



Trafic international

Bulletin électronique

BENIN: un petit pays face aux grands trafics

Le Bénin (6 millions d'habitants) est un des pays les plus stables de l'Afrique de l'Ouest dans lequel l'alternance démocratique s'est réalisée sans trop de soubresauts durant toutes les années 1990. Cependant d'autres facteurs le rendent vulnérable au trafic des drogues, particulièrement au trafic de transit dont une des cibles privilégiées est la France. Il s'agit d'abord de ses 700 kilomètres de frontière commune avec le Nigeria (120 millions d'habitants), la plus grande plaque tournante des activités illicites en Afrique de l'Ouest. Cette situation est aggravée par l'existence d'une grande ethnie commerçante, les Yoruba, qui vit de chaque côté de cette frontière.

Il y a ensuite sa situation « d'État entrepôt »¹, vivant presque exclusivement des rentes commerciales fondées sur la réexportation en contrebande de denrées chez son voisin. C'est une spécialisation qui favorise également le trafic des produits illicites. Enfin, avec un revenu annuel par habitant inférieur à 2 500 francs, le Bénin se situe au 155^e rang parmi 174 pays suivant l'indice de développement humain du PNUD.

La croissance rapide de la population contribue à accentuer les besoins en services et soins de santé. La paupérisation au cours de ces 15 dernières années s'est traduite par une baisse en termes réels du pouvoir d'achat des ménages de l'ordre de 6 % entre 1982 et 1995. Celle-ci a créé les conditions propices à un taux élevé de morbidité dû à la dégradation de l'environnement, à la persistance de la malnutrition et de l'automédication.

Cependant, au Bénin, contrairement à d'autres pays africains, les institutions se sont mobilisées en élaborant un plan très complet de lutte antidrogues. La société civile est également active. Depuis plus de dix ans des intervenants dans le domaine de la toxicomanie ont mis en place un réseau de projets

communautaires qui pourrait servir de modèle à d'autres pays d'Afrique.

Une toxicomanie juvénile à la hausse

Le Bénin offre la particularité de compter sur une école psychiatrique spécialisée dans le domaine des drogues. Son fondateur est le docteur René Gualbert Ahyi² qui a dirigé les thèses des docteurs Prosper Gandaho, Valère Goyito, Noukpo Fulbert Sabbo, etc. L'étude la plus récente du phénomène, *La consommation d'alcool et d'autres drogues à Cotonou*, a été rendue publique par le docteur Dorotheé Yévidé en octobre 1998.

S'intéressant particulièrement aux jeunes, elle fait apparaître qu'à Cotonou, la capitale, 9 % des enfants de 10 à 19 ans consomment régulièrement des substances illicites contre 24,4 % pour ceux qui ont entre 20 et 24 ans. La même étude montre que l'âge du début de la consommation de drogues baisse régulièrement (jusqu'à 5 ans parfois) alors qu'il était rarissime en Afrique subsaharienne de rencontrer des toxicomanes de moins de 15 ans. L'étude du docteur Yévidé révèle que 43,2 % des élèves du secondaire et étudiants du supérieur consom-

ment indifféremment toutes sortes de substances illicites : héroïne, cocaïne, cannabis, psychotropes, etc. Ces usages, en particulier celui de la marijuana, ne concernent plus seulement la capitale, Cotonou, mais tendent à se généraliser à tout le pays et jusque dans les régions rurales.

Des cultures de cannabis bien enracinées

Si la marijuana est en effet le produit le plus consommé, c'est qu'il est largement disponible. Le climat subéquatorial du Bénin est particulièrement favorable à sa culture, connue localement sous le nom de *gué*, que l'on trouve dans chacune des six provinces du pays. Dans celles de Ouémé et de Zou, frontalières avec le Nigeria, les plans sont disséminés au sein des cultures vivrières. Dans celle de Mono en revanche, en particulier dans les villages du district de Ketou et de Pobé, on trouve des superficies plus importantes en culture pure. Leur production alimente surtout le marché interne, mais il arrive qu'elle soit exportée. Selon la police judiciaire, des bandes armées, constituées en particulier de nigériens, protègent les cultures et le trafic le long des frontières avec le pays voisin.

En 1986, une saisie de 1 375 kg de marijuana avait déjà été opérée. En 1990, 9 tonnes saisies au Canada avaient été embarquées à Porto Novo, port situé à la frontière avec le Nigeria. La plus grande partie de cette cargaison venait vraisemblablement de ce pays. Il n'a pas été possible de déterminer à quel niveau

1. John O. Igwe et Bio G. Soule, *L'État entrepôt au Bénin*, Paris : Karthala, 1992.

2. Sur l'usage des drogues au Bénin et les moyens mis en place pour y faire face: Dr René Gualbert Ahyi « Comment les ONG peuvent-elles aider les populations à faire face au fléau » in OGD, *La situation des drogues en Afrique subsaharienne*, Paris : Karthala, 1998.

se situait l'éventuelle contribution béninoise, sachant que la même ethnique, les Nago, cultive le chanvre indien des deux côtés de la frontière.

Durant toutes les années 1990, les saisies de cannabis se sont situées entre 50 et 100 kg, avec des pointes de 350 en 1996, 611 en 1998 et 368 en 2000. Cela ne donne qu'une idée très imparfaite et sous-estimée du phénomène. Les forces de gendarmerie qui opèrent en province ne signalent pas toujours les prises au service chargé d'élaborer les statistiques. Et une fraction de ces saisies est détournée pour être revendue.

Délocalisation des trafics nigériens

En raison des pressions internationales exercées sur le Nigeria, surtout depuis 1993, les trafiquants ont été invités par leurs protecteurs, situés au plus haut niveau de l'administration et de l'armée de ce pays, à délocaliser les trafics d'héroïne et de cocaïne chez leurs voisins, au premier rang desquels le Bénin, mais aussi le Niger et le Togo.

Les chiffres de saisies le montrent clairement : 30 kg et 142 kg d'héroïne au Bénin respectivement en 1996 et 1997 ; en juillet 1999 un chargement de 16 kg d'héroïne à l'aéroport de Cotonou sur des passeurs nigériens en provenance de Thaïlande ; en 2000, 7,5 kg d'héroïne et 21,5 kg de cocaïne.

Le phénomène de « délocalisation » apparaît clairement si l'on compare les saisies dans l'ensemble

de l'Afrique de l'Ouest, avec celles effectuées au Nigeria³. Leur effondrement au Nigeria entre 1991 et 1997 est accompagné au contraire d'une hausse très forte dans les autres pays de la région, en particulier au Bénin.

Policiers, gendarmes et douaniers béninois ont beaucoup de mal à faire face à des trafiquants disposant d'importants moyens, d'autant que ce sont souvent des agents de force de l'ordre du Nigeria qui aident les trafiquants d'armes et de médicaments à franchir la frontière à travers la brousse avoisinante... quand ils ne participent pas eux-mêmes aux raids sur le territoire du Bénin.

Un Plan national d'action anti-drogue

Afin d'aider les pays d'Afrique de l'Ouest à mieux affronter le problème des drogues, l'Union européenne a mis en place, en 1998, un Plan africain antidrogue (PAAD), doté d'un financement de 5 millions d'euros. Il prévoyait en particulier d'aider chacun d'entre eux à élaborer un Plan national de lutte anti-drogue.

Celui du Bénin⁴, un document très cohérent et solidement structuré, tranche sur la plupart de ceux qu'une dizaine de pays sont parvenus à concevoir. Dès l'introduction, le contexte économique et social, l'insuffisance des structures de santé, l'augmentation de la marginalisation, le désœuvrement de la jeunesse et l'exclusion des femmes du développement sont mis en

lief. Le texte souligne également qu'en « matière de corruption l'administration béninoise n'est pas épargnée.⁵ » Il souligne enfin le réveil de la société civile tout en reconnaissant que la plupart des ONG béninoises manquent de capacités matérielles, financières et de gestion.

C'est à partir de ces constatations qu'a été élaborée la « Stratégie nationale contre la drogue ». Au lieu de se limiter aux simples manifestations du phénomène, son ambition est d'améliorer l'environnement macro-économique, consolider la croissance, développer le capital humain et renforcer la bonne gouvernance. Dans ce cadre, une insistance particulière est accordée à la jeunesse. La stratégie définie implique d'abord une amélioration de la connaissance du phénomène des drogues à travers, notamment, la création d'une banque de données et le renforcement des capacités d'un laboratoire d'analyses. En matière de trafic la priorité est donnée à la lutte contre les mafias nigérianes.

Une importance particulière est également accordée à la répression du trafic des médicaments qui sont vendus, sans aucun contrôle, sur les marchés⁶, entraînant un phénomène massif d'automédication hasardeuse et de détournements en vue d'usages toxicomaniaques (amphétamines, barbituriques, etc.). En matière de prévention, sont prévues des actions nationales de prévention, un renforcement des actions des ONG et de la société civile et la création d'un centre de traitement pour les toxicomanes.

Le PAAD, essentiellement en raisons de problèmes financiers et administratifs au niveau de l'Union européenne, a été interrompu à mi-parcours en 2000.

COCAÏNE				HEROÏNE			
1991-1993		1995-1997		1991-1993		1995-1997	
Nigeria	760	Maroc (*)	2051	Nigeria	174	Burkina Faso	74,4
Afrique du Sud	42,9	Angola	203,1	Egypte	110	Bénin	59,4
Ghana	8	Afrique du Sud	148,6	Ethiopie	8,3	Zambie	51,2
Maroc	7,6	Burkina-Faso	94,3	Kenya	7,7	Egypte	49,2
Senegal	7,4	Bénin	20,8	Mauritanie	7,1	Togo	27,2
Botswana	6,5	Côte d'Ivoire	19,3	Zambie	6,9	Ethiopie	22,4
Togo	6,3	Nigeria	18	Algérie	6,1	Nigeria	20
Zimbabwe	3,3	Namibie	10,2	Côte d'Ivoire	5,4	Kenya	5
Tunisie	2,4	Niger	9,6	Chad	5,3	Sénégal	5,1
Côte d'Ivoire	2,4	Ghana	6,5	Sénégal	3,7	Mauritanie	4,3
Bénin	1,8	Swaziland	6,4	Togo	3,1	Côte d'Ivoire	3,5
Uganda	1,3	Togo	5	Tanzanie	1,5	Tunisie	3,3
Namibie	1,2	Zambie	4,2	Tunisie	1,5	Afrique du Sud	2,8
Gabon	1	Botswana	1,5	Bénin	0,7	Maroc	2,6
Autres	5	Autres	10,9	Autres	8,4	Autres	10,7
Afrique	857		2609,4		349,7		353,5

Source : Plan national antidrogues (PNA) du Bénin (à partir des données fournies par les rapports annuels du PNUCID).

3. Dr T. Pietschmann « Nigeria Country Profile 1999 », UNDCP.

4. Programme africain antidrogue. 7e FED/7 ACP-RPR-593 « Plan National d'Action Antidrogue du Bénin »

5. Allusion au fait qu'en 1999, de l'héroïne a été envoyée par colis, via le service diplomatique, à des membres de la délégation auprès des Nations unies.

6. Phénomène provoqué par le fait qu'ils sont devenus inaccessibles dans les pharmacies au pouvoir d'achat des milieux populaires, en particulier depuis la dévaluation du Franc CFA en 1993.

Du coup la réalisation des projets contenus dans le Plan d'action du Bénin devient aléatoire. Ce pays se tournera vers le PNUCID, dont la délégation régionale à Dakar doit recevoir les fonds non utilisés du PAAD et, tout naturellement, vers la France.

Cependant la société civile n'a pas attendu que des fonds soient disponibles pour mettre en place son propre dispositif de lutte. Le docteur Ahyi et son équipe ont pris l'initia-

tive, il y a une dizaine d'années, de créer, dans tous les quartiers à risques, des associations de jeunes « Carrefour jeunesse solidarité », des banques communautaires gérées par les femmes, des centres communautaires de Santé et des coopératives d'artisans. Ils affirment que ce sont là, sans parler de drogues, les meilleurs moyens de prévenir leur usage car : « *La signification profonde des toxicomanies faisant apparaître qu'il s'agit d'une*

*maladie de société, il faut que le choix et le développement de la nouvelle société à construire soient le fruit de toutes les franges de la population impliquées dans l'écllosion et le développement de ce fléau.*⁷ »

**Alain Labrousse
Avec Pascal Zantou ■**

7. *Ibid.*, p. 55.

COLOMBIE : des contrôles portuaires dissuasifs

Depuis une vingtaine d'années de larges secteurs de la société colombienne ont été pénétrés par l'argent du narcotraffic. Cela a été en particulier révélé au grand jour par le scandale qui a entouré l'élection d'Ernesto Samper à la présidence de la République (1994-1998) à laquelle ont contribué des fonds apportés par le « Cartel de Cali » Durant cette législature on estimait qu'au moins la moitié des membres du Congrès avait été élue grâce à de l'argent sale⁸. Au cours de la seconde moitié des années 1990, plus de 10 000 policiers ont été renvoyés pour corruption et une organisation criminelle découverte au sein de l'Armée de l'air⁹.

Cependant, il est un secteur de la société qui a, pour l'essentiel, maintenu ses distances avec l'argent de la drogue : c'est celui des grands groupes économiques, en particulier ceux qui sont liés au secteur des exportations internationales.¹⁰ D'où l'effort qui a été accompli depuis quatre ans par le secteur privé en vue d'assurer la sécurité portuaire et d'éviter que des stocks de drogues soient introduits au sein des marchandises exportées. Cela bien sûr dans le but que l'image des entreprises colombiennes ne soit pas ternie à l'étranger et qu'elles ne perdent pas des parts de marché au profit de la concurrence internationale.

Une coopération secteur privé police

Avant 1994, une véritable anarchie régnait dans les grands ports colombiens, gérés par une entreprise publique, l'Entreprise des ports de Colombie, qu'il s'agisse de celui du Pacifique – Buenaventura – ou de ceux de l'Atlantique – Carthagène,

Barranquilla et Santa Marta – entretenue par une main d'œuvre pléthorique, un syndicalisme mafieux et l'absence de technologie de pointe. À cette date, les terminaux portuaires ont été privatisés et une série de mesures mises en place : contrôle des cargaisons, des documents, des scelllements et des sous-traitants entrant et sortant des installations ; surveillance des aires d'exportation à l'aide de caméras ; mise en place de mécanismes de traçabilité des conteneurs permettant de connaître le nom des opérateurs intervenus dans les opérations de manutention, etc.

La direction des terminaux a simultanément passé des accords avec la police colombienne (Programme de sécurité portuaire). Les policiers détachés dans ce secteur sont, en 2001, formés (fouille des navires, ciblage d'envois suspects, formation de maîtres-chiens, de plongeurs) par moitié par les États-Unis et par moitié par la France, dont la coopération dans ce domaine est pilotée par un attaché des Douanes à l'ambassade à Bogota. Ces policiers colombiens

sont périodiquement évalués et notamment soumis au détecteur de mensonge, selon une technologie développée par la DEA. Les ports se livrent simultanément à une saine émulation. Par exemple, Carthagène s'étant doté du système de contrôle le plus performant, les entreprises ont vite préféré passer par ce port jugé plus sûr. Les autres ports, pour ne pas perdre de part de marché, ont dû à leur tour s'adapter aux normes les plus strictes.

Chaque entreprise exportatrice et chaque navire font l'objet d'une fiche extrêmement précise qui entre dans des bases de données de la police locale et des organismes de contrôle internationaux, permettant de détecter toute anomalie : entreprise fantôme, exportation d'une marchandise dans un pays qui n'en est pas habituellement importateur, activité d'exportation par trop sporadique, etc. C'est ainsi qu'à partir de « soupçons » ont pu être saisis récemment, au départ, 250 kg de cocaïne dans une chaudière exportée en Espagne et, à l'arrivée, de 191 kg dans un envoi de bananes à Anvers.

Mais le secteur privé est allé plus loin. Les entreprises colombiennes sont à l'instigation de la création d'une association internationale, le

8. Certains experts estiment que du fait notamment du démantèlement des grands « cartels », cette proportion s'est réduite aujourd'hui à environ 10 %.

9. Appelée « Cartel Azul » (Cartel bleu, pour la couleur des uniformes), elle exportait de la cocaïne aux États-Unis.

10. Une des rares exceptions à cette règle est celui de la famille Urdinola Granjales, dont un des membres les plus en vue, Ivan, était un des leaders du cartel du Nord del Valle.

Business Anti-smuggling Coalition (BASC) qui a elle-même passé des accords avec une organisation internationale des douanes, le DEFI (Douane-entreprises face au trafic de stupéfiants). Les entreprises qui appartiennent au BASC s'engagent à mettre en œuvre une série de procédures qui vont de la chaîne de production, au conditionnement des produits pour l'exportation et au délai accordé par les transporteurs pour aller par exemple d'une usine située à Cali jusqu'au port de Buenaventura. Si le temps imparti est dépassé de plus de dix minutes, le chargement du camion est entièrement fouillé. BASC délivre également un certificat de bonne conduite aux entreprises qui sont soumises ensuite à une évaluation annuelle. Une négociation est en cours avec l'Organisation mondiale des douanes (OMD) pour que cette dernière leur délivre également un label de qualité.

Résultats probants et... vases communicants

Les résultats de ces contrôles, qui sont devenus effectifs dans la plupart des ports en 1998, sont probants. L'année de mise en place, on observe des saisies très importantes, qui diminuent considérablement les deux années suivantes. Ainsi, sur le port de Carthagène, les saisies de cocaïne ont été de 17,6 t en 1998 et celles de marijuana de 17 t. En 1999 et 2000, aucune saisie de marijuana n'a été opérée et celles de cocaïne ont été respectivement de 1,4 et 2,5 t. On retrouve une courbe similaire dans le port voisin de Santa Marta: en 1998, 1,6 t de cocaïne et 200 kg de marijuana; en 1999, 801 kg de cocaïne et 50 kg de marijuana; en 2000, plus de marijuana et 90 kg de cocaïne. À Buenaventura, où les procédures n'ont été mises en place qu'en septembre 2000, les saisies de cocaïne sont passées de 64 kg en 1999 à près de 4 t en 2000. On note que les trafiquants,

pour diminuer les risques, évitent désormais les gros chargements de drogues, que ce soit de cocaïne (jusqu'à 7 t en 1998) ou de marijuana. Surtout, il semble qu'ils abandonnent l'utilisation de conteneurs dans les ports colombiens, au profit de vedettes rapides (*go fast*) ou de yachts et de bateaux de pêche qui emmènent la drogue jusqu'à des cargos qui croisent au large, en provenance de Panama par exemple. En 2000, 5,2 t de cocaïne ont été ainsi découvertes dans le golfe de Morosquillo, à proximité de Carthagène, que les trafiquants s'approprièrent à embarquer sur des *go fast* et 3 t de la même drogue à bord d'un bateau de pêche parti de Buenaventura. Rien n'indique donc que le trafic de cocaïne en provenance de Colombie a diminué d'intensité. Simplement la sophistication des contrôles dans les ports colombiens a obligé les trafiquants à utiliser d'autres modalités pour exporter la cocaïne aux États-Unis et en Europe.

A.L. ■

Forum de discussion

Nous avons reçu d'un fonctionnaire français en poste à Brazzaville les commentaires suivants concernant l'article « Congo (Brazzaville): le cannabis contre la paix », paru dans DTI n° 7 d'août 2001.

Notre lecteur remarque d'abord que « la consommation grandissante de toutes les drogues est un réel problème et le Comité interministériel anti-drogues n'a toujours pas repris ses activités depuis 1997 ». Il peut cependant difficilement confirmer les affirmations relatives aux événements de Mindouli en 2001, « décrits en terme qui laissent à penser que la violence et le trafic de drogues président à la vie quotidienne dans le sud de Brazzaville,

ce qui ne reflète pas la réalité des années 2000 et 2001. Si on ne peut nier que subsistent une production et une revente de chanvre et que celles-ci n'étaient pas sans lien avec la reprise de la guerre en 1998-1999, aujourd'hui le pays ne vit plus dans un climat de violence tel qu'au sortir de la guerre. Les événements qui se sont produits à Mindouli en mai dernier doivent plutôt être analysés comme constituant des faits de troubles graves à l'ordre

public, davantage en rapport avec la production et le racket qu'avec le trafic de drogues ».

Rappelons que le journaliste auteur de l'article a vécu, quant à lui, les événements comme une reprise de la guerre, même si elle restait effectivement localisée; que la ville de Mindouli a été détruite par d'« anciens » rebelles et que plusieurs milliers d'habitants se sont enfuis dans la forêt avant que les troupes ne la reprennent en employant les grands moyens.

A.L. ■

Drogue Trafic International (DTI) se situe dans le champ de la « géopolitique de l'offre » tel qu'il est envisagé par l'Observatoire européen des drogues et des toxicomanies (OEDT). L'OFDT, dans un proche avenir, devra en effet alimenter l'OEDT d'informations et d'analyses sur ce thème. DTI se penche donc de façon prioritaire sur les réseaux alimentant l'Europe et la France; sur les politiques des pays européens ainsi que les sur les pays bénéficiant de la coopération de la France dans le domaine des drogues. Les sources d'information sont officielles (gouvernements, PNUCID/ODDCP, OICS, Interpol, etc.) ou proviennent de « correspondants » de terrain (chercheurs,

membres d'ONG, journalistes, etc.). Bien que les articles soient publiés sous la responsabilité de leurs auteurs, ils font l'objet préalablement de vérifications auprès de spécialistes, de recoupements, etc. En dépit de ces garanties, il est clair que « la géopolitique de l'offre » s'inscrit dans le cadre des sciences humaines et ne peut reposer (sauf en ce qui concerne les saisies ou les arrestations par exemple) sur les mêmes critères que les autres publications de l'OFDT. D'où l'inclusion d'une rubrique « mise au point » incluant d'éventuelles rectifications ou commentaires.

Rédacteur en chef: Alain Labrousse/Assistant du rédacteur en chef: Hassan Berber
Directeur de publication: Jean-Michel Costes
Maquette — mise en page: Frédérique Million

Ce bulletin paraît tous les mois, une fois par trimestre sur support papier et deux fois sur trois comme bulletin électronique.

OFDT — 105 rue la Fayette — 75010 — Paris
Tél: 01 53 20 16 16
Fax: 01 53 20 16 00
E-mail: ofdt@ofdt.fr
Site web: www.drogues.gouv.fr

Prochaine parution: 6 octobre 2001
Contributions: date limite 26 septembre 2001