat.
- **Les dommages environnementaux** sont causés par l’exploitation non durable des ressources naturelles et par les produits dérivés de l’activité criminelle.
- **Les dommages structurels/gouvernementaux** sont les dommages à la qualité de la gouvernance ou de l’État de droit en raison de la corruption, ainsi que de l’érosion de la réputation, de la légitimité et de l’autorité de l’État.

Ces dommages peuvent être analysés et ressentis différemment aux niveaux individuel, communautaire, national et international, selon la démographie, le genre et les groupes vulnérables spécifiques.

Le cadre analytique présenté dans ce rapport propose d’utiliser ces catégories de dommages comme un filtre par lequel il est possible d’évaluer l’impact d’économies criminelles particulières. Trois séries de questions, dérivées de l’analyse contenue dans ce rapport, peuvent orienter l’évaluation de ces impacts :

1. Quelle est l’origine géographique de la marchandise ? Existe-t-il un marché local ?
2. Quels sont les acteurs et réseaux impliqués ?
3. Où les FFI sont-ils acquis et investis ?

Ces questions apportent une valeur ajoutée : analysées simultanément, elles permettent aux parties prenantes de mieux comprendre l’ampleur et la nature des dommages découlant des activités illicites et criminelles. Le présent rapport a analysé les économies criminelles à l’aune d’une typologie qui catégorise les flux financiers et les activités illicites selon qu’ils sont dérivés de produits originaires de la région ou de produits provenant d’autres régions.

La première question a son importance aussi bien pour les produits originaires de la région que ceux provenant d’ailleurs : elle permet de saisir dans quelle mesure les communautés locales facilitent le flux des marchandises, et permet de réfléchir sur la manière dont les groupes trafiquant ces marchandises ont acquis leur légitimité. Lorsqu’elle est appliquée aux marchandises originaires d’autres régions, cette question permet également de comprendre la manière dont ce flux de marchandises peut affecter l’économie légitime. L’analyse répond à la première question en démontrant que de nombreuses économies criminelles (pêche illicite, exploitation forestière illicite, trafic de faune sauvage et détournement des ressources dans les industries extractives, vol de pétrole compris) sévissant en Afrique de l’Ouest concernent les ressources naturelles indigènes (flore et faune comprises). Le détournement de ces ressources représente une perte de bénéfices potentiels pour les citoyens de la région, et va souvent de pair avec des pratiques nuisibles pour l’environnement ou dangereuses pour la sécurité des personnes impliquées.

La deuxième question relève d’une importante considération d’économie politique, qui examine les moyens et les motivations associés avec une activité donnée : qui est impliqué (intérêts publics, privés, entrepreneuriaux ou criminels ; acteurs régionaux, communautaires, ou même religieux), dans quelle mesure ils sont impliqués, et l’étendue de leur contrôle et de leur influence.

La question finale souligne une conclusion essentielle de ce rapport : l'impact des économies criminelles – et par conséquent, les actions requises contre celles-ci – varie sensiblement selon le lieu où sont générés et investis les FFI issus de ces économies criminelles. Le présent examen des différentes formes d'économies criminelles met en évidence que les FFI qui demeurent dans la communauté, le pays ou la région contribuent à l'activité économique informelle, quelle que soit leur source et même s'ils sont entièrement illégaux (cybercriminalité). Dans ce sens, ils doivent être considérés comme une force qui fausse le marché, avec des conséquences pour les industries légitimes et le secteur formel. Parallèlement, ils génèrent des revenus à l'échelle locale, qui favorisent la croissance économique globale et créent des moyens de subsistance.

Au vu de l'analyse précédente, les FFI générant des recettes locales nécessitent la protection – peut-être par le recours à la violence ou aux manifestations civiles – des individus ou entités qui les perçoivent. Qui plus est, les économies criminelles dotées de marchés locaux et de FFI investis localement s'associent aux hiérarchies de pouvoir locales, enrichissant et renforçant le pouvoir de ceux qui contrôlent le flux, que ce soit un groupe terroriste ou un politicien local. Par contre, les industries (par exemple, l'extraction des ressources naturelles) dont les FFI sont majoritairement acquis ou investis à l'étranger affichent une dynamique totalement différente. L'extraction de produits originaires de la région constitue une perte nette pour l'État et ses citoyens. Cela est particulièrement vrai quand les ressources ne sont pas inépuisables, avec des impacts potentiellement irréversibles sur l'environnement ou la durabilité des espèces. Les marchandises qui transitent par des pays dépourvus de marché local, et les FFI limités générés et investis dans la région, ont tendance à contribuer à la corruption des élites à une échelle proportionnelle à la valeur du flux.

Recommandations

L'analyse de ce rapport sur la vulnérabilité de la région aux économies criminelles indique clairement que les FFI sont un problème pour le développement. La communauté internationale a tendance à s'appuyer excessivement sur les forces de police, le contrôle des frontières et les stratégies judiciaires en tant que principale riposte aux menaces transfrontalières et aux économies criminelles. Cependant, les fonctionnaires de police à l'échelle régionale et internationale interrogés pendant la préparation de ce rapport ont souligné que les problèmes de développement limitent sérieusement leur capacité à lutter efficacement contre les entreprises criminelles. Parmi ces facteurs, on trouve l'instabilité ; une autorité ou une présence étatiques limitées ; des communautés et des villes pour lesquelles le trafic constitue une stratégie de survie, et qui dépendent largement de ces industries ; des frontières longues et poreuses, qui rendent impossible un contrôle des frontières digne de ce nom ; et de faibles capacités et ressources, ou un soutien politique limité, pour réaliser des enquêtes de longue haleine.

Plusieurs conditions préalables sont nécessaires pour garantir l'efficacité des initiatives policières. Il faut développer des moyens de subsistance durables ; promouvoir l'État de droit et l'inclusion financière ; réduire la corruption ; renforcer les capacités de l'État et des institutions étatiques ; et prioriser le développement. Les gouvernements nationaux doivent prendre l'initiative et donner l'exemple ; si la corruption des élites persiste, la réduction ou le rapatriement des FFI n'aura pas de retombées bénéfiques en matière de développement pour les citoyens ordinaires.

Compte tenu des interdépendances régionales et de la nature transnationale des flux, les pays de la CEDEAO doivent collaborer pour concevoir des stratégies, des politiques

et des lois communes, ainsi que des régimes de taxation et de subventions communs. Il est essentiel d’adopter des approches régionales, parce que les différences entre pays créent des opportunités pour les économies criminelles de se développer ou de migrer vers de nouveaux pays ou sous-régions. Ces stratégies communes doivent être appliquées de manière concrète, et appuyées par des ressources et une volonté politique suffisantes. Les stratégies et les lois déjà en place en Afrique de l’Ouest sont souvent suffisantes pour s’attaquer aux activités criminelles, mais ne sont pas appliquées de manière satisfaisante. Compte tenu du volume des économies criminelles, et du niveau relativement faible de capacités et de ressources disponibles pour les combattre, il va de soi qu’il importera de fixer des priorités pour obtenir des résultats. Le cadre analytique décrit dans ce rapport constitue un outil permettant de prioriser les réponses en fonction des dommages et de l’impact négatif des activités criminelles dans la région.

Pour obtenir des résultats dans la lutte contre les économies criminelles, il faut aussi s’assurer du soutien des pays de transit et de destination, y compris des pays membres de l’OCDE. L’Afrique de l’Ouest n’est qu’un maillon de la chaîne d’approvisionnement globale des marchandises et des services illicites. De nombreuses activités portent sur des marchandises produites ailleurs. Il n’est pas crédible d’exiger des États d’Afrique de l’Ouest qu’ils combattent seuls ces économies ; cette responsabilité doit être partagée par les pays d’origine, les pays de transit et les pays de destination. Il convient de noter que les marchés des pays membres de l’OCDE stimulent souvent la demande.

Il est possible de modifier des normes comportementales communément acceptées. Cela peut se faire au moyen de dispositifs légaux et judiciaires, ainsi que de mesures de marché aussi bien incitatives que dissuasives (qui peuvent être renforcées par la pression sociale). Pour encourager ou décourager les comportements en question et signifier que le statu quo ne peut plus durer, il faut mobiliser les acteurs publics et non-étatiques, travailler à l’échelle internationale et locale, et sensibiliser le public. Les conclusions de ce rapport soulignent le besoin de mettre en œuvre une panoplie complète d’instruments, non seulement en matière de législation et de justice pénale, mais aussi de politique économique et commerciale. Il faut aussi entreprendre des interventions classiques pour favoriser le développement et améliorer la stabilité sociale afin de promouvoir la croissance socio-économique, la gouvernance et l’État de droit.

Notes

1. Selon le PNUD (2016), l’indicateur du développement humain (IDH) est une mesure sommaire des réalisations moyennes dans les principales dimensions du développement humain, à savoir : avoir une vie saine et longue, acquérir des connaissances et jouir d’un niveau de vie décent. L’IDH est la moyenne géométrique d’indices normalisés pour chacune des trois dimensions. La dimension liée à la santé est évaluée en fonction de l’espérance de vie à la naissance ; la dimension éducative est mesurée par la moyenne des années de scolarisation des adultes âgés de 25 ans et plus et les années de scolarisation attendues pour les enfants d’âge scolaire. La dimension liée au niveau de vie est mesurée par le revenu national brut par habitant. Les scores des trois

dimensions de l'IDH sont ensuite rassemblés dans un indice composite basé sur la moyenne géométrique.

2. Spécifiquement, le rapport porte sur les 15 pays membres de la Communauté Économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) : le Bénin, le Burkina Faso, la Côte d'Ivoire, la Gambie, le Ghana, la Guinée, la Guinée-Bissau, le Libéria, le Mali, le Niger, le Nigéria, le Sénégal, la Sierra Leone, le Togo et le Cabo Verde.
3. Le terme « fuite des capitaux » est souvent utilisé comme synonyme des FFI, mais cela est trompeur. La fuite des capitaux est communément comprise comme le moment où le capital ou les ressources quittent l'économie domestique/la juridiction pour s'assurer des retours plus intéressants, qui ne sont ni réinvestis ni retournés. Ce processus peut être légal ou illégal, mais est toujours largement nuisible à l'économie nationale (CEA, 2013).
4. Le Programme de développement durable à l'horizon 2030, le cadre de développement qui a succédé aux Objectifs de développement du millénaire promulgués par les 193 États membres des Nations Unies en septembre 2015 (A/Res/70/1), établit une série d'objectifs et de cibles essentiels à la réalisation des objectifs des Nations Unies attachés à renforcer la paix, éradiquer la pauvreté et assurer un développement durable pour tous (www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=E).

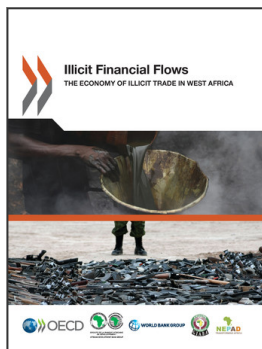
Références

- Alemika, E. (2013), *The Impact of Organised Crime on Governance in West Africa*, Friedrich Ebert Stiftung, Abuja, <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/nigeria/10199.pdf>.
- BAD/OCDE/PNUD (2016), *Perspectives économiques en Afrique 2016 : Villes durables et transformation structurelle*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/aeo-2016-fr>.
- Banque mondiale (2016), *Poverty and Shared Prosperity 2016: Taking on Inequality*, Banque mondiale, Washington, DC, <https://doi.org/10.1596/978-1-4648-0958-3>.
- Banque mondiale (2011), *World Development Report 2011*, Banque mondiale, Washington, DC.
- Benassi, S. et al. (2015), *Algeria-Mali Trade: The Normality of Informality*, Banque mondiale, Washington, DC, <http://documents.worldbank.org/curated/en/839641468186541299/Algeria-Mali-trade-the-normality-of-informality>.
- CEA (2013), *The State of Governance in Africa: The Dimension of Illicit Financial Flows as a Development Challenge*, Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique, Addis-Abeba, www1.uneca.org/Portals/cgpp/2013/CGPP-3_Illicit-Financial-Flow-English_Final.pdf.

- Convention CTO (2004), *United Nations Convention against Transnational Organized Crime*, Nations Unies, New York.
- Ellis, S. et M. Shaw (2015), « Does organised crime exist in Africa? », *African Affairs*, vol. 114(457), Oxford Journals, Oxford, <http://doi:10.1093/afraf/adv035>.
- Felbab-Brown, V. (2010), « The West African drug trade in context of the region’s illicit economies and poor governance, paper presented to the Conference on Drug Trafficking in West Africa », Arlington, 4 octobre 2010, www.brookings.edu/research/speeches/2010/10/14-africa-drug-trade-felbabbrown.
- GAFI et GIABA (2013), *Report on Terrorist Financing in West Africa*, Dakar, Groupe d’action financière/Inter-Governmental Action Group against Money Laundering in West Africa, Dakar.
- ILO (1993), *Resolutions Concerning Statistics of Employment in the Informal Sector adopted by the 15th International Conference of Labour Statisticians*, janvier 1993, para. 5, Organisation internationale du travail, Genève.
- NEPAD (2014), *Africa Action Plan on Development Effectiveness*, NEPAD Agency, Addis-Abeba, Ethiopia, www.nepad.org/resource/africa-action-plan-development-effectiveness.
- OCDE (2014a), *Illicit Financial Flows from Developing Countries: Measuring OECD Responses*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264203501-en>.
- OCDE (2014b), *Development Aid at a Glance: 2014*, Éditions OCDE, Paris, www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-data/aid-at-a-glance.htm.
- OCDE (2012), *OECD Strategy on Development*, OCDE, Paris, www.oecd.org/pcd/OECD%20Development%20Strategy.pdf.
- OCDE (s.d.), « Glossary of Statistical Terms », page web, <https://stats.oecd.org/glossary/detail.asp?ID=1350> (consulté le 14 février 2016).
- ONUDC (2014), *Global Study on Homicide 2013*, Office des Nations Unies contre la drogue et le crime, Vienne.
- Ostry, J., A. Berg et C. Tsangarides (2014), *Redistribution, Inequality, and Growth*, IMF Staff Discussion Note, Fonds monétaire international, Washington, DC.
- PNUD (2016), *Human Development Report 2016: Human Development for Everyone*, Programme des Nations Unies pour le Développement, New York, http://hdr.undp.org/sites/default/files/2016_human_development_report.pdf.
- Reitano, T. et M. Hunter (2016), *Contests and Compacts: Organised Crime and Service Delivery*, International IDEA, Stockholm.

Pour en savoir plus

- Cockayne (2011), *State Fragility, Organised Crime and Peacebuilding : Towards a More Strategic Approach*, NOREF Report, Oslo.
- Ellis, S. (2009), « West Africa's international drug trade », *African Affairs*, vol. 108(431), Oxford Journals, Oxford, pp. 171-196, <https://doi.org/10.1093/afraf/adp017>.
- OCDE/Banque mondiale (2014), *Few and Far : The Hard Facts on Stolen Asset Recovery*, Banque mondiale, Washington, DC, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264222311-en>.
- OCDE et BIRD/Banque mondiale (2011), *Tracking Anti-Corruption and Asset Recovery Commitments. A Progress Report and Recommendations for Action*, OCDE et Banque internationale pour la reconstruction et le développement/Banque mondiale, Paris and Washington, DC, www.oecd.org/dac/accountable-effective-institutions/Tracking%20Anti-corruption%20.pdf.



Extrait de :

Illicit Financial Flows

The Economy of Illicit Trade in West Africa

Accéder à cette publication :

<https://doi.org/10.1787/9789264268418-en>

Merci de citer ce chapitre comme suit :

OCDE (2018), « Tour d'horizon », dans *Illicit Financial Flows : The Economy of Illicit Trade in West Africa*, Éditions OCDE, Paris.

DOI: <https://doi.org/10.1787/9789264285095-5-fr>

Cet ouvrage est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Les opinions et les arguments exprimés ici ne reflètent pas nécessairement les vues officielles des pays membres de l'OCDE.

Ce document et toute carte qu'il peut comprendre sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.

Vous êtes autorisés à copier, télécharger ou imprimer du contenu OCDE pour votre utilisation personnelle. Vous pouvez inclure des extraits des publications, des bases de données et produits multimédia de l'OCDE dans vos documents, présentations, blogs, sites Internet et matériel d'enseignement, sous réserve de faire mention de la source OCDE et du copyright. Les demandes pour usage public ou commercial ou de traduction devront être adressées à rights@oecd.org. Les demandes d'autorisation de photocopier une partie de ce contenu à des fins publiques ou commerciales peuvent être obtenues auprès du Copyright Clearance Center (CCC) info@copyright.com ou du Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) contact@cfcopies.com.