



SÉMINAIRE
RENFORCER LES CAPACITES DANS LE DOMAINE DU CONTRE-TERRORISME EN AFRIQUE DE
L'OUEST DANS LE CADRE DE LA STRATEGIE GLOBALE DE L'ONU CONTRE LE TERRORISME
16-17 FÉVRIER 2010
SHERATON
ABUJA, NIGÉRIA

DOCUMENT DE TRAVAIL

Vue d'Ensemble

Ce rapport fournit le cadre général pour une réunion co-organisée par la Commission de la Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) et par le Center on Global Counterterrorism Cooperation, qui se tiendra le 16-17 février à Abuja, sur le thème « Renforcer les Capacités dans le Domaine du Contre-Terrorisme en Afrique de l'Ouest dans le Cadre de la Stratégie Globale des Nations Unies contre le Terrorisme ». Cette réunion fait suite à une consultation précédente à Bruxelles, plus restreinte, qui comprenait les points focaux pour le contre-terrorisme de la Commission de la CEDEAO, le chef de la division pour la sécurité de la Commission CEDEAO, et le directeur du Centre Africain d'Etude et de Recherche sur le Terrorisme (CAERT) de l'Union Africaine, ainsi que des représentants des Nations Unies, d'autres organisations multilatérales concernées, et de pays partenaires et d'états membres de l'Union Européenne clés. Cette deuxième réunion, plus grande, comprendra également des représentants des états membres de la CEDEAO et d'autres pays intéressés, ainsi que des experts non gouvernementaux.

L'objectif de cette réunion, et du projet dans son ensemble, est d'identifier et d'établir des priorités parmi les besoins capacitaires manquants des pays de l'Afrique de l'Ouest, au niveau du contre-terrorisme et de domaines connexes couvrant les quatre piliers de la stratégie de l'ONU, et de renforcer la coopération liée au contre-terrorisme au sein des états d'Afrique de l'Ouest, et entre la région et les Nations Unies. Les objectifs spécifiques de ce séminaire comprennent (a) une réflexion sur les recommandations préliminaires qui ont émergé de la consultation initiale ; (b) l'identification d'activités concrètes de suivi du renforcement des capacités estimées prioritaires par les participants d'Afrique de l'Ouest ; et (c) créer du soutien pour le renforcement des mécanismes sous-régionaux de coopération contre le terrorisme, y compris sous les auspices de la CEDEAO.

Ce document discute de l'importance de la stratégie de l'ONU pour l'Afrique de l'Ouest ; de certaines vulnérabilités et menaces liées au terrorisme dans la sous-région ; des efforts de la CEDEAO, de l'Union Africaine, des Nations Unies, et de partenaires externes comme l'Union Européenne et les Etats-Unis pour aider la sous-région à aborder ces menaces et vulnérabilités ; et de façons d'améliorer ces efforts. Il conclut en soulignant quelques-unes des recommandations clés qui ont émergé du projet de consultation initial à Bruxelles.

Ce document offre une vue d'ensemble et ne cherche donc pas à être exhaustif. Il a été préparé afin d'encourager la discussion et de souligner les recommandations préliminaires à l'usage des participants au séminaire et ne devrait pas être cité sans l'accord du Center on Global Counterterrorism Cooperation et de la Commission de la CEDEAO. A la suite des conclusions du séminaire du 16-17 février 2010, le

Centre préparera et fera circuler un rapport final du projet, lequel contiendra une série de recommandations basées sur ces discussions qui visent, entre autres choses à : a) analyser les défis liés à l'implémentation de la stratégie de l'ONU et plus largement à la coopération en matière de contre-terrorisme en Afrique de l'Ouest ; b) fournir un panorama des efforts de renforcement des capacités liés à la stratégie par certaines parties clés dans la sous-région, y compris les pays et institutions partenaires ; et c) identifier les lacunes dans ces efforts et les démarches concrètes qu'une série de différentes parties devraient entreprendre en conséquence, seules et/ou en partenariat, pour répondre à ces lacunes.

Ce projet est le sixième élément d'un effort plus large entrepris par le Centre pour améliorer l'implémentation de la stratégie de l'ONU dans différentes régions du globe, comprenant des projets précédents en Afrique Australe et de l'Est ainsi qu'une évaluation de l'Afrique du Nord. L'objectif de cet effort est d'aider à stimuler une coopération régionale contre le terrorisme accrue et plus efficace, et de compléter les efforts en cours visant à implémenter la stratégie dans le monde.

Le Centre exprime sa reconnaissance au gouvernement du Danemark pour son soutien à ce projet.

I. L'Importance de la Stratégie de l'ONU pour l'Afrique de l'Ouest

En s'adressant au Sixième Comité des Nations Unies à l'automne dernier, l'ambassadeur du Nigeria auprès des Nations Unies soulignait que « en tant que menace globale, le terrorisme nécessite une réponse globale et compréhensive »¹, et il constatait que la Stratégie Globale de l'ONU Contre le Terrorisme adoptée à l'unanimité par l'Assemblée Générale de l'ONU en septembre 2006 signifiait « l'unité de but et d'engagement de la communauté internationale à cet égard... en offrant un cadre de travail global pour une réponse internationale cohérente au terrorisme, qui porte une attention prioritaire aux conditions sous-jacentes propices à la prolifération du terrorisme, telles que la pauvreté, les conflits non résolus, la déshumanisation des victimes du terrorisme, la discrimination ethnique, nationale ou religieuse, l'exclusion politique, la marginalisation socio-économique et le manque de bonne gouvernance... [et] met en évidence l'impératif de respecter les droits de l'Homme et de promouvoir la règle de droit comme conditions *sine qua non* du succès de la lutte contre le terrorisme et de l'implémentation de la stratégie. »²

Le terrorisme ne peut être combattu par la force militaire seule et nécessite une large gamme de réponses politiques, comprenant plus largement le renforcement de capacités et une assistance au développement, pour renforcer la faculté de l'état à la fois à combattre le terrorisme et à s'attaquer aux conditions sous-jacentes propices à la prolifération du terrorisme. Comme indiqué par le représentant permanent du Danemark auprès des Nations Unies à l'occasion de la première révision de la stratégie de l'ONU en septembre 2008, « pour que la coopération internationale en vue d'aider les pays en voie de développement à renforcer leur résilience face au terrorisme soit efficace, nous devons dépasser une hésitation récurrente à combiner les agendas du développement et de la sécurité. L'inclusion du renforcement des capacités de contre-terrorisme dans les programmes de développement est une tâche délicate mais néanmoins importante »³. Il existe peu d'endroits au monde où cette connexion entre développement et sécurité soit plus évidente, et où le besoin d'efforts plus efficaces en matière de développement et de renforcement des capacités contre le terrorisme soit plus urgent qu'en Afrique de l'Ouest, où on observe des défaillances de la gouvernance, une lacune de capacités étatiques nécessaires pour faire face à une série de défis sécuritaire interconnectés, une histoire de conflits intra- et interétatiques, et des franges de la population qui sont de plus en plus vulnérables à la radicalisation et au recrutement par des terroristes.

La stratégie de l'ONU élabore une large gamme de mesures contre-terroristes, y compris des mesures pour renforcer les capacités étatiques et promouvoir un développement durable, étayées par l'engagement de défendre la règle de droit et les droits de l'Homme. Comme telle, elle offre un vaste plan-cadre sur le long terme aux pays de l'Afrique de l'Ouest et de la sous-région dans son ensemble, nécessaire non

seulement pour déjouer et répondre aux attaques terroristes, mais aussi pour empêcher les populations locales de se tourner vers la violence terroriste dans le futur, ce qui est peut-être l'un des plus grands défis stratégiques pour les efforts contre le terrorisme dans la sous-région. L'un des premiers accomplissements de la stratégie de l'ONU tient dans sa tentative de réconcilier les différences entre les intérêts sécuritaires du Nord et les priorités de développement du Sud, en mettant en avant le besoin de s'attaquer aux conditions propices à la prolifération du terrorisme, y compris via l'amélioration de la qualité de la gouvernance. Cependant, il ne sera pas facile d'opérationnaliser cette connexion entre sécurité et développement incorporée dans la stratégie de l'ONU, ni de traduire sur le terrain ce cadre de travail utile mais conceptuel en efforts coordonnés de renforcement des capacités.

L'importance de la stratégie tient aussi dans le fait d'avoir renforcé la notion que, bien que les états aient la responsabilité première de protéger leurs citoyens contre le terrorisme et d'autres menaces à leur sécurité, un plan efficace et à long-terme contre le terrorisme nécessite une approche durable en collaboration avec d'autres parties prenantes. Donc, la stratégie met en exergue le rôle que peuvent jouer à la fois le système onusien, les institutions régionales et sous-régionales, et la société civile, en collaboration avec les états, pour mettre en œuvre le plan-cadre.

L'Afrique de l'Ouest, néanmoins, manque soit d'un cadre de travail sous-régional contre le terrorisme, soit d'un mécanisme pour faciliter les activités de renforcement des capacités et de coopération dans ce domaine au niveau sous-régional, lesquels sont des éléments clés pour traduire les engagements de la stratégie dans la pratique. Ce projet-ci veut explorer les possibilités de développer de tels mécanismes et cadres de travail par les états d'Afrique de l'Ouest et leurs partenaires souhaitant renforcer les capacités contre-terroristes et la coopération au travers de la sous-région, y compris éventuellement sous les auspices de la CEDEAO.

La stratégie de l'ONU est aussi le premier instrument onusien à reconnaître le rôle que la société civile peut jouer dans la lutte contre le terrorisme et contient des points spécifiques encourageant la société civile à s'engager dans son implémentation. Elle fournit dès lors un cadre de travail commun aux états et à la société civile pour coopérer dans ce domaine. Il s'agit d'un élément particulièrement significatif en Afrique de l'Ouest où la société civile est de plus en plus active, souvent en collaboration avec les gouvernements, dans la promotion de la règle de droit, bonne gouvernance, paix et sécurité, ainsi que plus largement dans le développement social, économique et politique de la sous-région. Cependant, la société civile n'est pas encore intégrée dans les efforts pour renforcer les capacités contre-terroristes et la coopération à travers la sous-région.

II. Menaces, Vulnérabilités, Défis, et Capacités

A l'exception des pays du Sahel, du Nigeria et du Sénégal, l'Afrique de l'Ouest est confrontée à peu de menaces terroristes évidentes. Cependant, le meurtre de quatre touristes français en Mauritanie au début 2008, débouchant sur l'annulation du rallye Dakar 2008 « a déclenché des alarmes dans les cercles sécuritaires, soulevant la perspective de cellules terroristes islamistes opérant plus au sud en Afrique subsaharienne qu'auparavant »⁴.

Selon beaucoup d'observateurs, l'Afrique de l'Ouest a un certain nombre de caractéristiques qui la rendent de plus en plus vulnérable au terrorisme, et qui en font potentiellement une terre fertile et une terre d'accueil pour les terroristes.⁵ Outre le fait d'être une région particulièrement sous-développée, en convalescence après plusieurs longs conflits, l'Afrique de l'Ouest est à la fois riche en ressources naturelles et fragile en matière de gouvernance, et le lieu de nombreux conflits ethniques et religieux. Sa proximité relative avec l'Amérique Latine et une sécurité maritime lâche ont fait du Golfe de Guinée un point de transbordement favori des cartels de drogue sud-américains cherchant à gagner le marché européen. En plus de niveaux alarmants de criminalité transnationale, l'Afrique de l'Ouest héberge un

nombre croissant de jeunes sans- ou sous-employés qui constituent des cibles faciles pour ceux qui cherchent à instrumentaliser leur ressentiment et leur désespoir à des fins violentes ou illicites.⁶

Les défis sécuritaires le long de la frontière nord de la sous-région sont particulièrement redoutables. C'est là que la menace terroriste est actuellement la plus grande. En partie grâce au succès des forces de sécurité algériennes, al-Qaïda au Maghreb Islamique (AQMI) a été repoussé plus bas vers les zones largement non-peuplées le long de la vaste frontière sud du pays. Là-bas, des unités d'AQMI opèrent, traversant des frontières poreuses entre le Mali, la Mauritanie, le Niger, l'Algérie et le Tchad « pour recruter des extrémistes dans la région pour l'entraînement et des opérations terroristes dans le Trans-Sahara et, éventuellement, pour des opérations en dehors de la région »⁷.

Selon Abdel-Fatau Musah, un conseiller senior en prévention de conflit auprès de la CEDEAO, les véritables griefs de la communauté touareg « ont été dénaturés par le terrorisme, le trafic d'êtres humains, de drogue et de cigarette pour transformer les zones au nord du Niger et du Mali [vastes, peu peuplées et mal gouvernées] en l'une des régions les moins sûres d'Afrique de l'Ouest »⁸. Les groupes terroristes ne sont pas nécessairement directement impliqués dans le trafic et autres activités illicites, mais plutôt ils en bénéficient indirectement. Par exemple, selon certains, « le GSPC [Groupe Salafiste pour la Prédication et le Combat, qui est depuis devenu AQMI] a passé un accord avec les trafiquants de drogue et de cigarettes. Ces derniers fournissent de l'argent et de l'essence au GSPC qui, en échange, garantit un droit de passage, et parfois même leur suggère des chemins pour échapper aux services de douane et aux forces de sécurité de la région »⁹.

Le crime organisé – et d'autres formes de criminalité transnationale – constituent une préoccupation sécuritaire dans la plupart de l'Afrique. Cependant, les connexions entre ces criminalités et le terrorisme, et la menace que cela représente, sont sans doute les plus fortes en Afrique de l'Ouest. Outre l'activité d'AQMI dans le Sahel et la coopération croissante entre trafiquants de drogue et membres d'AQMI, selon Gani Yoroms du Nigeria War College, « le commerce illicite de diamants et d'autres biens précieux au Libéria, en Sierra Leone et en République Démocratique du Congo constitue une forme de financement pour le Hezbollah, al-Qaïda et d'autres organisations terroristes »¹⁰. Bien que la mesure dans laquelle al-Qaïda a en réalité bénéficié du commerce illicite de diamants en Afrique de l'Ouest est contestée,¹¹ cela indique les vulnérabilités qui existent dans une sous-région riche en ressources naturelles qui sont exploitées et commercées de façon illicite.

La sous-région, parmi les moins développées au monde, attire l'activité criminelle pour un certain nombre de raisons, entre autres le manque d'un système judiciaire fonctionnant correctement dans beaucoup d'endroits de la sous-région, parce qu'étant fortement vulnérable à la corruption. Par exemple, dans beaucoup de pays ouest-africains, la police est classée comme le secteur le plus corrompu de la société.¹² L'application de la loi à travers l'Afrique de l'Ouest est également entravée par la nature réactive (plutôt que proactive) des investigations ; le manque de partage d'information à l'intérieur et entre les agences de sécurité (par exemple, entre policiers et gendarmes) et entre états de la sous-région ; des fonds insuffisants pour les opérations ; un manque d'équipement ; et un manque presque total de moyens médico-légaux. Ces lacunes dans les capacités d'application de la loi, couplées avec une instabilité politique généralisée et une incapacité étatique générale d'exercer un contrôle suffisant sur de larges bandes de territoire et sur les frontières, rendent l'Afrique de l'Ouest vulnérable au terrorisme et autres activités illicites. Selon un officiel senior à l'Office des Nations Unies contre la Drogue et le Crime (UNODC), cela a conduit « l'Afrique de l'Ouest à devenir un point noir où n'importe quelle personne recherchée peut venir et opérer ou se cacher...qu'elle soit un terroriste ou un criminel...c'est un paradis pour les criminels »¹³.

Bien que les conflits et la violence ethnique, religieuse et politique, telle que celle qui tourmente le delta du Niger, est fréquente dans la sous-région, cette violence est généralement « vue au travers du prisme de l'ethnicité, identité, pauvreté, gouvernance, et lutte pour les ressources naturelles, plutôt que du

terrorisme », selon le professeur Eboe Hutchful.¹⁴ Cette perception permet d'expliquer en partie pourquoi le terrorisme en tant que tel n'est généralement pas considéré comme une priorité absolue, par les gouvernements ou le public, surtout en comparaison avec les autres menaces auxquelles la région fait face¹⁵ ; et pourquoi le contre-terrorisme peut être perçu comme une forme de profilage racial, ethnique ou religieux dans les sociétés ouest-africaines diversifiées au niveau ethnique et religieux.¹⁶ En fait, ce dernier point a déjà eu lieu au Nigeria, qui a développé une solide réponse contre la menace, mais où un projet de législation contre le terrorisme en 2005 a dû être retiré « en raison de l'opposition de sénateurs du nord qui affirmaient que la motivation derrière une telle loi se trouvait dans un sentiment anti-musulman »¹⁷.

Le discours politique entourant le terrorisme et le contre-terrorisme en Afrique de l'Ouest demeure sensible, tout comme ailleurs sur le continent. Beaucoup continuent de voir le terrorisme comme un problème essentiellement occidental, et le contre-terrorisme comme une priorité imposée par l'Occident, et affirment avec raison qu'un plus grand nombre de gens dans la sous-région sont directement touchés par les maladies, la criminalité, la pauvreté et la faim que par le terrorisme. Pourtant, cet argument manque de pointer les liens inexorables qui existent entre sécurité et développement, peut-être nulle part davantage qu'en Afrique de l'Ouest. Les objectifs de développement de la sous-région deviennent plus difficiles à atteindre tant qu'elle reste exposée au recrutement, à la radicalisation et à la pénétration des terroristes. Les leaders africains ont reconnu « les effets destructeurs du terrorisme, et l'obstacle que cela pose au développement et à la stabilité du continent africain » dans la déclaration de Dakar contre le Terrorisme, adoptée par le Sommet Africain d'octobre 2001.

Il y a des liens significatifs entre d'une part le contre-terrorisme, et d'autre part non seulement la promotion de la bonne gouvernance et d'autres objectifs de développement, mais aussi les efforts pour s'attaquer aux défis sécuritaires comme le trafic de drogue et d'êtres humains, la prolifération d'armes légères, et d'autres activités illicites qui sont vues comme étant plus prioritaires que le terrorisme par beaucoup en Afrique de l'Ouest. Néanmoins, depuis septembre 2001, la tendance à traiter le contre-terrorisme comme une réponse exceptionnelle à une menace exceptionnelle et la multiplication exponentielle de programmes « de contre-terrorisme », souvent à l'instigation des Etats-Unis et souvent avec un focus militaire ou sécuritaire, a rendu l'opérationnalisation de ces liens plus difficile. Cette prolifération de programmes strictement « contre-terroristes » a compliqué les efforts pour positionner le discours sur le terrorisme et le contre-terrorisme dans le contexte d'enjeux qui ont plus de résonance en Afrique de l'Ouest que le « contre-terrorisme », par exemple la promotion de la règle de droit, la Réforme du Secteur de Sécurité (RSS), la réforme du système de justice criminelle, la prévention de conflits, la construction de la paix, ou encore la lutte contre le trafic de drogues et d'êtres humains. Résultat : il est difficile d'accroître le soutien public en vue d'allouer les ressources publiques limitées à l'encontre de la menace terroriste.

Tout ceci permet également d'expliquer pourquoi cette sous-région doit encore formuler une stratégie compréhensive pour prévenir et combattre le terrorisme malgré les liens clairs existant avec d'autres activités criminelles transfrontalières, lesquelles sont de plus en plus vues comme des menaces pour la paix, la stabilité et le développement, et pour lesquelles des stratégies sous-régionales ont été adoptées aux plus haut niveaux (p. ex. récemment le Plan d'Action Régional de la CEDEAO sur le trafic de drogue illicite et le crime organisé que les chefs d'état de la CEDEAO ont adopté en juin 2009).

En l'absence d'un plan-cadre sous-régional compréhensif contre le terrorisme, il n'est pas surprenant que la coopération contre-terroriste transfrontalière légale et autres, y compris la surveillance des frontières et le partage d'intelligence et d'autres informations, demeure inadéquate dans la plus grande partie de l'Afrique de l'Ouest, et ce malgré la nature transnationale de beaucoup de menaces terroristes.

Cependant, à la lumière de certains développements récents troublants, notamment la migration/expansion d'AQMI vers le sud dans le Sahel et les heurts entre les forces gouvernementales et les prétendus Talibans nigérien au Nigeria, les états d'Afrique de l'Ouest reconnaissent désormais que la menace est réelle et se montrent toujours plus actifs dans le domaine. Un nombre d'états d'Afrique de l'Ouest ont pris des mesures importantes ces dernières années pour renforcer leurs capacités dans la prévention et la lutte contre le terrorisme. En outre, des partenaires, comprenant la Direction Exécutive du Contre-Terrorisme de l'ONU (CTED), UNODC, l'Union Africaine, l'Union Européenne, et les Etats-Unis ont fourni une aide technique et de renforcement de capacités contre le terrorisme à un certain nombre de pays de la sous-région. Néanmoins, les limitations aux niveaux institutionnel et opérationnel dans la réponse au terrorisme et autres défis sécuritaires liés en Afrique de l'Ouest restent significatives. Beaucoup de pays pourraient encore bénéficier d'entraînements pour la police, les juges et les procureurs ; de l'amélioration du contrôle des frontières et de la surveillance des côtes non patrouillées ; du renforcement de la coopération interdépartementale ; de la mise à niveau des installations et équipements de communication ; de la détection de faux-documents ; et de la lutte contre le trafic illicite d'armes légères. La plupart des pays manquent encore aujourd'hui d'une législation contre le terrorisme et, plus largement, d'un système de justice criminelle efficace, ainsi que d'autres institutions démocratiques qui sont essentielles non seulement pour combattre le terrorisme, le crime et la corruption, mais aussi pour améliorer la gouvernance, faire face aux conflits internes et externes, et améliorer l'existence de ceux qui vivent dans des communautés vulnérables.

Parmi les objectifs de la réunion du 16-17 février, et du projet plus large dont celle-ci fait partie, figure le fait de travailler avec des parties prenantes locales et sous-régionales, y compris la CEDEAO, les états membres de la CEDEAO, et le CAERT, afin d'identifier une série de lacunes capacitaires qui doivent être abordées prioritairement et de déterminer les étapes qui devraient être entreprises pour y pallier.

III. Réponses Sous-Régionales

La stratégie de l'ONU renforce le rôle important que les organisations régionales et sous-régionales peuvent jouer dans la promotion de la coopération contre-terroriste et l'amélioration des capacités contre-terroristes. La stratégie souligne aussi le fréquent besoin de renforcer les moyens de ces organisations afin qu'elles soient capables de contribuer à ces domaines.¹⁸ La CEDEAO, identifiée par le CTED comme étant une telle organisation et qui est également l'une des organisations sous-régionales les plus solides d'Afrique, possède le potentiel pour jouer un rôle essentiel pour faire avancer l'implémentation de la stratégie, et améliorer la coopération contre-terroriste et le renforcement des capacités en Afrique de l'Ouest.¹⁹

La CEDEAO a été créée en 1975 dans le but de promouvoir la coopération, le développement, et l'intégration économique parmi ses états membres. Cependant, comme depuis 1989 une série de crises politiques, de conflits et de guerres civiles ont miné la stabilité politique et économique de la sous-région, la CEDEAO a étendu ses activités à la promotion de la paix et de la stabilité dans la sous-région. Bien que la CEDEAO soit devenue un leader dans le domaine de la prévention et la gestion de conflit, son niveau d'engagement actuel dans le domaine du contre-terrorisme est limité. Comme pour d'autres Communautés Economiques Régionales (CER), les raisons pour cela comprennent le fait que le terrorisme figure en bas de la liste des priorités de beaucoup d'états membres, menant à une politique de « pas de structures ou de ressources institutionnelles dévouées spécifiquement à la lutte contre le terrorisme » et à l'absence d'un plan-cadre sous-régional contre le terrorisme.²⁰ Néanmoins, la CEDEAO a adopté une série d'instruments visant à confronter un certain nombre de défis sécuritaires menaçant la sous-région. Ces instruments comprennent : 1) Le Protocole de 1999 lié au Mécanisme pour la Prévention de Conflits, la Gestion de Résolution, le Maintien de la Paix et de la Sécurité, qui vise à renforcer la coopération sous-régionale dans plusieurs domaines, y compris le « terrorisme international » ; 2) Le Plan-Cadre pour la Prévention de Conflits de janvier 2008, qui a été adopté pour aider la région à faire

face aux défis connectés entre eux que sont la criminalité transfrontalière, la prolifération d'armes légères et la gouvernance politique, sécuritaire et des ressources ; et 3) Le Plan d'Action Régional de la CEDEAO de 2009 sur le trafic de drogue illicite et le crime organisé.

En l'absence d'une unité spéciale pour le contre-terrorisme au sein de la CEDEAO, ce portefeuille revient au Bureau du Commissaire pour les Affaires Politiques, la Paix et la Sécurité. L'initiative contre-terroriste la plus récente entreprise par la CEDEAO a été d'identifier et d'inviter les points focaux pour le contre-terrorisme des états membres de la CEDEAO pour informer la Commission de leurs activités contre-terroristes, et des difficultés et manques qui y sont liés. Sur base de cette information, la Commission espère pouvoir planifier des réunions visant à établir un réseau de coordination de la CEDEAO pour l'harmonisation de toutes les activités contre-terroristes dans la sous-région. En outre, la Commission de la CEDEAO continue de travailler avec divers partenaires, y compris le CAERT, UNODC et le CTED, afin d'encourager la coopération légale contre le terrorisme à l'échelle sous-régionale, ce qui est particulièrement difficile étant donné les différentes traditions législatives entre états membres de la CEDEAO.

Bien que les contributions institutionnelles de la CEDEAO au contre-terrorisme aient été limitées jusqu'à présent, elle a initié quelques activités sous-régionales qui contribuent à l'implémentation de la stratégie de l'ONU dans la sous-région et à la confrontation de la menace. Par exemple, la CEDEAO a développé un mécanisme sous-régional efficace pour combattre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme, sur base d'un intérêt commun à la plupart de l'Afrique de l'Ouest à protéger les systèmes bancaires et financiers contre les abus. Fondé en 1999 par la CEDEAO, le Groupe Intergouvernemental d'Action contre le Blanchiment d'Argent (GIABA) cherche à « offrir un cadre commun pour combattre le blanchiment d'argent et le financement d'activités terroristes, et pour promouvoir la coopération entre états membres avec différents systèmes légaux et financiers »²¹. Bien qu'aucun pays d'Afrique de l'Ouest ne soit membre du Groupe d'Action Financière (GAFI), le GIABA, en tant qu'organisation régionale similaire au GAFI, élargit à la sous-région l'application des standards GAFI, auxquels la stratégie de l'ONU fait référence explicitement. Le GIABA travaille aussi avec les états membres de la CEDEAO en vue d'aider à l'implémentation de ces standards et bonnes pratiques.

En outre, les 15 états membres de la CEDEAO sont membres du Comité des Chefs de Police de l'Afrique de l'Ouest (WAPCCO) qui facilite l'échange d'informations entre ses membres sur des activités terroristes potentielles et d'autres formes de criminalité internationale. Avec le Bureau Sous-Régional (BSR) d'Interpol à Abidjan, WAPCCO a été capable de développer et d'implémenter une série de programmes pratiques liés au contre-terrorisme. Le BSR d'Interpol et WAPCCO ont assisté les pays dans des opérations jointes de police sur des affaires d'armes légères et de véhicules volés, dans le but d'aider les pays à prévenir et combattre le terrorisme et le financement du terrorisme dans la région.²² Ils ont également travaillé avec UNODC pour former des magistrats dans la région et les familiariser avec la base de données et les outils de communication d'Interpol.²³ En ce qui concerne le trafic de drogue dans la région, WAPCCO et Interpol travaillent ensemble avec d'autres partenaires afin d'implémenter le Plan d'Action Régional de la CEDEAO sur le trafic de drogue illicite et le crime organisé et de coopérer dans la mise sur pied d'Unités Criminelles Transnationales dans les pays d'Afrique de l'Ouest.²⁴

Bien que ces activités sous-régionales soient importantes, leur cadrage est étroit et ne répond pas de façon adéquate au besoin d'une structure contre-terroriste sous-régionale. La Commission de la CEDEAO a exprimé son intérêt pour le développement d'un programme contre-terroriste plus solide qui complète et poursuit les efforts des Nations Unies et de l'Union Africaine. Quelques priorités initiales de la Commission de la CEDEAO sont : a) le développement d'un bureau de contre-terrorisme multidimensionnel à la Commission et d'un plan d'action et d'une stratégie sous-régionale ; b) la mise en place d'un réseau opérationnel entre les points focaux pour le contre-terrorisme des états membres de la

CEDEAO ; et c) la création d'une base de données sous-régionale pour le contre-terrorisme pour faciliter le partage de noms et autres informations liées au terrorisme entre les états membres de la CEDEAO.

Un tel plan-cadre renforcé pourrait servir à promouvoir des réponses nationales et sous-régionales compréhensives et une coopération transfrontalière accrue, ainsi que promouvoir une plateforme visant à aider les pays de la sous-région à faire face aux énormes défis capacitaires que beaucoup partagent. En supposant un rôle plus actif du contre-terrorisme dans la sous-région, la CEDEAO pourrait a) fournir ou faciliter l'offre d'entraînement et d'équipement aux états membres ; b) mettre en place des systèmes de coordination qui permettent une meilleure coopération à la fois dans et entre les sous-régions, ainsi qu'avec les Nations Unies ; et c) opérationnaliser son réseau sous-régional de points focaux nationaux pour le contre-terrorisme. La CEDEAO, avec le soutien plus actif de la Commission, pourrait offrir une plateforme aux experts des états membres de la sous-région, afin de se réunir périodiquement pour échanger les bonnes pratiques, construire une confiance mutuelle, et recevoir une assistance à l'entraînement et à d'autres formes de renforcement des capacités. Au vu de la nouvelle division pour la sécurité créée au sein de la Commission de la CEDEAO, il devrait être plus facile pour la Commission de rassembler les points focaux nationaux pour le contre-terrorisme, y compris dans le but de leur présenter un projet de plan d'action sous-régional pour révision et éventuellement pour adoption.

Une première étape pour la CEDEAO pourrait être d'entreprendre une évaluation de la menace et des vulnérabilités en Afrique de l'Ouest. Cette évaluation pourrait être entreprise en coopération avec un think tank ouest-africain, et pourrait mettre en évidence pour les états membres de la CEDEAO les liens existant entre le terrorisme et une série d'autres défis sécuritaires pour la région, et montrer en quoi une réponse plus cohérente est nécessaire pour protéger les intérêts ouest-africains contre le terrorisme. Cette évaluation pourrait alors accroître les capacités sous-régionales pour confronter d'autres activités criminelles qui sont vues comme étant plus pressantes, telles que le trafic de drogue ou d'êtres humains.

Une telle évaluation devrait prendre en considération le fait que la menace terroriste et les mesures nécessaires pour la combattre recouvrent une large zone géographique qui inclut des pays du Sahel qui ne sont pas membres de la CEDEAO. Dès lors, il pourrait être nécessaire d'envisager des moyens d'inclure dans n'importe quelle structure éventuelle des pays en dehors de la CEDEAO, comme la Mauritanie.

A partir d'une évaluation raffinée, il deviendrait possible de réunir du soutien pour le développement d'un plan d'action et d'une stratégie de la CEDEAO visant à confronter la menace et à aider les états membres de la CEDEAO à les implémenter, avec l'aide de partenaires extérieurs, y compris les Nations Unies, l'Union Européenne, les Etats-Unis et l'Union Africaine. Tout processus dirigé vers le développement d'une telle stratégie et possible mécanisme doit être adopté localement, prendre en compte le contexte sous-régional, et impliquer toutes les parties prenantes, y compris les états, les agences de l'ONU pertinentes, des partenaires/donateurs externes, et la société civile.

L'étape suivante pourrait être la recherche de soutien externe pour s'assurer que la Commission de la CEDEAO obtient les ressources humaines et financières nécessaires pour superviser l'implémentation de ce plan. Avec les bonnes ressources, la Commission de la CEDEAO pourrait devenir un partenaire sous-régional plus efficace pour les Nations Unies au fur et à mesure qu'elle développe ses activités contre-terroristes en Afrique de l'Ouest et qu'elle devient une plateforme pour des activités liées à l'entraînement et à d'autres renforcements de capacités en Afrique de l'Ouest. En fin de compte, cependant, comme démontré par la Communauté de Développement d'Afrique Australe (SADC) et pour des raisons similaires, les efforts pour accroître l'engagement de la CEDEAO dans le domaine du contre-terrorisme devrait avancer pas-à-pas, en cherchant en cours de route à construire et maintenir un soutien politique de la part des parties prenantes principales.

Malgré tout ce qui est fait dans le contexte du développement du Plan d'Action Régional de la CEDEAO sur le trafic de drogue illicite et le crime organisé, les Nations Unies ont un rôle central à jouer pour aider l'Afrique de l'Ouest à développer puis implémenter un tel plan compréhensif sous-régional contre le terrorisme. La stratégie de l'ONU, un document signé par tous les membres de la CEDEAO lorsqu'il a été adopté par l'Assemblée Générale en septembre 2006, pourrait servir de base pour un tel plan.

IV. Le Rôle de l'Union Africaine

Avant de se pencher sur le rôle des Nations Unies dans la stimulation de la coopération contre le terrorisme et du renforcement des capacités en Afrique de l'Ouest, les contributions de l'Union Africaine, en particulier son CAERT, méritent une brève discussion.

Le mandat du CAERT consiste à soutenir les efforts nationaux visant à implémenter le plan-cadre de l'UA contre le terrorisme, y compris en améliorant le partage d'informations liées au contre-terrorisme (p. ex. partage de bonnes pratiques et autres expériences nationales), et en améliorant la coopération et coordination entre ses membres, les CER, et les Nations Unies, dans l'objectif d'accroître la sensibilité aux menaces terroristes à travers l'Afrique et d'aider les états africains à avoir accès à l'assistance nécessaire au renforcement des capacités.

Le CAERT a été conçu comme un réseau de points focaux nationaux et des CER, hautement intégré, coordonné de façon centralisée à Alger. Chaque gouvernement de l'UA a mis en place une unité de coordination contre-terroriste, impliquant des représentants des ministères concernés, et désigne un individu de cette unité en fonction du problème pour établir la liaison avec le CAERT à Alger. Aujourd'hui, il y a 42 points focaux nationaux et sept régionaux, parmi lesquels 25 se sont réunis en juin 2009 pour la troisième fois.²⁵ Le CAERT a également organisé, avec le soutien financier des Etats-Unis, des gouvernements européens et de l'Algérie, un certain nombre de formations et d'autres activités de renforcement des capacités pour des officiels africains, principalement en lien avec l'amélioration des capacités et de la coopération dans les domaines tombant sous les piliers II et III de la stratégie de l'ONU, à savoir les moyens d'application de la loi, la protection des infrastructures critiques, la protection par la force, la lutte contre le financement du terrorisme, et l'utilisation de l'internet par les terroristes.²⁶ Certains de ces séminaires traitaient spécifiquement de l'Afrique Occidentale.

En plus du réseau grandissant des points focaux, le CAERT cherche à développer une base de données confidentielle qui comprendrait des informations soumises par les points focaux relatives aux tendances et menaces terroristes, ainsi que les noms des individus/groupes terroristes et des sources de financement sur le continent. Ces informations seraient alors analysées et vérifiées par le staff CAERT pour déterminer si elles méritent de figurer dans la base de données.²⁷ Le CAERT est également en train de développer une banque de données des experts africains sur le terrorisme, pour que les membres de l'UA puissent plus facilement utiliser l'expertise et l'expérience d'autres pays. Les deux bases de données devraient être opérationnelles en 2010.

Le CAERT a accru ses activités ces deux dernières années, en partie grâce à un soutien financier plus important. Cependant, il continue à souffrir d'un manque de ressources humaines et financières, ce qui limite sa capacité à contribuer de manière pratique à l'accomplissement de son vaste mandat. Bien qu'il ait maintenant réussi à organiser une quantité de séminaires de formation à l'échelle continentale et sous-régionale, il a éprouvé des difficultés à travailler de manière durable avec les points focaux nationaux et sous-régionaux, et il reste à voir s'il sera capable de stimuler une coopération pragmatique entre experts, laquelle est critique pour instaurer la confiance entre pays d'Afrique de l'Ouest et ailleurs sur le continent. Tout comme dans le cas des acteurs du contre-terrorisme à l'ONU basés à New York et à Vienne, le CAERT a besoin de partenaires sous-régionaux commis à mener leur travail efficacement, un critère qui reste à bien des égards évasif en Afrique de l'Ouest.

Bien que le CAERT soit le point focal désigné pour les activités contre-terroristes au sein de l'Union Africaine, il y a un certain nombre d'autres branches de l'organisation qui pourraient jouer un rôle significatif dans l'approfondissement de l'implémentation de la stratégie de l'ONU en Afrique de l'Ouest et au-delà, particulièrement les piliers I et IV. Ces branches comprennent le Conseil pour la Paix et la Sécurité de l'UA, le Système d'Alerte Précoce, le Conseil des Sages, la nouvellement créée Court Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples, et le Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique et son Mécanisme d'Examen par ses Pairs Africains. Le Parlement Panafricain pourrait également jouer un rôle significatif dans le renforcement de la supervision parlementaire des législations sur le terrorisme. Les institutions africaines impliquées dans des domaines liés aux efforts pour réduire la pauvreté et la marginalisation, améliorer la gouvernance, renforcer la règle de droit, et combattre la corruption, sont toutes cruciales pour assurer que la stratégie de l'ONU soit implémentée d'une manière intégrée. Il faut donc les intégrer dans les discussions de l'Union Africaine sur le contre-terrorisme et autour du développement d'un plan d'action de la CEDEAO relatif à l'implémentation de la stratégie de l'ONU.

V. Le Rôle des Nations Unies

Etant donné les vulnérabilités et lacunes capacitaires des pays d'Afrique de l'Ouest, nombre de parties du système onusien ont activement promu et soutenu les efforts pour implémenter les mandats de contre-terrorisme de l'ONU, y compris la stratégie de l'ONU. Le CTED et la Branche de Prévention du Terrorisme (BPT) de l'UNODC ont été les plus actives à ce jour. Les deux ont concentré leurs efforts sur le renforcement des structures législatives nationales et des capacités judiciaires et autres capacités liées à l'application de la loi, ainsi que sur les tentatives de promouvoir davantage de coopération transfrontalière dans les matières liées au terrorisme.

CTED

Les efforts globaux du CTED pour faciliter l'assistance technique contre le terrorisme liée à l'implémentation de la Résolution 1373 du Conseil de Sécurité se sont considérablement améliorés, en Afrique de l'Ouest sans doute plus qu'ailleurs, particulièrement depuis la nomination d'une nouvelle direction pour le CTED en novembre 2007 et l'adoption d'un plan organisationnel révisé début 2008. Par exemple, partant d'une réunion initiale organisée à New York en juillet 2007 qui avait rassemblé des officiels des pays d'Afrique de l'Ouest et des bailleurs de fonds bilatéraux et multilatéraux en vue de discuter les besoins en assistance technique contre le terrorisme de l'Afrique de l'Ouest,²⁸ le CTED a demandé au CAERT d'organiser un séminaire de formation en juin 2009 pour des officiels judiciaires et responsables de l'application de la loi des pays d'Afrique de l'Ouest. En outre, le CTED a facilité le financement par l'Union Européenne d'une formation sur l'application de la loi et le contrôle des frontières pour deux pays du Sahel. Le CTED a également organisé un cours de formation régional en Afrique de l'Ouest, en partenariat avec ICAO en avril 2009, sur les documents de voyage électroniques. Le CTED a également développé une étroite relation de coopération avec certaines organisations régionales et sous-régionales travaillant en Afrique de l'Ouest, notamment le CAERT, la CEDEAO et le GIABA.

Le personnel du CTED basé à New York a organisé des visites de différentes formes et différentes tailles dans un certain nombre de pays d'Afrique de l'Ouest. Pendant ces visites, le CTED mène un groupe d'entités du système onusien, occasionnellement rejoint par des organisations régionales ou sous-régionales concernées, dans le but de rencontrer un nombre d'officiels gouvernementaux et d'experts techniques pour discuter des efforts d'implémentation nationaux. De telles visites en Afrique de l'Ouest, parfois avec des représentants du CAERT, CEDEAO et GIABA, ont permis au CTED d'avoir une meilleure compréhension des réalités sur le terrain et de travailler avec le pays concerné pour identifier les

zones prioritaires où les efforts doivent se concentrer et où une assistance technique est nécessaire. Parmi d'autres choses, le CTED a utilisé l'opportunité fournie par les visites pour souligner l'importance d'avoir un mécanisme en place au niveau national qui rassemble et facilite la coordination des agences gouvernementales impliquées dans la stratégie contre-terroriste et son implémentation, au-delà des seuls services de sécurité et de renseignement.

L'approche du CTED pour le renforcement des capacités en Afrique de l'Ouest a changé, pour se concentrer davantage sur l'identification des besoins et priorités sous-régionales communes et l'aide nécessaire pour y faire face, plutôt que de prendre les pays individuellement. En plus de travailler avec les pays d'Afrique de l'Ouest pour développer un plan sous-régional, le CTED a facilité un séminaire du CAERT en juin qui était centré sur la formation d'officiels chargés de l'application de la loi dans des pays d'Afrique de l'Ouest et a encore d'autres activités sous-régionales en préparation.

En plus d'approcher l'Afrique de l'Ouest de façon plus sous-régionale que pays-par-pays, le CTED a restreint l'essentiel de ses efforts sur les domaines de l'application de la loi et du contrôle des frontières plutôt que d'essayer de couvrir tous les aspects de la résolution 1373. Ce changement découle de plusieurs facteurs, notamment la croyance que cette spécialisation produira des résultats plus tangibles, le fait que les lacunes capacitaires dans ces deux domaines seuls soient déjà significatives, et qu'il existe un nombre croissant d'autres organisations évaluant les autres éléments de la Résolution 1373 (p. ex. la spécialisation du GIABA sur les domaines AML/CFT) ainsi que l'intérêt d'éviter la duplication des efforts. Afin d'aider à améliorer la capacité sous-régionale à contrôler ses frontières, le CTED a approché des bailleurs de fonds au nom de pays d'Afrique de l'Ouest pour des équipements de contrôle des frontières, mais avec peu de succès. Le CTED a aussi insisté sur l'amélioration de la sécurité des documents de voyage délivrés par les pays de la sous-région, y compris en facilitant le séminaire de formation d'avril 2009 sur les documents de voyage électroniques. Le manque de registres civils nationaux informatisés à travers l'Afrique de l'Ouest, cependant, affecte négativement la capacité de certains pays de la sous-région à produire des documents de voyage fiables. Le CTED recommande constamment que les pays de la sous-région établissent des registres civils fiables et étendent l'accès du réseau critique d'Interpol I-24/7 au-delà du Bureau Central National dans chaque capitale à tous les points de contrôle frontaliers.

Via un engagement accru avec les officiels dans les capitales et une sensibilisation plus stratégique, le CTED a produit des résultats plus concrets sous sa nouvelle direction. Néanmoins, l'impact du travail du CTED en Afrique de l'Ouest pourrait encore être accru s'il plaçait ses experts soit dans le Bureau des Nations Unies pour l'Afrique de l'Ouest (UNOWA) ou dans la Commission de la CEDEAO. Une telle transformation améliorerait les capacités de suivi du CTED et permettrait d'interagir plus efficacement avec les experts nationaux et les représentants des équipes régionales et nationales de l'ONU qui travaillent sur des sujets liés à la stratégie de l'ONU, plus particulièrement dans les domaines non traditionnels du contre-terrorisme, avec la CEDEAO, et avec d'autres acteurs sous-régionaux concernés, ainsi que la société civile. Ceci permettrait au CTED de prendre davantage en compte des perspectives politiques et culturelles, sous-régionales et locales, lui permettant ainsi d'avoir une meilleure compréhension des besoins capacitaires de la sous-région. Cela pourrait également créer plus d'opportunités pour intégrer les activités contre-terroristes de l'ONU dans des efforts de l'ONU plus larges et connectés dans la sous-région. Etablir une présence sur le terrain en Afrique de l'Ouest nécessiterait l'autorisation du Conseil de Sécurité, mais dans tous les cas, le CTED devrait continuer à trouver des moyens d'approfondir sa coopération avec les autres entités de l'ONU impliquées dans le renforcement de capacités ou d'autres activités visant à promouvoir la stabilité en Afrique de l'Ouest.

Etant donné les liens existant parmi les défis sécuritaires auxquels la sous-région fait face, la nécessité de développer une réponse holistique au niveau national et sous-régional, et la capacité d'absorption souvent limitée des gouvernements ouest-africains en matière d'assistance technique, une approche onusienne

intégrée dans et pour l’Afrique de l’Ouest est essentielle. A la lumière de cela, la toute première participation du CTED au travail de la Commission pour la Consolidation de la Paix en Guinée-Bissau et au Sierra Leone (et Burundi) constituait un développement positif récent. Lors d’une réunion organisée par la Commission pour la Consolidation de la Paix, le CTED a discuté des priorités pour les programmes de contre-terrorisme destinés au Sierra Leone avec le soutien du « Groupe de Donateurs et Amis du Sierra Leone ». En outre, le CTED a fourni des informations dans le domaine du contre-terrorisme dans le contexte du développement d’un Cadre Stratégique pour la Consolidation de la Paix pour la Guinée-Bissau ; a pris part à la Mission d’Evaluation du Groupe Inter-Agences pour le Secteur de Sécurité de la Guinée-Bissau ; et a contribué à l’analyse pour l’exercice de soutien au secteur de sécurité du Sierra Leone.²⁹ Un engagement plus actif du CTED devrait être encouragé, à la fois à New York et sur le terrain, avec les branches des Nations Unies impliquées dans la résolution des causes plus larges d’instabilité en Afrique de l’Ouest, en vue de mieux intégrer le programme contre-terroriste de l’ONU avec ces efforts plus larges.

UNODC

Depuis le lancement en janvier 2003 de son Projet Global pour Renforcer le Régime Légal contre le Terrorisme, l’UNODC a mis sur pied toutes sortes d’aides liées au contre-terrorisme, via son BPT, dans l’objectif d’aider les pays à adopter et implémenter les instruments universels contre le terrorisme. Cette aide comprenait entre autres l’assistance à l’écriture de lois, et la formation de personnel de justice criminelle. Tirant parti de son personnel basé à Vienne, de son réseau de consultants locaux, et de ses représentants régionaux à Dakar, le BPT a fourni une assistance technique à la plupart des membres de la CEDEAO, soit de manière bilatérale soit de manière régionale ou sous-régionale. En conséquence, il a organisé pour des dizaines d’officiels judiciaires d’Afrique de l’Ouest « des formations spécialisées sur le régime légal contre le terrorisme, surtout les aspects légaux et les obligations découlant des instruments universels légaux contre le terrorisme et des résolutions du Conseil de Sécurité, ainsi que des mécanismes de coopération internationale dans les matières criminelles (extradition et assistance légale mutuelle) »³⁰. En partie grâce à cette formation, parmi les membres de la CEDEAO, la Gambie, le Mali, le Niger et le Sénégal ont adopté une législation contre le terrorisme.³¹

Bien que ses activités de formation soient importantes, les initiatives régionales et sous-régionales du BPT sont particulièrement utiles parce qu’elles mettent ensemble des officiels de justice criminelle de toute l’Afrique de l’Ouest et permet ainsi un réseautage transfrontalier, un échange d’informations, et crée une confiance essentielle pour combattre le terrorisme en Afrique de l’Ouest mais qui est pourtant lente à se développer. Avec le soutien de l’Espagne, le BPT a organisé des séminaires destinés à renforcer la coopération internationale en matières criminelles liées au terrorisme entre les pays d’Afrique de l’Ouest, le plus récent ayant eu lieu à Las Palmas en juin 2009 traitant de la consolidation des instruments bilatéraux, régionaux et internationaux d’extradition et d’assistance légale mutuelle. Entre autres choses, la déclaration finale et le plan d’action ont reconnu l’importance de renforcer la coopération internationale pour prévenir et combattre le terrorisme et autres activités criminelles liées. Les états ouest-africains participant se sont également engagés à promouvoir « des synergies opérationnelles menant à des progrès simultanés dans la lutte contre le terrorisme et le crime organisé transfrontalier au travers de l’usage des instruments légaux existant et d’une coopération judiciaire améliorée ». En outre, les états ont demandé à l’UNODC de finaliser le « compendium d’instruments bilatéraux, régionaux et internationaux d’extradition et d’assistance légale mutuelle aussi tôt que possible, en vue de sa publication et de sa distribution au sein des états de la CEDEAO ». Le BPT a déjà terminé un « compendium des accords bilatéraux, régionaux et internationaux d’extradition et d’assistance légale mutuelle en matières criminelles » pour les officiels de la justice criminelle, les juges et les procureurs du Niger.

L’expertise de l’UNODC s’étend à d’autres sujets en lien avec le terrorisme, comme le crime organisé, le financement du terrorisme, le blanchiment d’argent et le trafic de drogue et d’êtres humains. L’UNODC

organise trop souvent des formations distinctes sur ces sujets pour des officiels de justice criminelle dans des pays en manque de moyens, plutôt que d'organiser un programme unifié qui reflète mieux les liens évidents, et ce malgré le fait que dans beaucoup de pays les officiels chargés de ces différentes matières criminelles soient les mêmes, de même que les thèmes abordés lors de nombreux séminaires.

L'UNODC est de plus en plus consciente et attentive à ce besoin, particulièrement en Afrique de l'Ouest où elle a joué un rôle central dans la mobilisation de l'attention de la communauté internationale sur la menace posée par le trafic de drogue et autres crimes liés dans la sous-région, ainsi que dans l'élaboration de programmes intégrés pour confronter ces menaces. Par exemple, en avril 2008 l'UNODC a réuni une session ministérielle informelle à Vienne avec des ministres d'Afrique de l'Ouest pour discuter de la situation sécuritaire dans la sous-région, avec une attention particulière à la bande du Sahel où les besoins d'assistance technique identifiés comptaient les contre-narcotiques, une réforme de la justice criminelle, la lutte contre la corruption, la gestion des frontières, le partage d'intelligence, la prévention du terrorisme, et la lutte contre le commerce illégal d'armes légères.³² Au travers de sa Direction des Opérations, l'UNODC fournit, ou fournira bientôt, une assistance technique via des programmes nationaux intégrés à un nombre d'états membres de la CEDEAO, y compris le Cap-Vert, la Guinée Bissau, le Mali et le Sierra Leone.

En plus, l'UNODC a récemment joint ses forces avec le Département des Affaires Politiques de l'ONU, le Département des Opérations de Maintien de la Paix, UNOWA, et Interpol afin de lancer le West Africa Coast Initiative (WACI) qui vise à renforcer les capacités nationales de certains des états les plus fragiles de la sous-région, y compris la Guinée Bissau, le Libéria et la Côte d'Ivoire en vue d'implémenter le plan d'action de décembre 2008 contre les drogues et le crime organisé. L'initiative fait partie de la coopération grandissante entre les acteurs onusiens pour faire face à la menace posée par le trafic illicite de drogue et le crime organisé pour les états déjà fragilisés d'Afrique de l'Ouest. Un officiel de l'ONU a expliqué que l'initiative, qui implique le déploiement de forces de police de l'ONU sur le terrain comme mentors, sera « coordonnée régionalement, conseillée à l'échelle internationale, mais adoptée localement ».³³

Cette approche intègre le travail mené par un nombre de différentes entités de l'ONU et est menée en coopération étroite avec un partenaire sous-régional pour assurer son adoption locale. Elle devrait donc être bien reçue et pourrait constituer une bonne pratique pour la maximisation des synergies onusiennes en vue de renforcer les capacités nationales pour faire face aux problèmes sécuritaires transversaux ailleurs en Afrique de l'Ouest et au-delà. Cependant, il apparaît qu'aucun des principaux acteurs du contre-terrorisme à l'ONU, le BPT de l'UNODC ou le CTED, n'est inclus dans le programme multidimensionnel de l'ONU. Ceci malgré l'inquiétude exprimée récemment par le Conseil de Sécurité sur les activités terroristes dans la bande du Sahel³⁴ et les connexions entre celles-ci et le trafic de drogue et autres activités illicites, et malgré l'objectif de promouvoir une réponse onusienne intégrée contre ces menaces liées entre elles. En commençant par l'UNODC, davantage d'attention doit être apportée au besoin d'incorporer les activités de renforcement des capacités contre-terroristes de l'ONU dans les programmes de l'ONU visant plus largement à renforcer les capacités des systèmes de justice criminelle et d'autres institutions nationales pertinentes pour faire face à un certain nombre de défis sécuritaires liés entre eux. Ceci est particulièrement important dans des sous-régions comme l'Afrique de l'Ouest où la capacité d'absorption des institutions nationales souvent fragiles pour recevoir une assistance technique est limitée et où le « contre-terrorisme » n'est pas nécessairement une haute priorité nationale, malgré la menace et la vulnérabilité au terrorisme.

PNUD

Une coopération renforcée entre les acteurs onusiens du développement et du contre-terrorisme constitue un autre domaine où le renforcement des liens programmatiques des Nations Unies pourrait contribuer à des programmes plus efficaces de renforcement des capacités contre-terroristes régionales et nationales.

L'un des accomplissements principaux de la stratégie de l'ONU est de mettre en évidence le lien « entre l'agenda traditionnel du développement : réduction de la pauvreté, développement social, programmes de règle de droit, et la lutte contre le terrorisme », ainsi que d'autres défis sécuritaires transnationaux.³⁵ Le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) est central dans la mise en pratique de cette connexion. Bien qu'il ne soit pas mentionné dans la stratégie et qu'il n'ait pas un mandat « contre-terroriste » explicite, le PNUD a un rôle potentiel significatif à jouer dans la promotion de l'implémentation de la stratégie.

Le PNUD contribue à la lutte contre les conditions sous-jacentes propices à la prolifération du terrorisme, telles qu'identifiées dans le premier pilier de la stratégie, grâce à son travail dans les domaines de la réduction de la pauvreté, de la gouvernance démocratique, de la prévention/reconstruction après crises, de l'environnement, du SIDA, de l'égalité des sexes, et des droits de l'Homme. Par exemple, le PNUD a travaillé avec des pays dans la sous-région pour atteindre les Objectifs du Millénaire pour le Développement ; a collaboré avec la CEDEAO, DOMP/DPKO et d'autres partenaires pour aider les pays de la sous-région à sortir des conflits ; et a travaillé avec la CEDEAO pour aider à implémenter un moratoire sur l'importation et la fabrication d'armes légères.³⁶ Malgré la pertinence de son travail dans le renforcement des capacités liées au contre-terrorisme et dans la lutte contre les causes profondes de conflit et du terrorisme dans la sous-région, et malgré le fait qu'il soit membre de l'Equipe Spéciale de lutte contre le terrorisme (CTITF), le PNUD a été généralement réticent à associer son travail ou à coordonner ses efforts avec des acteurs onusiens ou autres du contre-terrorisme, à la fois au niveau politique et au niveau pratique, de peur que cela ne politise trop son travail sur le terrain. Cette peur fut générée en partie par la manière avec laquelle le Conseil de Sécurité a pris le contrôle de l'agenda contre-terroriste dans la période après septembre 2001, utilisant son mandat sous chapitre VII, et a imposé des obligations à tous les états membres de l'ONU sans consultation préalable. Pour beaucoup dans les pays en voie de développement, les efforts de l'ONU étaient interprétés comme un prolongement de la très impopulaire « guerre contre le terrorisme » américaine qui a entraîné de plus en plus une vision de tous les problèmes, y compris ceux du développement traditionnels, au travers du prisme du contre-terrorisme.

Le récent mouvement d'éloignement vis-à-vis de la rhétorique de la « guerre globale contre le terrorisme » qui a dominé le monde post-septembre 2001, cependant, a permis de rouvrir le débat pour déterminer comment abattre les murs qui ont été dressés entre les acteurs du développement et de la sécurité. Ceci serait au bénéfice de l'Afrique de l'Ouest où un engagement plus grand du PNUD pourrait potentiellement améliorer la coordination des efforts de renforcement des capacités liées au contre-terrorisme et accroître l'adoption sous-régionale de la stratégie de l'ONU.

Les représentants résidents du PNUD, présents dans tous les pays d'Afrique de l'Ouest, sont généralement aussi les coordinateurs résidents de l'ONU responsables pour promouvoir la cohérence entre les différentes branches du système onusien opérant dans un pays particulier. Ils pourraient potentiellement coordonner les programmes d'assistance technique dans ces pays et servir de points focaux pour les efforts d'implémentation dans ces pays. Pour aider à accroître le soutien public et le sens de propriété local vis-à-vis du renforcement des capacités contre-terroristes dans la sous-région, le PNUD et d'autres acteurs concernés de l'ONU pourraient encourager les partenaires nationaux à traiter de tels programmes « comme parties de l'aide au développement pour la 'paix et la sécurité' et la 'bonne gouvernance' et donc comme parties du plan national de développement du pays en question »³⁷. De cette manière, cela pourrait accroître la probabilité que le « contre-terrorisme soit perçu comme une priorité nationale et que cela se reflète dans les politiques et stratégies nationales »³⁸. Une première étape pragmatique dans cette voie serait pour le PNUD de consulter les autres acteurs onusiens liés au

renforcement des capacités contre-terroristes comme le BPT d'UNODC et le CTED afin d'en apprendre plus sur les besoins et priorités en termes de capacités contre le terrorisme tout en travaillant avec des officiels locaux pour développer des plans nationaux de développement et le Plan-cadre des Nations Unies pour le Développement. En outre, dans le contexte du renforcement de la cohérence et de l'efficacité au niveau national et de l'augmentation des activités jointes de l'ONU, le PNUD et d'autres acteurs de l'ONU, ainsi que des bailleurs de fonds, pourraient inclure des projets de renforcement des capacités contre-terroristes dans les projets qui peuvent être financés par les « fonds spéciaux à plusieurs donateurs » que le PNUD est souvent appelé à administrer.³⁹

Il est nécessaire que le Secrétaire Général de l'ONU et les états membres de l'Afrique de l'Ouest demandent au PNUD de s'engager davantage dans ces domaines, et il est nécessaire que les bailleurs de fonds rassurent ceux qui sont inquiets que le travail de développement puisse être sécuritisé puisque l'objectif des efforts de renforcement des capacités contre-terroristes est d'être vu comme faisant partie d'un agenda plus large pour le développement, et non l'inverse. La récente nomination de l'ancienne première ministre néo-zélandaise, Helen Clark, à la tête du PNUD pourrait offrir une opportunité pour l'exploration de voies possibles pour l'approfondissement des engagements du PNUD dans ces domaines.

Le Groupe de travail sur la promotion de l'application intégrée de la Stratégie antiterroriste mondiale (au sein de la CTITF)

Un domaine où un engagement plus actif du PNUD est nécessaire implique le Groupe de travail sur la promotion de l'application intégrée de la Stratégie antiterroriste mondiale. Cette initiative au potentiel important met ensemble un certain nombre d'entités onusiennes travaillant au renforcement des capacités liées à la stratégie de l'ONU en vue d'offrir une approche unique aux pays intéressés de recevoir une aide de l'ONU pour l'implémentation de la stratégie. Cette initiative vise à donner plus de cohérence aux efforts de l'ONU dans ce domaine, y compris en connectant les acteurs onusiens contre-terroristes traditionnels (à savoir le CTED et le BPT d'UNODC) avec ceux qui travaillent à renforcer la gouvernance, réformer le système d'éducation et réduire la pauvreté, tous des éléments critiques de la stratégie de l'ONU et, plus généralement, de toute stratégie contre-terroriste.

Le groupe de travail a développé un système automatisé d'échange d'informations qui compilera toutes les informations soumises par les membres de l'équipe spéciale relatives à leur travail actuel ou passé vis-à-vis du pays en question. Le groupe de travail impliquera également des bailleurs de fonds bilatéraux ou multilatéraux en dehors de l'équipe spéciale lorsqu'il cherche à aider le pays concerné à boucher des déficits capacitaires identifiés.

Une participation active du PNUD sera nécessaire pour assurer une réponse de l'ONU vraiment intégrée à travers les quatre piliers de la stratégie pour le pays en question, ainsi qu'une réponse exprimée en termes de besoins et priorités plus larges du pays. Cette participation peut venir à la fois de la part des représentants résidents dans ces pays qui ont approché le groupe de travail pour une assistance (le Nigeria est l'un des deux pays à l'avoir fait jusqu'à présent) et d'une contribution de l'information nécessaire relative aux initiatives de renforcement des capacités spécifiques au pays et liées à la stratégie.

VI. Le Rôle des E-U et de l'UE dans le Renforcement des Capacités contre le Terrorisme en Afrique de l'Ouest

Les pays d'Afrique de l'Ouest et du Sahel ont attiré un intérêt accru de la part des Etats-Unis et de l'Union Européenne qui ont tous les deux joué un rôle de plus en plus significatif dans l'amélioration des capacités contre-terroristes des pays de la sous-région et de la sous-région dans son ensemble.

L'Union Européenne qui a « identifié les risques présentés par le Sahel comme la deuxième plus grande menace terroriste contre l'UE »⁴⁰, a cherché à engager de manière croissante la sous-région du Sahel dans le domaine du contre-terrorisme et s'interroge sur la façon de renforcer les capacités contre-terroristes des pays du Sahel et d'autres capacités liées. Parmi d'autres choses, l'Union Européenne considère une proposition française d'établir « une académie régionale de sécurité, avec le soutien de l'UE... qui aidera ces pays à confronter le besoin fondamental d'améliorer leur capacité à protéger leur propre territoire, ainsi que d'améliorer la coordination régionale en développant des contacts personnels entre les pays concernés et en leur donnant une base de compréhension commune des enjeux sécuritaires »⁴¹. L'Union Européenne a également indiqué son intention de soutenir les efforts liés à l'implémentation du Plan Régional d'Action de la CEDEAO sur le trafic de drogue illicite et le crime organisé en « augmentant les capacités opérationnelles de la CEDEAO, de sa Commission ainsi que des états membres de la CEDEAO, et en poussant leur implication dans la lutte [contre ces activités illicites] »⁴². Plus généralement, l'Union Européenne formule une approche commune pour « soutenir les politiques de développement et de sécurité dans la région du Sahel » visant à s'attaquer aux conditions sous-jacentes propices à la prolifération du terrorisme ; et l'UE a soutenu une mission exploratoire au Mali, au Niger et en Mauritanie, ainsi qu'une conférence régionale Sahel-Sahara initiée par le président du Mali sur le lien entre sécurité et développement.⁴³

Un développement significatif dans la capacité de l'UE à jouer un rôle plus efficace dans le renforcement des capacités contre-terroristes en Afrique de l'Ouest et ailleurs en dehors de l'Europe est l'inclusion des « premières mesures globales de contre-terrorisme développées par la Commission [européenne] avec des experts des états membres dans le Programme Indicatif 2009-2011 pour l'Instrument de Stabilité »⁴⁴. Bien que ne comprenant pas l'Afrique de l'Ouest en tant que telle, le programme inclut la région du Sahel comme l'une des priorités principales. Etant donné le rôle prééminent que le CTED jouera pour aider l'Union Européenne dans l'identification des besoins prioritaires sous ce programme⁴⁵, il apparaît que la Résolution 1373 du Conseil de Sécurité continuera d'être au centre des efforts de l'UE pour soutenir le renforcement des capacités contre-terroristes dans les pays tiers, même avec l'existence de la stratégie plus large et politiquement plus acceptable de l'ONU.

Les Etats-Unis ont également significativement accrus leur assistance liée au contre-terrorisme dans la sous-région. En plus d'une assistance étroite et bilatérale au renforcement des capacités contre-terroristes se concentrant sur l'amélioration des capacités nationales d'application de la loi et autres capacités sécuritaires⁴⁶, les Etats-Unis ont cherché à faciliter une coopération sécuritaire horizontale entre les états du Sahel et de la sous-région plus largement. Le principal outil à cet égard a été le Partenariat contre le Terrorisme dans le Trans-Sahara (TSCTP) qui fait suite à la plus restreinte Initiative Pan-Sahel.⁴⁷ Les objectifs du TSCTP comprennent « le renforcement des capacités régionales anti-terroristes ; l'amélioration et l'institutionnalisation de la coopération entre les forces de sécurité régionales ; l'encouragement de la gouvernance démocratique ; discréditer l'idéologie du terrorisme ; et le renforcement des liens militaires bilatéraux avec les Etats-Unis »⁴⁸. Le TSCTP est une initiative de plusieurs agences, menée de façon visible par le Département d'Etat, qui comprend une « combinaison de programmes de développement et d'assistance militaire-à-militaire visant à réduire le soutien pour l'extrémisme violent »⁴⁹. Par exemple, sous le TSCTP, le Département d'Etat « a organisé des programmes éducatifs visant à marginaliser les extrémistes violents ; USAID a soutenu des efforts pour améliorer l'éducation et la santé ; et le [Département de la Défense] a fourni des formations en contre-terrorisme aux pays partenaires en matière de tir de précision et de patrouille des frontières »⁵⁰. Notamment sous les auspices du TSCTP, les Etats-Unis ont eu un certain succès « en réunissant autour de la même table un grand nombre d'officiels de pays dont les intérêts stratégiques et de défense sont incompatibles et en les convaincant de coordonner leurs opérations anti-terroristes »⁵¹.

Tant l'Union Européenne que les Etats-Unis ont cherché de façon croissante à engager la sous-région d'une manière qui combine des approches dures et douces de la menace et qui cherche à nourrir la

coopération au travers de la région plus largement. Certains observateurs, néanmoins, ont défendu que la présence militaire américaine, son support aux régimes autoritaires et ses exercices militaires joints avec des partenaires régionaux ont servi à entretenir le cynisme et l'anti-américanisme, peu importe la motivation des Américains, et ont aggravé la radicalisation et la violence séparatiste à travers l'Afrique du Nord-Ouest.⁵² En progressant, la stratégie de l'ONU pourrait offrir une alternative et un cadre de travail plus acceptable pour les Etats-Unis et d'autres partenaires externes cherchant à fournir une aide liée au contre-terrorisme – une manière d'internationaliser ces efforts et d'éviter l'empirement du sentiment anti-Occidental – ainsi qu'un cadre de travail dans lequel mieux coordonner leurs efforts d'assistance en vue d'assurer que tous les besoins prioritaires soient pris en considération. Tant que l'Union Européenne et d'autres acteurs externes continuent de collaborer avec des pays d'Afrique de l'Ouest sur le contre-terrorisme, il faut particulièrement veiller à ce que cette collaboration recouvre les quatre piliers de la stratégie de l'ONU d'une manière cohérente et qui se renforce mutuellement et à ce que les efforts soient faits pour stimuler davantage de coopération horizontale (à savoir entre et parmi les pays de la sous-région) dans tous les aspects de la stratégie.

Comme c'est le cas avec le travail de renforcement des capacités de l'ONU dans la sous-région, l'Union Européenne, les Etats-Unis et d'autres bailleurs de fonds bénéficieraient de l'existence d'un cadre de travail sous-régional dans lequel mener ces différentes activités et d'un mécanisme sous-régional pour aider à assurer un sens de propriété local durable, y compris éventuellement sous les auspices de la CEDEAO.

VII. Recommandations Préliminaires Soumises à Réflexion :

Les recommandations suivantes sont basées sur les discussions tenues lors de la consultation initiale du projet à Bruxelles en septembre 2009 et sont soumises pour considération aux participants du séminaire. Elles sont adressées aux pays de la sous-région, aux organisations régionales et sous-régionales, et aux Nations Unies et à d'autres partenaires externes intéressés par le renforcement de la coopération et des capacités contre-terroristes en Afrique de l'Ouest ainsi que par la stimulation d'engagements plus cohérents et efficaces par ces partenaires dans la sous-région eu égard aux enjeux liés au terrorisme et au contre-terrorisme. Leur inclusion n'implique pas l'approbation du Center on Global Counterterrorism Cooperation ni de la Commission de la CEDEAO ; elles sont soumises pour réflexion aux participants du séminaire.

Général

- Les activités de renforcement des capacités contre-terroristes en Afrique de l'Ouest devraient être inscrites dans le contexte d'un paradigme de sécurité humaine plus large et politiquement plus acceptable ; ces activités devraient être intégrées dans des programmes visant à améliorer la gouvernance et renforcer les capacités nationales pour aborder une série d'activités criminelles transfrontalières, comprenant mais n'étant pas limitées au terrorisme.
- Afin d'aider à créer des liens opérationnels entre les initiatives contre-terroristes et autres initiatives liées à la sécurité, et les efforts en matière de développement, il faut davantage de collaboration entre les communautés de la sécurité et du développement, souvent distinctes.
- L'Equipe Spéciale de l'ONU et les bailleurs de fonds bilatéraux devraient encourager les pays récipients à voir les programmes de renforcement des capacités contre-terroristes comme une partie d'efforts plus larges d'aide au développement liés au renforcement de la paix, de la sécurité et de la bonne gouvernance.

CEDEAO

- La CEDEAO devrait : a) adopter une stratégie sous-régionale et un plan d'action pour affronter la menace terroriste en Afrique de l'Ouest, lesquels devraient être dictés par des besoins et priorités locales et sous-régionales ; b) établir un bureau multidimensionnel pour le contre-terrorisme dans la Commission ; c) créer un réseau opérationnel parmi les points focaux pour le contre-terrorisme des états membres de la CEDEAO, en partant de ce qui existe déjà au niveau continental avec le CAERT ; d) créer une base de données sous-régionale pour le contre-terrorisme pour faciliter le partage de noms et autres informations liées au terrorisme parmi les états membres de la CEDEAO ; et e) offrir à ses états membres une plateforme pour faciliter la coopération et la coordination contre-terroriste entre eux et entre la sous-région et des partenaires externes comme les Nations Unies, ainsi que faciliter l'octroi d'une assistance technique sous-régionale et d'autres initiatives de renforcement des capacités.
- Ces efforts devraient chercher à se baser sur et s'inscrire dans le contexte des structures et programmes existant de la CEDEAO, lorsque possible.
- Toutes les parties prenantes pertinentes, y compris le CAERT, les Nations Unies et d'autres partenaires externes comme les Etats-Unis, l'Union Européenne et la société civile, devraient travailler ensemble pour soutenir les efforts de la CEDEAO dans ces domaines. Parmi les raisons pour inclure les bailleurs de fonds dans ces discussions, on pointera le besoin de s'assurer que a) tout programme développé peut recevoir les ressources suffisantes et b) que tout nouveau programme ne duplique pas un autre existant en dehors de la CEDEAO.
- La Mauritanie devrait être incluse dans les activités programmatiques de la CEDEAO liées à la prévention et à la lutte contre le terrorisme en Afrique de l'Ouest.

Etats Membres de la CEDEAO et Partenaires Externes

- Les états membres de la CEDEAO ont besoin d'équipements et de formations afin de prévenir et combattre efficacement le terrorisme. Par exemple, la police nationale et les services de sécurité doivent recevoir la formation contre-terroriste nécessaire ; dans certains cas, des magistrats et des unités de police spécialisées dans le contre-terrorisme peuvent être nécessaires.
- Il faut veiller à ce que tous les pays de la sous-région reçoivent l'assistance technique nécessaire, et donc éviter la situation où une poignée de pays reçoit la part du lion de l'attention du bailleur de fonds malgré la nature *sous-régionale* de la menace.
- Plus d'emphase devrait être placée sur le fait de développer des approches créatives pour aider les pays de la sous-région à contrôler leurs longues frontières, souvent non surveillées. Par exemple, ceci pourrait inclure la promotion de la police de communauté comme option pour surveiller les frontières, plutôt que de limiter l'effort à l'octroi d'assistance technique et d'équipement, souvent coûteux, pour aider les pays à surveiller les points officiels d'entrée sur terre, par mer, et par air.
- Les bailleurs de fonds devraient identifier et financer des activités de renforcement des capacités concrètes et durables pour lesquelles les récipients ressentent un sens de propriété. Les initiatives devraient être dictées par les besoins et priorités identifiés par les acteurs locaux et sous-régionaux plutôt qu'être imposées de l'extérieur.
- Les bailleurs de fonds devraient employer une approche à deux niveaux pour évaluer et financer les activités liées à la stratégie de l'ONU en Afrique de l'Ouest : l'une au niveau national qui

identifie les priorités et les lacunes qui ont besoin d'une attention immédiate ; et l'autre au niveau sous-régional en se concentrant sur les activités multilatérales qui renforcent et soutiennent durablement la coopération entre les états membres de la CEDEAO.

Les Nations Unies et l'Implémentation de la Stratégie de l'ONU

- Etant donné toutes les activités de renforcement des capacités et autres activités liées au contre-terrorisme actuellement en cours en Afrique de l'Ouest, l'Equipe Spéciale de l'ONU devrait commissionner des experts locaux pour faire le plan de la stratégie de l'ONU et voir ce qui est fait en Afrique de l'Ouest sous les différents piliers et identifier a) quels programmes sont implémentés, b) où sont les lacunes, c) où la stratégie de l'ONU recoupe d'autres stratégies existantes dans la sous-région pour confronter différents défis sécuritaires, adoptées par exemple par la CEDEAO ou l'Union Africaine.
- L'Equipe Spéciale de l'ONU devrait organiser une réunion des organisations régionales et sous-régionales afin de partager leurs expériences, leurs bonnes pratiques et les leçons apprises en développant des stratégies, plans d'action et programmes contre-terroristes régionaux et sous-régionaux, et d'identifier les duplications d'efforts inutiles dans l'objectif d'encourager une division du travail plus efficace entre eux. En premier lieu, ceci pourrait être fait entre les organisations européennes et d'Afrique de l'Est et de l'Ouest, y compris l'Union Européenne, l'Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe, le Conseil de l'Europe, l'Union Africaine, la CEDEAO et ICPAT.
- L'Equipe Spéciale de l'ONU, en coopération étroite avec le Bureau de l'ONU pour l'Afrique de l'Ouest à Dakar, le CAERT et la CEDEAO, devrait inviter les états d'Afrique de l'Ouest à discuter de leurs besoins capacitaires au travers des quatre piliers de la stratégie, à la fois à New York et dans la sous-région. Cette initiative partirait des récents efforts du CTED, couronnés de succès, d'organiser et de développer un plan d'action sous-régional pour les états membres de l'Afrique de l'Ouest dans le contexte de l'implémentation de la Résolutions 1373 (largement limitée au piliers II et III de la stratégie de l'ONU).

La Société Civile

- La stratégie de l'ONU fournit un cadre commun aux états d'Afrique de l'Ouest, la CEDEAO et la société civile pour collaborer dans le domaine du contre-terrorisme et poursuivre les contributions enrichissantes de la société civile pour améliorer la sécurité humaine en Afrique de l'Ouest.
- Etant donné l'importance d'assurer un sens de propriété national et sous-régional pour le programme contre-terroriste en Afrique de l'Ouest, davantage d'attention devrait être donnée à la sensibilisation et à l'implication de la société civile dans ce domaine.
- La sensibilisation des groupes de la société civile en Afrique de l'Ouest devrait inclure une collaboration avec des organisations populaires, y compris les groupes de jeunes et de femmes, et avec des chercheurs académiques et des think tanks afin de développer des évaluations locales crédibles des menaces et vulnérabilités liées au terrorisme dans la sous-région. En outre, une telle collaboration devrait utiliser comme point de départ le travail que les groupes et réseaux de la société civile ouest-africaine font déjà pour promouvoir la règle de droit, la bonne gouvernance, la paix et la sécurité, ainsi que plus largement le développement économique, social et politique de la sous-région.

NOTES

¹ Dans le cadre de ce projet, "l'Afrique de l'Ouest" est définie par les états membres de la CEDEAO (Bénin, Burkina Faso, Cap-Vert, Côte d'Ivoire, Gambie, Ghana, Guinée, Guinée Bissau, Libéria, Mali, Niger, Nigeria, Sénégal, Sierra Leone et Togo).

² Bukun-Olu Onemola, Ambassador/Deputy Permanent Representative of Nigeria to the United Nations, Statement at the United Nations Sixth Committee, New York, 7 October 2009.

³ Ambassador Carsten Staur, Permanent Representative of Denmark to the United Nations, Remarks on the Occasion of the First Review of the UN Global Counter-Terrorism Strategy, September 2008.

⁴ Pascal Fletcher, "INTERVIEW - W. Africa is Crime, Terrorism 'Black Hole'-UN expert," *Reuters*, 13 January 2008, <http://www.alertnet.org/thenews/newsdesk/L13455450.htm>.

⁵ Voir, e.a., Gani Yoroms, "Counter-Terrorism Measures in West Africa," in *Understanding Terrorism in Africa: Building Bridges and Overcoming the Gaps*, Wafula Okumu and Anneli Botha, eds., Institute for Security Studies, 2008 et Eboe Hutchful, "Economic Community of West African States Counterterrorism Efforts," in *African Counterterrorism Cooperation: Assessing Regional and Sub-regional Initiatives*, Andre Le Sage, ed., (Washington, DC: National Defense University Press and Potomac Books; 2007).

⁶ United Nations Office for West Africa, "Youth Unemployment and Regional Insecurity in West Africa," 2006, www.un.org/unowa/unowa/studies/yunemp-v2-en.pdf.

⁷ U.S. Department of State, "Africa Overview," 2007 *Country Reports on Terrorism*, 30 April 2008, <http://www.state.gov/s/ct/rls/crt/2007/103705.htm>.

⁸ Abdel-Fatau Musah, "West Africa: Governance and Security in a Changing Region," Africa Program Working Papers Series, *International Peace Institute*, February 2009, p. 3. http://www.ipacademy.org/asset/file/425/west_africa.pdf.

En 2002, les étendues lointaines et ouvertes de la région du Trans-Sahara et les frontières poreuses, couplées avec la présence de groupes tribaux opérant dans les parties nord du Niger et du Mali, ont commencé à attirer l'attention des officiels du contre-terrorisme américains inquiets que cela puisse devenir le « prochain Afghanistan », à savoir « une zone protégée où les terroristes pourraient s'entraîner, tester leurs armes et organiser des attaques contre les Etats-Unis ». Nicholas Schmidle, "The Saharan Conundrum," *New York Times*, 12 February 2009, http://www.nytimes.com/2009/02/15/magazine/15Africa-t.html?_r=1.

⁹ Foreign Broadcast Information Service (FBIS) Report, "Niger: Commentary Stresses Need to Combat Al-Qa'ida, GSPC Sahel Region Activity," AFP20060528641010, Niamey L'Evenement, 23 May 2006. Commentary by Moussa Aksar, "Sahel Region under Al-Qa'ida Threat."

Selon le Représentant régional adjoint de l'UNODC pour l'Afrique Centrale et l'Afrique de l'Ouest, « les recettes du trafic de cigarettes sont utilisées pour acheter des armes. La participation des communautés locales (et des autorités locales) dans les activités de trafic garantit l'impunité de tous ceux qui sont impliqués dans le trafic ». Amado Philip de Andrés, "Organised Crime, Drug Trafficking, Terrorism: the New Achilles' Heel of West Africa," *Fride*, May 2008,

http://www.google.com/url?sa=U&start=1&q=http://www.fride.org/download/COM_Achilles_heel_eng_may08.pdf&ei=kxbMSch_NMzrlQf4uJ3WCQ&usq=AFQjCNHwNcknK9nSw3-Z_HnOdsM_DE3tSQ.

¹⁰ Gani Yoroms, "Counter-Terrorism Measures in West Africa," in *Understanding Terrorism in Africa: Building Bridges and Overcoming the Gaps*, Wafula Okumu and Anneli Botha, eds., Institute for Security Studies, 2008, p. 91.

Voir aussi, Andrews Atta-Asamoah, "Counter-Terrorism and the National Security of African States: Points of Convergence and Departure," *Journal of Security Sector Management*, vol 6, no. 1, March 2008, p. 4, http://www.sronline.org/jofssm/issues/jofssm_0601_atta-asamoah.pdf?CFID=1392754&CFTOKEN=22425822.

Cependant, les accusations de levées de fonds par al-Qaïda en Afrique de l'Ouest ont été réfutées par le FBI et après par la Commission Nationale sur les Attaques Terroristes contre les Etats-Unis.

¹¹ Par exemple, la Commission 9/11 conclut dans son rapport final qu'elle n'avait « vu aucune preuve convaincante qu'al-Qaïda se soit financé via le trafic de diamants issus de conflits africains ». *The 9/11 Commission Report: Final Report of the National Commission on Terrorist Attacks Upon the United States*, July 2004, p. 171.

Les officiels du renseignement et de l'application de la loi continuent d'être en désaccord sur la véracité des ces accusations. Voir, e.a., Dennis Lormel, "I Thought Diamonds Were Supposed to be Clear? Then Why Are They so Grey?" *Counterterrorism Blog*, 30 August 2005,

http://counterterrorismblog.org/2005/08/i_thought_diamonds_were_suppos.php.

-
- ¹² “Organized Crime Plundering West Africa, Says UNODC Report,” UNODC, 7 July 2009, <http://www.unodc.org/unodc/en/frontpage/2009/July/organized-crime-plundering-west-africa-says-unodc-report.html>.
- ¹³ Pascal Fletcher, “Interview-W. Africa is Crime, Terrorism “Black Hole”-UN expert,” *Reuters*, 13 January 2008, <http://www.reuters.com/article/africaCrisis/idUSL13455450>.
- ¹⁴ Eboe Hutchful, “Economic Community of West African States Counterterrorism Efforts,” in *African Counterterrorism Cooperation: Assessing Regional and Sub-regional Initiatives*, Andre Le Sage, ed., (Washington, DC: National Defense University Press and Potomac Books; 2007), p. 114.
- ¹⁵ Shastry Njeru, “Africa: Post 9/11 Aid, Security Agenda and the African State,” *Pambazuka News*, 4 September 2008, <http://allafrica.com/stories/200809050414.html>.
- ¹⁶ Eboe Hutchful, “Economic Community of West African States Counterterrorism Efforts,” in Andre Le Sage ed., *African Counterterrorism Cooperation*, (Washington, DC: National Defense University Press and Potomac Books; 2007), p. 116.
- ¹⁷ U.S. Department of State, “Africa Overview,” *2007 Country Reports on Terrorism*, 30 April 2008, <http://www.state.gov/s/ct/rls/crt/2007/103705.htm>.
- ¹⁸ United Nations General Assembly Resolution 60/288, A/RES/60/288, New York, 8 September 2006, Section II, paragraph 8.
- ¹⁹ Interviews with CTED staff in New York, February and March 2009.
- ²⁰ Eboe Hutchful, “Economic Community of West African States Counterterrorism Efforts,” in Andre Le Sage (ed.), *African Counterterrorism Cooperation*, (Washington, DC: National Defense University Press and Potomac Books; 2007), p. 120.
- ²¹ Ibid.
- ²² Email correspondence with Interpol Headquarters, 12 February 2009.
- ²³ Ibid.
- ²⁴ Le programme de l’Unité Criminelle Transnationale envisage de faire appel à des experts internationaux pour travailler avec des nationaux dans des formations, et du mentorat pour assurer une approche durable, complète et cohérente des matières criminelles transnationales dans la région.
- ²⁵ Seulement huit des 15 points focaux des états membres de la CEDEAO ont participé, avec la Commission de la CEDEAO.
- ²⁶ “The African Centre for the Study and Research on Terrorism (ACSRT) Activities – January-December 2008,” March 2009 [copy on file with authors].
- ²⁷ L’Union Européenne a versé un million d’euros au CAERT pour établir la base de données à laquelle les points focaux auront accès.
- ²⁸ Ceci a résulté en l’identification des besoins d’assistance technique pour les états membres de l’Afrique de l’Ouest dans les domaines de « législation et pratique légale et financière, application de la loi, et contrôle des frontières ».
- ²⁹ “Semi-Annual Report on the Work of the Counterterrorism Committee Executive Directorate (CTED) 1 July to 31 December 2008,” [copy on file with authors], para. 41.
- ³⁰ UNODC Terrorism Prevention Branch, “Note of Accomplishments: Technical Assistance Provided to African Countries for Strengthening the Legal Regime against Terrorism,” 31 December 2008, [copy on file with authors].
- ³¹ Note on Programme Implementation: Delivering Technical Assistance for Strengthening the Legal Regime against Terrorism, January 2003 – December 2008, UN Office of Drugs and Crime, Terrorism Prevention Branch, Vienna, December 8, 2008 [copy on file with authors].
- ³² Les pays représentés à la réunion (surtout ministres de la justice et de la sécurité) comprenaient le Burkina Faso, la Cap-Vert, le Tchad, le Ghana, la Guinée, le Mali, la Mauritanie, le Niger, le Nigeria, le Sénégal et le Togo. L’UNODC a récemment fourni le soutien technique et financier nécessaire à la Commission de la CEDEAO menant à l’adoption du Plan d’Action de la CEDEAO sur le trafic de drogue et activités criminelles liées, et à l’adoption du Plan d’Implémentation de la CEDEAO et du Mécanisme de Surveillance UNODC par les chefs d’état en décembre 2008 et juin 2009 respectivement.
- ³³ UN Press Release, “UN Launches Initiative to Rid West Africa of Organized Crime, Drug Trafficking,” 8 July 2009, <http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=31413&Cr=west+africa&Cr1>.
- ³⁴ United Nations Security Council, Presidential Statement, S/PRST/2009/20, 10 July 2009.
- ³⁵ “United Nations Global Counter-Terrorism Strategy: Activities of the United Nations System in Implementing the Strategy, Report of the Secretary-General,” A/62/898, 7 July 2008, p. 3.

-
- ³⁶ United Nations Development Programme, “UNDP Promotes Small Arms Control in Ghana,” 25 November 2008, <http://www.undp-gha.org/news&event.php?id=91>.
- ³⁷ Julian Brett and Finn Skadkaer Pedersen, “Study to Identify Good Practices of Development Assistance in Support of Counter-Terrorism Capacity Building in Developing Countries,” Commissioned by the Ministry of Foreign Affairs of Denmark, July 2008, p. 2 [copy on file with authors].
- ³⁸ Ibid.
- ³⁹ Selon le PNUD, un « fonds spécial à plusieurs donateurs est un instrument de financement au travers duquel les bailleurs de fonds réunissent leurs ressources pour soutenir des priorités nationales et faciliter le travail des agences de l’ONU en coordination et coopération étroite ». United Nations Development Programme, “UNDP’s Role in the Development System”, 2008, http://www.undp.org/publications/annualreport2008/undps_role_un.shtml.
- ⁴⁰ “EU Counter-Terrorism Strategy – Discussion Paper,” from EU CTC to Council/European Council, 14 May 2009 <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/09/st09/st09717.en09.pdf>, p. 12.
- ⁴¹ “EU Counter-Terrorism Strategy – Discussion Paper,” from EU CTC to Council/European Council, 14 May 2009 <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/09/st09/st09717.en09.pdf>, p. 12.
- ⁴² Finale Communiqué, 15th ECOWAS-EU Ministerial Troika Meeting, Luxembourg, 16 June 2009, paragraph 15.
- ⁴³ Finale Communiqué, 15th ECOWAS-EU Ministerial Troika Meeting, Luxembourg, 16 June 2009. See also: Papier d’options: Proposition conjointe Commission-Conseil pour une approche de l’Union Européenne sur la ‘Sécurité et développement’ dans la region Saharo sahélienne, 11 February 2009 [copy on file with authors]. This conference has been postponed due to political reasons.
- ⁴⁴ “EU Counter-Terrorism Strategy – Discussion Paper,” from EU CTC to Council/European Council, 14 May 2009 <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/09/st09/st09717.en09.pdf>, p. 9.
- ⁴⁵ Commission of the European Communities, The Instrument for Stability – Multi-annual Indicative Programme 2009-2011, 8 April 2009, http://ec.europa.eu/external_relations/ifs/docs/mip_2009_2011_en.pdf, p. 14.
- ⁴⁶ Ceux-ci comprennent les programmes d’aide contre le terrorisme, d’interdiction du terrorisme et autres programmes liés du Département d’Etat américain. Voir the U.S. Department of State’s 2010 Congressional Budget Justification for Foreign Operations: <http://www.state.gov/documents/organization/123415.pdf>.
- ⁴⁷ Le TSCTP comprend les pays du Pan-Sahel: Mauritanie, Mali, Tchad, et Niger, ainsi que le Nigeria, le Sénégal, le Maroc, l’Algérie et la Tunisie.
- ⁴⁸ “The Trans-Sahara Counterterrorism Partnership - Program Overview,” United States Africa Command Website: <http://www.africom.mil/tsctp.asp>.
- ⁴⁹ Lianne Kennedy Boudali, *The North Africa Project: The Trans-Sahara Counterterrorism Partnership*, Combating Terrorism Center, United States Military Academy, West Point, April 2007, p. 3, <http://www.dtic.mil/cgi-bin/GetTRDoc?AD=ADA466542&Location=U2&doc=GetTRDoc.pdf>.
- ⁵⁰ *Combating Terrorism: Actions Needed to Enhance Implementation of Trans-Sahara Counterterrorism Partnership*, United States Government Accountability Office, Report to the Ranking Member, Committee on Foreign Affairs, House of Representatives, July 2008.
- ⁵¹ Yahia Zoubir, “American Policy in the Maghreb: The Conquest of a New Region?” Working Paper 13/2006, 24 July 2006, <http://www.realinstitutoelcano.org/documentos/250.asp>.
- ⁵² Voir e.a., Toby Arcer and Tihomir Popovic, *The Trans-Saharan Counter-Terrorism Initiative: The US War on Terrorism in North Africa*, Finnish Institute of International Affairs, 2007 et Clement Henry, “Reverberations of the ‘Global War on Terror,’” in Yahia Zoubir and Haizam Amirah-Fernández (eds), *North Africa: Politics, Region and, the Limits of Transformation*, (Routledge; 2008).