



NATO Parliamentary Assembly
FORMERLY NORTH ATLANTIC ASSEMBLY

"Strengthening the transatlantic link"

> Accueil > Publications > Rapports de commission > 2003 Session annuelle > 141 CCDG 03 F - CRIMINALITE ORGANISEE - TRAFIC DE DROGUES ET TRAFIC D'ETRES HUMAINS EN EUROPE

141 CCDG 03 F - CRIMINALITE ORGANISEE - TRAFIC DE DROGUES ET TRAFIC D'ETRES HUMAINS EN EUROPE

Rapporteur : Christine BOUTIN (France)

TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION

I. PRINCIPALES CARACTÉRISTIQUES DE LA CRIMINALITÉ ORGANISÉE

A. FACTEURS EXPLICATIFS

B. CIBLES PRINCIPALES DE LA CRIMINALITÉ ORGANISÉE

II. TRAFIC DE DROGUES ET TRAFIC D'ÉTRES HUMAINS EN EUROPE

A. LES PRINCIPAUX RÉSEAUX

B. LE TRAFIC DE DROGUES, UN TABLEAU

C. LE TRAFIC D'ÉTRES HUMAINS, UNE ESQUISSE

CONCLUSION

INTRODUCTION

1. La criminalité organisée représente une notion complexe, difficile à appréhender, qui se prête à de nombreuses définitions, juridiques, "criminologiques" ou sociologiques. Le secrétariat international d'INTERPOL, le premier, lors du Colloque international sur la criminalité organisée tenu à Saint-Cloud (France) en mai 1988, a défini le crime organisé comme "toute association ou tout groupement de personnes se livrant à une activité illicite continue, dont l'objectif est de réaliser des profits sans souci des frontières nationales". Les Nations unies, quant à elles, le définit comme "(...) un groupe structuré de trois personnes ou plus existant depuis un certain temps et agissant de concert dans le but de commettre une ou plusieurs infractions graves (...), pour en tirer, directement ou indirectement, un avantage financier ou un autre avantage matériel".

2. La multiplicité des définitions - l'Union européenne (UE) et le Conseil de l'Europe s'y sont également attelés - pourrait amener à se poser la question de son intérêt et du but recherché. D'un point de vue pragmatique, pourtant, ces définitions sont, pour les praticiens de l'application de la loi pénale (policiers, magistrats), l'occasion de percevoir et de faire comprendre le caractère polymorphe des nouvelles criminalités.

3. En effet, au cours de la décennie écoulée, le crime organisé a connu un essor considérable, tant sur le plan quantitatif (augmentation des actes de violence et d'intimidation, des affaires de fraude et de corruption, des trafics illicites et de recyclage de leurs produits, etc.), que sur le plan qualitatif (professionnalisation, rationalisation et internationalisation des réseaux). La mondialisation des échanges économiques et financiers lui a largement profité, tout comme la mobilité des personnes et des biens, le développement de la communication instantanée, la nouvelle interdépendance des nations, l'ouverture, voire l'abandon, des frontières nationales, et une certaine perte de souveraineté des Etats sur leur propre territoire. En Europe, notamment, la chute du "rideau de fer" a fourni les occasions de combler les vides laissés à l'Est par des Etats en profonde mutation, alors que l'accélération de la construction européenne a encouragé les fraudes en tous genres au préjudice de la Communauté.

4. Objet de fortes préoccupations politiques au milieu des années 90 (voir les rapports d'enquête gouvernementaux au centre de discussions parlementaires en Allemagne, en Italie, en France et en Suisse), la criminalité organisée semblerait aujourd'hui revêtir un intérêt moins soutenu, les tragiques événements du 11 septembre 2001 et l'intense couverture par les médias de la guerre contre le terrorisme, du conflit en Irak et de ses conséquences monopolisant l'attention des dirigeants.

5. Avec la perspective - désormais très proche - d'un élargissement de l'UE et de son espace Schengen, et conformément aux souhaits exprimés à Istanbul par les membres de la Sous-commission, votre rapporteur estime nécessaire de brosse ici les grandes lignes de la criminalité organisée. Ce faisant, elle renouera avec les travaux menés en 1995 et 1996 par le président de la

Sous-commission sur la sécurité et la coopération civiles, Lord Lucas of Chilworth, et donnera suite à l'étude sur la mafiya qui figure dans le rapport de Volker Kröning Fédération de Russie : évaluation de la situation interne [AV 175 CC/DG (02) 3]. A cet égard, votre rapporteur est d'avis que le sujet devrait être poursuivi et le crime organisé faire l'objet, l'année prochaine, d'une enquête plus ciblée et plus approfondie (sur, par exemple, le lien entre criminalité organisée - trafic de drogue, notamment - et terrorisme).

6. Dans la première partie du présent rapport, votre rapporteur procédera à une synthèse des caractéristiques de la criminalité organisée. Dans une seconde et dernière partie, elle axera sa réflexion sur les deux marchés les plus "porteurs" actuellement dans les pays européens, à savoir le trafic de drogues et le trafic de migrants et de personnes.

I. PRINCIPALES CARACTÉRISTIQUES DE LA CRIMINALITÉ ORGANISÉE

7. Les délégués se souviendront que le crime organisé s'est développé en partie à cause du Marché noir durant la Seconde Guerre mondiale et que l'effondrement du système de Bretton Woods dans les années 70, et l'explosion de la consommation de drogue après la guerre du Vietnam, ont favorisé l'expansion des réseaux, que la dissolution de l'Union soviétique et le foisonnement des conflits régionaux (en Transnistrie, en Abkhazie, dans le Haut-Karabakh, en Tchétchénie, en ex-Yougoslavie, etc.) ont contribué à internationaliser.

8. Aujourd'hui, la lutte contre cette menace souvent insaisissable, dont les effets de déstabilisation touchent tous les domaines (sociaux, politiques et économiques), s'avère extrêmement délicate en raison de l'organisation occulte des filières et de leur colossale puissance financière. Pour votre rapporteur, ce péril a pris une ampleur alarmante qui nécessite une sérieuse prise de conscience et une connaissance approfondie des dédales de ces "économies parallèles". Seront par conséquent abordés dans ce premier chapitre les facteurs explicatifs de cette criminalité souterraine, et les cibles principales auxquelles les groupes mafieux se sont attaqués.

A. FACTEURS EXPLICATIFS

9. A l'instar du Dr Mark Galeotti, directeur de l'unité de recherche "Criminalité organisée russe et eurasienne" à l'université de Keele au Royaume-Uni, votre rapporteur souhaite rappeler que les facteurs sont nombreux qui participent de l'évolution constante des réseaux. Globalement, ces facteurs peuvent être regroupés en cinq catégories, comme indiqué ci-dessous (cf Mark Galeotti, "Transnational Organized Crime: law enforcement as a global battlespace", dans Emerging Security Threats, Bunker R., ed., 2002).

10. On notera que le trafic d'influence et la corruption sont parmi les obstacles les plus difficiles à surmonter pour amener les pays à prendre des mesures efficaces contre le crime organisé. Dans le Tiers Monde en particulier, ce dernier imprime sa marque dans les processus électoraux, des secteurs entiers étant de facto sous son emprise en Chine, au Vietnam, en Birmanie, au Pakistan, en Russie et dans la plupart des ex-Républiques soviétiques, ainsi que dans beaucoup de pays africains et d'Amérique latine.

a. Les facteurs politiques, tout d'abord,

11. Les facteurs politiques auxquels les réseaux criminels sont prompts à répondre. L'effondrement de l'URSS, la guerre dans les Balkans ou la rétrocession de Hong Kong (juillet 1997) et de Macao (décembre 1999) à la Chine populaire ont permis au crime organisé de prospérer. Les délégués se souviendront que le conflit dans les Balkans a facilité le trafic d'héroïne vers l'Europe par cette région, et que l'afflux, vers l'UE, de réfugiés et de migrants en provenance des zones de combat a vu l'émergence de mafias albanaises redoutables, dont le rôle a été démontré dans plusieurs affaires de stupéfiants, d'immigration clandestine et de prostitution. Ces mafias se sont durablement installées en Italie, où elles ont planté du cannabis dans les Pouilles et la Calabre, et tenteraient actuellement de rivaliser avec les organisations italiennes. En France, elles se développent également, profitant notamment d'une forte communauté en région Rhône-Alpes, non loin de la Suisse où vivent de nombreux Kosovars. Quant aux Triades à Hong Kong, elles ont déployé leurs activités sur tout le territoire de la République populaire, ont investi dans la nouvelle économie chinoise, et établi des liens avec des personnalités nationales.

b. Les facteurs économiques, ensuite,

12. Les facteurs économiques auxquels la criminalité organisée est, évidemment, extrêmement sensible. Votre rapporteur rappellera ici la globalisation des échanges commerciaux et la création des marchés communs ALENA (Accord de libre-échange nord-américain), MERCOSUR (Marché commun de l'Amérique du Sud), ANASE (Association des nations de l'Asie du Sud-Est) et Marché commun européen, qui, tous, profitent aux économies parallèles, les produits illicites étant dissimulés parmi les marchandises importées/exportées. A titre indicatif, en 1999 les services de douane américains n'étaient apparemment en mesure de contrôler que 3 % au maximum des biens importés aux Etats-Unis. Ce chiffre pourrait baisser avec l'augmentation, dans les prochaines années, du volume des biens échangés (cf The Terrorism Research Center, "Global Context of International Crime - Implications of a Changing World", <http://www.homelandsecurity.com>).

13. Il est à noter que, tout comme les entreprises s'adaptent à l'évolution du marché, les réseaux répondent à leur environnement. Parfois fulgurante, cette capacité à se plier aux circonstances justifie en partie leur pérennité et place leurs adversaires dans une position d'éternel retard.

c. L'application des lois, en troisième lieu,

14. L'application des lois qui, paradoxalement, peut être à l'origine de la création de marchés parallèles. Si elles peuvent être dissuasives (voir les pressions exercées sur les mafias italienne et américaine, forcées à la prudence, ou, au Japon, la fin de la politique de tolérance vis-à-vis des Yakusa boryokudan), des descentes de police réussies, la promulgation de lois antidrogue ou l'augmentation des taxes sur le tabac ou l'essence peuvent avoir de surprenants effets contre-productifs. Ainsi la très puissante Yakusa Yamaguchi-gumi quitterait-elle progressivement la rue au profit de ses clients "franchisés" et se concentrerait-elle sur l'aspect plus stratégique de ses entreprises. De même les victoires contre les cartels de drogue au Pérou et en Bolivie ont-elles fait se rapprocher des Etats-Unis les narcotraficantes, qui opèrent maintenant au Mexique dans le cadre de cartellitos plus flexibles - et plus difficiles à combattre.

15. La disparition d'un groupe, grâce à l'action des services répressifs, semblerait donc n'avoir qu'une influence limitée sur le niveau global de la fraude. Dès lors, l'activité de l'Etat pourrait également être analysée comme l'arme d'une sélection naturelle de type "darwinien" qui permet aux réseaux les mieux organisés de se développer.

16. Plus généralement, la différence de législations entre pays limitrophes peut participer de l'émergence de trafics transfrontaliers, tout comme la démocratisation peut permettre aux groupes criminels de manipuler les institutions publiques nouvellement établies. De manière ironique, la diffusion du droit international et les embargos, sanctions et conventions leur permettent aussi (avec l'appui d'autorités et/ou d'entreprises) de fournir les denrées prohibées à ceux que de telles mesures toucheraient.

d. Les facteurs technologiques, en quatrième instance,

17. Les facteurs technologiques qui, de plus en plus, façonnent les modes opératoires des structures criminelles et renforcent leur interaction. Dans les années 90, l'apparition de la Toile (le "Net") et la diffusion des nouvelles technologies de l'information et des télécommunications ont ouvert des champs inespérés à ces structures, tels le commerce électronique de denrées en tous genres (médicaments, drogues de synthèse, etc.) et le blanchiment d'argent par banques Internet. La formation de véritables "gangs virtuels", dont les membres pourraient opérer de pays différents et ne jamais se rencontrer, est à présent évoquée, le cyberspace ne constituant plus uniquement un moyen mais bien un "territoire" (voir, par exemple, la possible transformation, en gangs, de groupes de hackers et de crackers qui jusqu'ici, par jeu, défi ou souci de notoriété, s'introduisaient frauduleusement dans les systèmes informatiques et en entravaient ou en faussaient le fonctionnement).

18. Pour les experts, les gouvernements n'auraient que trop tardivement pris conscience de cette cybercriminalité, face à laquelle ils n'ont que peu de moyens pour lutter (voir leur manque de ressources et de personnels compétents, le poids de leur bureaucratie, des médias et de l'électorat). L'ancien Secrétaire général d'INTERPOL, Raymond Kendall, ne dit du reste pas autre chose, qui estime que seule une coopération secteur public-secteur privé - où se trouvent la plupart des spécialistes en la matière - pourrait contribuer à endiguer le phénomène (cf Moisés Naím, "Meet the World's Top Cop", dans Foreign Policy, 01-02/2001).

19. A ces nouvelles technologies s'ajoute l'utilisation par les mafiosi du GPS (Global Positioning System) et de la cryptographie. Sans parler, bien sûr, de l'amélioration des moyens de transport (voir les avions en matériaux composites recouverts d'une couche de peinture absorbant les ondes radar - ce qui suffit à les rendre non repérables par les outils de surveillance des douanes et/ou des polices de l'air - que des organisations criminelles mexicaines avaient achetés en 1995, ou encore les navires de guerre fabriqués à partir de bateaux de plaisance destinés aux pirates des mers du Sud-Est asiatique, que la police italienne avait découverts dans un atelier clandestin à Rome en 1997).

20. Enfin, votre rapporteur mentionnera les progrès des techniques agricoles, qui permettent aujourd'hui la culture de substances psychotropes dans des régions au climat inhospitalier (voir, par exemple, les récoltes de cannabis en Oregon, aux Etats-Unis).

d. Les facteurs internes aux réseaux, pour finir,

21. Les facteurs internes aux réseaux qui modèlent le crime organisé et en influencent les marchés. Des "alliances de commodité" (terminologie INTERPOL) entre gangs d'un même pays et/ou de pays différents peuvent ainsi contribuer à une meilleure efficacité, tout comme les rivalités et les conflits internes peuvent donner naissance à une organisation plus puissante.

22. Les changements structurels au sein des filières sont également d'importance, qui reflètent les constants défis auxquels celles-ci sont confrontées (voir les gros gangs, qui, au gré des circonstances, se reconstituent en bandes semi-autonomes et/ou en petites équipes ad hoc opérant au sein de réseaux plus lâches, moins hiérarchisés et à l'"esprit d'entreprise" plus affirmé). En ce sens, la criminalité organisée ne serait plus l'apanage des seuls petits malfrats : elle le serait aussi des "cols blancs" (ingénieurs des télécommunications, chimistes, agronomes, avocats...), dont la spécialité, les contacts, la nationalité, etc., peuvent intéresser.

23. Pour votre rapporteur, il est évident que le perfectionnement des agissements et le caractère de plus en plus transnational et polymorphe des réseaux ne sont pas pour faciliter le travail des praticiens de la loi pénale. Les barrières traditionnelles entre les organes d'application de la loi et l'étanchéité entre les échelons de la fraude empêchent en outre les services d'enquête de remonter les filières.

24. Face à ces organisations multidisciplinaires, les gouvernements tendraient à adopter des stratégies par type d'activités (trafic de drogues, trafic d'armes, etc.) ou à créer des groupes de travail interdépartementaux aux bureaucraties parfois très lourdes (voir le

nouveau Département de la sécurité intérieure américain - Homeland Security Department -, qui dénombre quelque 170 000 personnes, rassemble 22 agences fédérales, et s'occupe, entre autres, de la lutte contre le trafic de stupéfiants).

B. CIBLES PRINCIPALES DE LA CRIMINALITÉ ORGANISÉE

25. Par souci de clarté, dans ce deuxième chapitre votre rapporteur effectuera un tour d'horizon des principales cibles auxquelles le crime organisé s'est attaqué. Elle s'appuiera pour ce faire sur l'article de Moisés Naim "The Five Wars of Globalization" (dans Foreign Policy, 01-02/2003) ; article qu'elle complétera à la lumière d'autres études et de la visite que la Commission sur la dimension civile de la sécurité a effectuée au siège d'INTERPOL à Lyon à la fin du mois d'avril 2003.

a. Les stupéfiants

26. Si les calculs sur la valeur du trafic mondial de stupéfiants sont difficiles à prendre à la lettre, d'après les Nations unies (cf Rapport mondial sur le développement humain 1999 du Programme des Nations unies pour le développement), et le Dr Mark Galeotti (cf "Transnational Organized Crime: law enforcement as a global battlespace", dans Emerging Security Threats, Bunker R., ed., 2002.), le chiffre d'affaires annuel du trafic de drogues serait estimé à 400 milliards de dollars - l'équivalent du produit intérieur brut espagnol, soit 8 % du commerce mondial -, et représenterait 50 % de l'activité criminelle organisée. En Europe, l'activité portant sur les stupéfiants est encore plus importante, les services de police des différents Etats membres de l'Union ayant fait la preuve qu'il existait des alliances stratégiques de long terme entre les réseaux pour se partager les marchés existants ou en pénétrer de nouveaux (voir les alliances entre les Russes et les Colombiens, ou entre les Turcs, les Albanais et les mafias d'Europe centrale). Référence sera ici brièvement à nouveau faite au trafic de stupéfiants comme une source principale de financement des organisations et des actes terroristes (voir les Autodefensas Unidas et les Forces armées révolutionnaires de Colombie).

27. Dans son Atlas mondial des drogues 1996, l'Observatoire géopolitique des drogues (OGD, France) a estimé qu'entre le prix payé au paysan pour la matière première de la drogue et celui que cette dernière rapporterait, au détail, dans les rues des pays riches, le profit serait multiplié de 20 à 40 pour le haschisch et de 1 500 à 2 000 pour l'héroïne (cité dans Alain Labrousse, "L'approvisionnement des marchés des drogues dans l'espace Schengen", dans Les Cahiers de la sécurité intérieure, 32, 1998). Dans un dossier paru en juillet 2001, The Economist a pour sa part indiqué que le kilo d'héroïne acheté 90 dollars au paysan pakistanais était revendu 3 000 dollars environ à Islamabad (prix de gros), 80 000 dollars aux Etats-Unis (prix de gros), et dans la rue, au détail, 290 000 dollars (cf "A survey of illegal drugs", The Economist, 28 juillet 2001). Au vu de ce constat, on comprendra aisément l'intérêt que suscite le trafic de stupéfiants.

28. Les délégués se rappelleront qu'en 1998, lors d'une session extraordinaire de l'Assemblée générale des Nations unies, la communauté internationale avait ratifié un plan d'action de lutte mondiale contre la drogue visant à "éradiquer ou réduire significativement" l'offre et la demande de stupéfiants d'ici à 2008. Arrivée à mi-parcours, la Commission des stupéfiants de l'ONU a procédé, les 16 et 17 avril 2003, à Vienne, à l'évaluation des progrès réalisés dans la mise en œuvre de ce plan. Si, dans leur déclaration finale, les Etats membres ont en outre réitéré leur volonté d'agir de concert pour lutter contre la drogue et la criminalité qui lui est liée, il ressort que les objectifs fixés à l'horizon 2008 ne peuvent être atteints. Ceci a du reste été confirmé par l'analyse des dernières tendances mondiales des drogues illicites que l'Office des Nations unies contre la drogue et le crime (ODC, Vienne) a publiée en juin 2003, et dont votre rapporteur souhaite reprendre ici les principales données.

Composantes narcotiques dites "classiques"

29. Pour ce qui est du cannabis (marijuana, haschisch), l'ODC observe que sa production n'a cessé d'augmenter partout dans le monde (et particulièrement en Afrique, où s'effectue un quart des saisies - cf Tendances mondiales des drogues illicites 2003). Les Etats-Unis en constituent le premier marché de consommation. Bien qu'ils soient eux-mêmes producteurs, le Mexique, la Colombie et les Caraïbes sont leurs principaux fournisseurs. En Europe, le cannabis provient en grande partie du Maroc (jusqu'à 70 %, selon certaines sources) et dans une moindre mesure du Pakistan.

30. Concernant la coca, dont les principaux producteurs sont la Colombie (à hauteur de 80 %), le Pérou et la Bolivie, si l'ODC fait état d'une réduction de 22 % des zones cultivées au Pérou et en Bolivie de 1999 à 2002, il constate que la production de cocaïne proprement dite y a augmenté entre 2001 et 2002. Quant à la demande, elle se stabiliserait en Amérique du Nord, mais s'accroîtrait en Amérique du Sud et en Europe.

31. Pour ce qui est de l'opium et de l'héroïne, l'ODC signale que des progrès ont été réalisés dans le "triangle d'or", les zones de culture du pavot ayant reculé de 40 % en Birmanie et au Laos entre 1998 et 2002. Dans le même temps, cependant, la production mondiale d'héroïne est passée de 4 000 à 4 500 tonnes. L'Afghanistan en fournit désormais les trois quarts, sa production étant revenue aux niveaux d'avant l'interdiction proclamée en 2001 par les talibans. La consommation, elle, est en baisse en Europe de l'Ouest, mais connaît une explosion dans l'est du continent et en Asie centrale (c'est-à-dire, pour cette dernière, au sein même des aires de production et sur les principales voies d'exportation des opiacés).

32. D'aucuns font remarquer que la hausse de la production d'opium afghan a été si élevée entre 1999 et 2000 que les trafiquants eux-mêmes auraient suggéré son gel par crainte de voir les prix s'effondrer. Au printemps 2001, une enquête de terrain menée dans l'est du pays par des correspondants de l'ex-Observatoire géopolitique des drogues a montré que ce gel aurait été financé par les mafias pachtounes et baloutches (cf Alain Labrousse, Dictionnaire géopolitique des drogues, De Boek, 2003). Depuis les événements

d'octobre 2001, les paysans ont recommencé à semer massivement. En avril 2002, le gouvernement provisoire de M. Hamid Karzaï a lancé un programme d'éradication des cultures sur dix ans, pour lequel le Royaume-Uni a engagé 115 million de dollars sur trois ans.

33. Le négoce de ces élixirs lucratifs est géré, en Amérique latine, par des cartels qui ont mis sur pied de véritables "narco-multinationales". Les délégués se souviendront que le cartel de Medellín (Colombie) a défrayé la chronique dans les années 90, et que la mort de son parrain, Pablo Escobar, en décembre 1993 n'a pas perturbé le phénomène mafieux dans la région. D'autres cartels, dont celui de Cali, ont pu prospérer grâce à des collusions au plus haut niveau et à des relais aux Etats-Unis et en Europe (Madrid, notamment). Ces cartels ont, depuis, décentralisé leurs structures et simultanément diversifié leurs activités. En Asie, le négoce change traditionnellement de "propriétaires" aux passages des frontières.

34. Selon les chiffres globaux auxquels votre rapporteur a pu avoir accès, les Etats-Unis dépenseraient actuellement quelque 11 à 12 milliards de dollars par an dans des opérations d'envergure contre le trafic et la consommation de stupéfiants (cf la National Drug Control Strategy publiée par la Maison Blanche en février 2003). L'"Opération du millénaire" (octobre 2000), conduite par des policiers colombiens et la Drug Enforcement Administration, a permis l'arrestation d'une trentaine de narco-trafiquants au Mexique, en Colombie et en Equateur. Un tunnel entre le Mexique et les Etats-Unis, par lequel transitaient des tonnes de drogue, a par ailleurs été découvert en mars 2002, et Benjamin Arellano Felix (le parrain de l'un des plus violents cartels mexicains) arrêté.

35. Quant au "Plan Colombie", pour lequel les Etats-Unis ont dépensé 1,7 milliard de dollars depuis son lancement en 2000 (auquel il faut ajouter 600 millions de dollars pour l'année 2003), il vise l'éradication de la culture de coca dans ce pays, l'appui des négociations de paix entre les Forces armées révolutionnaires de Colombie et l'Armée de libération nationale, et le développement économique des franges les plus démunies de la population. D'après le dernier rapport du Bureau des affaires internationales de stupéfiants et d'application de la loi pénale auprès du Département d'Etat américain (Bureau of International Narcotics and Law Enforcement Affairs, United States Department of State - cf Fiscal Year 2004 Budget - Congressional Justification), la culture de coca en Colombie a ainsi diminué de 15 % environ depuis le milieu des années 90. Quelque 463 millions de dollars ont été demandés par le Département d'Etat pour le soutien, en 2004, du programme colombien de pulvérisation des cultures. Globalement toutefois, l'engagement de Washington serait perçu par les pays andins voisins comme un risque de voir la production de coca se déplacer et s'accroître sur leur propre territoire.

Drogues de synthèse

36. Si la substitution des drogues d'origine naturelle par des drogues de synthèse n'est pas encore à l'ordre du jour, la production et le trafic de ces dernières connaissent une croissance exponentielle. Dès 1996, les Nations unies lançaient un cri d'alarme en affirmant que les stimulants synthétiques du type amphétamines (ATS), l'ecstasy (MDMA) et l'acide lysergique diéthylamide (LSD) "pourraient devenir les drogues de prédilection au XXIème siècle" (cf Alain Labrousse, Dictionnaire géopolitique des drogues, De Boek, 2003). Sans parler de la cocaïne et de l'héroïne synthétiques, auxquelles, d'après ce qu'INTERPOL a déclaré à la Commission en avril 2003, les trafiquants "pensent à long terme". Force est de constater qu'à travers le monde les saisies de drogues synthétiques, et notamment d'ecstasy, ont été multipliées par trois au cours de la décennie écoulée.

37. L'Europe en est le plus gros producteur et exportateur. Les experts s'accordent en effet à dire que les Pays-Bas, et dans une moindre mesure la Belgique, fournissent 80 % de l'ecstasy en circulation - tandis que le Royaume-Uni, l'Irlande et l'Espagne sont les pays où cette drogue de synthèse est la plus consommée. Selon la Drug Enforcement Administration, en 2001 plus de 25,6 millions de comprimés de MDMA "ayant un lien avec les Pays-Bas" ont été saisis sur le marché international (cité dans Progress Report as a contribution to the Mid-Term (2003) Review by UNGASS, Transnational Institute, avril 2003, p. 16). Bien que la fabrication d'ecstasy soit également signalée aux Etats-Unis, le gros y est acheminé par des organisations criminelles de souches hollandaise et israélienne via, notamment, les Antilles néerlandaises et Aruba - qui, comme le Surinam en Amérique du Sud, ont des liens économiques étroits avec les Pays-Bas. D'aucuns précisent que le renforcement de l'application de la loi pénale néerlandaise entraînerait un déplacement de la production vers le Royaume-Uni, l'Allemagne et la Pologne, cette dernière figurant à présent parmi les principaux fournisseurs d'amphétamines en Europe. Selon l'ODC, la production se déplace également vers les pays d'Asie, et plus spécifiquement vers la Birmanie où la culture du pavot a diminué au profit de la fabrication d'amphétamines (cf Tendances mondiales des drogues illicites 2003).

38. Votre rapporteur ne se penchera pas sur les effets de ces drogues sur les utilisateurs, ni sur les risques pour la santé publique. Elle souhaite cependant indiquer qu'en Asie, leur consommation semble être de type "utilitariste" (dans le cadre du travail), alors qu'en Occident elle est essentiellement récréative et associée à certains types de musique (la techno, en particulier, que les jeunes écoutent dans les rave parties, les discothèques et les clubs, ou dans des petites soirées privées auxquelles les structures menant des activités de prévention et de soins ne peuvent pas avoir accès). En outre, la polytoxicomanie - qui consiste à mélanger en alternance substances synthétiques et non synthétiques - serait devenue la principale tendance.

39. Selon les informations que les membres de la Commission ont récoltées auprès d'INTERPOL, le trafic est d'autant plus florissant que l'ecstasy et les amphétamines sont faciles à produire, que les marchés sont à portée de main, et que ces substances ne sont pas considérées par les utilisateurs comme des drogues à proprement parler. Les laboratoires peuvent être créés et déplacés relativement aisément à proximité des lieux de consommation, tandis qu'il ne serait plus nécessaire de posséder de solides connaissances en chimie pour en fabriquer : un réfrigérateur seul suffirait et seul compterait l'ordre dans lequel les produits chimiques (chemicals) y sont déposés. A noter que les fabricants diversifient de plus en plus leurs produits pour échapper aux poursuites, et

qu'il leur suffit de changer une molécule dans la composition d'une substance pour qu'elle ne soit plus interdite, alors qu'elle garde des propriétés psychotropes analogues. Et INTERPOL de préciser que les réseaux criminels qui en profitent sont différents des grandes organisations hiérarchisées que l'on connaît pour d'autres types de drogues, puisqu'il s'agit d'associations de quelques personnes (trois-quatre) qui se nouent et se dénouent au gré des opportunités.

40. Cette situation est d'autant plus préoccupante que certains des produits chimiques précurseurs utilisés dans la fabrication des drogues de synthèse sont disponibles dans les pharmacies, les quincailleries et les grandes surfaces, dans les stations services, les magasins de rénovation ou chez les détaillants de matériaux de construction, où ils sont destinés à de nombreuses applications légitimes. Certains pays ont adopté des mesures législatives visant à réglementer la vente et l'achat des produits chimiques. Aux Etats-Unis, la loi de 1997 sur la méthamphétamine (MCA) a réduit l'offre en quantités commerciales de pseudoéphédrine aux trafiquants - lesquels s'approvisionnent désormais au Canada, où le contrôle de tels produits n'existe pas (cf le rapport conjoint Détournement de produits chimiques et fabrication de drogues synthétiques préparé par la Gendarmerie royale du Canada et la Drug Enforcement Administration, septembre 2001). Actuellement, le détournement de précurseurs en provenance de la République populaire de Chine, de l'Inde et de la République tchèque (trois des plus gros producteurs de produits chimiques au monde) augmenterait.

b. Le trafic d'armes

41. Les réseaux sont également passés maîtres dans le trafic d'armes. Selon les Nations unies, seuls 3% (soit 18 millions) sur les 550 millions d'armes légères en circulation dans le monde sont utilisés par les forces gouvernementales, militaires ou de police. Près de 20 % du commerce de ces armes seraient aux mains des réseaux (voir les mafiya russes, en particulier), un trafic qui générerait plus d'un milliard de dollars par an.

42. Ce chiffre ne prend pas en considération le marché illicite des munitions, qui va de la fourniture de chars de combat dernier modèle aux systèmes radar les plus sophistiqués, en passant par certains composants d'armes de destruction massive. Si l'Agence internationale de l'énergie atomique n'a confirmé, depuis dix ans, qu'une douzaine de cas de vols de tels composants, la demande se ferait en effet aujourd'hui plus pressante, entraînant une augmentation des prix qui pourrait contribuer à la création de petites filières spécialisées en la matière.

c. Le trafic d'êtres humains

43. En mars 2000, Pino Arlacchi, expert renommé des mafias et directeur de l'Office des Nations unies pour le contrôle international des drogues et la prévention du crime, s'était alarmé de la tournure que prenait le trafic d'êtres humains à travers le monde, "les organisations criminelles finiss[ant] par être plus attirées par [ce] trafic que par celui des stupéfiants" (cf Dossiers > Finance > Paradis bancaires et fiscaux, Observatoire des transnationales, <http://www.transnationale.org>, mars 2002).

44. L'Organisation internationale des migrations (OIM) estime en effet que sur un total de 130 millions de migrants par an, entre 20 et 40 millions se déplaceraient clandestinement, soit, à tout moment, 4 millions d'individus. Cinq cent mille personnes entreraient de la sorte chaque année aux Etats-Unis, et 500 000 autres en Europe. Ce trafic générerait des profits de l'ordre de 3 à 10 milliards de dollars, INTERPOL ayant même évalué les gains pour l'année 2000 à quelque 30 milliards de dollars (voir la présentation que Gwen McClure avait effectuée lors de la réunion de la Commission à Ottawa, en octobre 2001). Cela ferait du trafic d'êtres humains l'activité criminelle à l'évolution la plus rapide, les filières pouvant exiger, par exemple, jusqu'à 35 000 dollars le passage de la Chine à New York. Nombre de ceux qui recourent aux services d'un réseau seraient ainsi contraints de subir un quasi esclavage pour rembourser leurs dettes (voir les "fourmis" originaires de Wenzhou en Chine, qui travaillent dans les ateliers clandestins de confection à Paris).

45. Le trafic d'êtres humains englobe deux marchés. L'immigration clandestine ou le trafic de migrants (human smuggling), d'une part, qui consiste à aider des personnes, pour de l'argent, à pénétrer ou à résider illégalement dans un pays. La traite de personnes (human trafficking), d'autre part, qui, selon les Nations unies, implique "le recrutement, le transport, le transfert, l'hébergement (...) de personnes par la menace ou le recours à la force (...) ou par l'offre ou l'acceptation de paiements ou d'avantages pour obtenir le consentement d'une personne ayant autorité sur une autre aux fins d'exploitation (...) " (cf la Convention des Nations unies contre la criminalité transnationale organisée et l'article 3 du protocole visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes). D'aucuns relient la traite de personnes à l'industrie mafieuse du sexe (pour les femmes et les enfants), au travail forcé et aux dons d'organes (pour les enfants), et aux "trois D", dirty, difficult and dangerous (que votre rapporteur traduira maladroitement par travaux sales, pénibles et dangereux, pour les hommes).

46. Dans la pratique, il semble que ces différences ne s'appliquent que difficilement, d'où les problèmes à rendre compte précisément du phénomène et à tenter, humainement, d'y faire face. A titre indicatif, le service de recherche du Congrès américain signale qu'un à deux millions de personnes franchiraient chaque année des frontières sous la contrainte, parmi lesquelles 500 000 femmes victimes de réseaux criminels. Cinquante mille femmes et enfants seraient introduits de cette manière aux Etats-Unis, et plus de 200 000 enfants (esclaves, mendiants ou soldats) en Afrique occidentale et centrale.

47. Les gouvernements répondent au trafic d'êtres humains par le renforcement des contrôles frontaliers, la promulgation de lois plus restrictives en matière d'asile et d'immigration et la conclusion d'accords de réadmission bilatéraux. En témoignent la signature, fin février 2003, par le président Bush, d'une directive de politique générale visant à lutter contre le trafic de personnes, ou encore la

nouvelle loi britannique sur l'asile, l'immigration et la nationalité, votée en novembre 2002, qui a pour ambition de combattre les passeurs, de traquer les faux réfugiés, et d'accélérer et de mieux contrôler la procédure de demande d'asile. Les délégués se souviendront ici que le Royaume-Uni attire près d'un demandeur d'asile en Europe sur trois - l'absence de tout document d'identité explique en partie cette situation -, et que le pays a connu une immigration record en 2002 (voir les centaines de clandestins qui ont forcé l'entrée du tunnel sous la Manche ; l'accueil, suite à la fermeture du centre de réfugiés de Sangatte en France, de la majorité des personnes qui y étaient enregistrées ; et la multiplication par deux du nombre de réfugiés en provenance d'Irak et du Zimbabwe).

d. Le piratage de la propriété intellectuelle

48. D'après Moisés Naím (cf "The Five Wars of Globalization", dans Foreign Policy, 01-02/2003), le piratage de la propriété intellectuelle a coûté à l'économie américaine 9,4 milliards de dollars en 2001. Trente pour cent des logiciels d'entreprise en Allemagne et au Royaume-Uni sont fabriqués de manière illicite, 40 % en France et au Japon, 60 % en Grèce et en Corée du Sud, et seuls 8 % d'entre eux et 3 % des jeux vidéo en Russie sont authentiques. Jusqu'à 50 % des médicaments au Nigeria et en Thaïlande, par exemple, sont produits frauduleusement. Sans parler de la contrefaçon de vêtements, montres, articles non-finis, etc.

49. Si la technologie a nettement facilité le processus (voir le piratage des musiques et des chansons téléchargées sur Internet), le marketing et les grandes marques, en créant l'envie, y ont également fortement contribué. L'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle, l'Organisation mondiale du commerce, l'Organisation mondiale des douanes, ou encore INTERPOL, se mobilisent depuis plusieurs années, avec un succès que certains qualifient de nuancé.

e. Le blanchiment d'argent

50. Enfin, les réseaux sont passés maîtres dans l'art du blanchiment d'argent. Le Fonds monétaire international (FMI) évalue le chiffre d'affaires annuel des organisations criminelles à quelque 1 500 milliards de dollars, en prenant en considération tant les gains annuels engendrés par tous les trafics - y compris ceux que votre rapporteur n'a pas abordés (voitures volées, espèces vivantes menacées, produits dangereux, fraude aux recettes budgétaires des Etats et aux ressources de l'UE) - que les revenus de patrimoine, souvent intégrés à l'économie légale. Si le blanchiment de capitaux est en dehors du champ normal couvert par les statistiques économiques, le FMI estime néanmoins qu'entre 600 et 1 000 milliards de dollars sont blanchis chaque année (soit 2 à 5 % du produit intérieur brut mondial), dont la plus grande partie des profits générés par la vente de stupéfiants.

51. Le recyclage revient à transformer de l'argent liquide en fonds respectables. Le plus souvent, le procédé consiste à obtenir des recettes fictives par le biais d'intermédiaires "compréhensifs" (agents de change, entreprises familiales) ; les casinos et, plus largement l'industrie du jeu (courses de chevaux, loteries), servent fréquemment de lieux de transit pour ces opérations. Le capital est ensuite introduit dans une banque "qui ne pose pas trop de questions", où il devient une monnaie scripturale convertie en argent électronique par le truchement d'un ordinateur. Le traitement est presque toujours effectué dans un établissement bancaire offshore qui sert de support logistique au blanchiment. L'argent ainsi "nettoyé" peut entrer dans une banque honorable, et être investi dans des bons du Trésor ou des placements financiers - ce qui est apparemment très apprécié des pays endettés.

52. Si le Parlement européen a estimé que quelque 100 milliards de dollars étaient recyclés chaque année en Europe, les principales places offshore se situent aux Caraïbes et dans le Pacifique. Les délégués se rappelleront qu'en juin 2000 le Groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux (GAFI - OCDE, Paris) avait publié une liste de 15 pays non coopératifs (c'est-à-dire dont le régime anti-blanchiment souffre de problèmes graves et systématiques), sur laquelle figuraient les Bahamas, les îles Caïmans, la Dominique, Saint-Kitts-et-Nevis, Saint-Vincent et les Grenadines, les îles Cook, les îles Marshall, Nauru et Niue - ainsi qu'Israël, le Liban, le Liechtenstein, Panama, les Philippines et la Russie. Révisée depuis lors chaque semestre, cette liste comportait en juin 2003 : les îles Cook, l'Égypte, le Guatemala, l'Indonésie, Myanmar, Nauru, le Nigéria, les Philippines et l'Ukraine - des territoires et des pays dont la situation a été réexaminée durant la réunion plénière du GAFI au début du mois d'octobre 2003. Des progrès ont été réalisés dans un certain nombre de ces juridictions - bien que ces progrès soient insuffisants et ne permettent pas aux dites juridictions de disparaître de la liste -, à l'exception de Myanmar, à l'encontre duquel des contre-mesures devaient être appliquées à compter du 3 novembre 2003.

53. Votre rapporteur ne procédera pas ici à l'étude des conséquences du blanchiment d'argent pour les démocraties et les pays membres de l'OTAN - ce sujet pourrait éventuellement être abordé par la Commission économique. Elle indiquera simplement qu'en 1990 le GAFI a émis Quarante recommandations visant à rendre efficace la lutte contre le recyclage de l'argent sale. En octobre 2001, le GAFI a étendu sa mission afin de s'attaquer au financement du terrorisme et pris l'importante initiative d'établir Huit Recommandations Spéciales sur le financement du terrorisme. Ces Recommandations, qui contiennent une série de mesures visant à combattre le financement des actes et organisations terroristes, complètent les Quarante recommandations sur le blanchiment de capitaux. Modifiées en juin 2003, ces dernières sont désormais plus contraignantes. Elles incluent notamment : une plus large définition des crimes visant à étendre l'infraction de blanchiment (voir le trafic de stupéfiants, à quoi s'ajoutent dorénavant le trafic d'êtres humains, la contrefaçon, la contrebande, etc.) ; l'obligation renforcée du devoir de vigilance ; la surveillance accrue des mouvements de fonds de personnes "politiquement exposées" ; une extension des mesures anti-blanchiment aux entreprises et professions non financières (casinos, agents immobiliers, experts-comptables, avocats et professions juridiques indépendantes) ; l'introduction de mesures institutionnelles clés en matière de coopération internationale ; l'extension des obligations anti-blanchiment à la lutte contre le financement du terrorisme ; et l'interdiction des banques coquilles.

54. Au-delà de l'ambiguïté de systèmes de contrôle et des défaillances dans leur application, existe aujourd'hui une contradiction plus fondamentale : la volonté de surveiller les mouvements de capitaux dans le cadre d'une économie mondialisée. Participent de cette

contradiction le développement du cyberbanking, l'apparition du porte-monnaie électronique (e-money card), ou encore les recettes libérales imposées aux pays du Sud et de l'Est, qui impliquent des privatisations massives et rapides dans des Etats qui ne disposent généralement pas de capitaux, dont les unités industrielles et les services sont obsolètes, et où les risques dissuadent les entrepreneurs d'investir.

II. TRAFIC DE DROGUES ET TRAFIC D'ÊTRES HUMAINS EN EUROPE

55. Dans ce deuxième et dernier chapitre, votre rapporteur souhaite axer sa réflexion sur les pays européens et les deux marchés qui y sont actuellement les plus "porteurs", à savoir le trafic de drogues et le trafic de migrants et de personnes. Votre rapporteur considère cette démarche d'autant plus importante qu'elle s'inscrit dans un cadre politiquement chargé, à la veille de l'élargissement de l'Union européenne et de son espace Schengen.

A. LES PRINCIPAUX RÉSEAUX

56. Selon EUROPOL, si les organisations criminelles originaires des Etats membres de l'UE jouent encore un grand rôle dans les activités criminelles de leurs pays respectifs, de nombreux groupes exogènes - pour certains, très violents - se sont progressivement imposés dans le trafic de drogues, l'immigration clandestine et la traite de personnes. Ces groupes sont, grosso modo, les suivants :

Pour le trafic de stupéfiants :

* les Colombiens, spécialisés dans le trafic de la cocaïne en provenance de leur pays, qui ne sont plus organisés en larges cartels homogènes mais, comme votre rapporteur l'a précisé plus haut, en structures plus petites s'adaptant facilement à leur environnement.

Pour les trafics de stupéfiants, de migrants et de personnes :

* les Chinois, qui se consacrent notamment au trafic de l'héroïne et à l'immigration illégale, et qui, bien que coopérant avec d'autres groupes ethniques, préfèrent fonctionner en circuit fermé.

* les Nigériens, dans le trafic de drogues (non spécifié) et la prostitution, qu'EUROPOL qualifie de "professionnellement sophistiqués" et qui, dans leurs méthodes, allient coutumes tribales et technologie ultra moderne.

* les Nord-Africains, essentiellement dans le trafic du cannabis, l'immigration illégale et le trafic de personnes (vers la côte méridionale espagnole, directement ou via Ceuta et Melilla ; vers la Sicile ou l'Italie continentale, via la Tunisie ou parfois Malte), dont EUROPOL dit qu'ils sont "bien organisés".

* les Turcs, dans le "poly-narco-traffic", l'immigration illégale et la prostitution, dont les structures, plutôt homogènes dans l'ensemble, sont apparemment assez hiérarchisées.

Et, plus particulièrement :

* les Russes, qui évoluent dans tous les domaines (cf le rapport de Volker Kröning, Fédération de Russie : évaluation de la situation interne [AV 175 CC/DG (02) 3]), y compris dans le trafic de l'ecstasy et autres amphétamines.

Début 2001, la base de données analytiques d'INTERPOL, Projet Millenium, faisait état de quelque 1 000 gangs russes opérant au niveau international - et de 8 000 à 10 000 groupes sur le territoire de l'ex-Union soviétique. Chacun de ces groupes comprendrait de 50 à 1 000 membres, et se diviserait et se recomposerait au gré des circonstances politico-économiques, rendant extrêmement difficile la remontée de leurs filières.

* les Albanais, enfin, que l'on retrouve pareillement dans tous les domaines.

Décrits par INTERPOL comme des "organisations hybrides" souvent impliquées dans des activités criminelles aux ramifications politiques, les Albanais ont été, au début du conflit en ex-Yougoslavie, les "coursiers" de la mafia italienne pour le trafic de stupéfiants dans la région. Depuis, ils ont en partie supplanté les Turcs et les Kurdes dans le trafic d'héroïne - ils contrôlent près de 70 % du marché en Suisse, en Autriche et en Allemagne, 80 % dans les pays scandinaves -, et rivaliseraient actuellement avec la pègre sicilienne. Leurs clans (fares) sont de type patriarcal et répondent aux anciennes règles de la vie rurale (code d'honneur, réunions en comité restreint), ce qui rend compliquée l'infiltration de leurs réseaux. D'autant qu'ils bénéficient d'un lieu sûr dans leur patrie et d'une large diaspora.

B. LE TRAFIC DE DROGUES, UN TABLEAU

a. Remarques générales

57. En avril 2000, le dernier rapport de l'Observatoire géopolitique des drogues indiquait que l'espace Schengen était devenu "le plus important marché de drogues de la planète". La même année, l'Observatoire européen des drogues et des toxicomanies (OEDT, Lisbonne) révélait que "plus de 40 millions de personnes dans l'UE [avaient] consommé de la marijuana ou du haschisch. En moyenne, un adolescent de 15-16 ans sur cinq et au moins une personne sur quatre dans la tranche des 15-34 ans y [avaient]

expérimenté le cannabis".

58. Si les experts s'accordent actuellement à dire que le cannabis demeure la drogue la plus consommée en Europe, ils font également état d'une augmentation de la consommation des drogues synthétiques et de cocaïne. Les drogues de synthèse (amphétamines, ecstasy) occupent en effet la deuxième place - selon le rapport 2002 de l'Office international de contrôle des stupéfiants (OICS, Nations unies, Vienne), 60 % de l'ecstasy consommée dans le monde l'est en Europe -, et connaissent un regain parmi les jeunes, qui semblent à présent aussi faire usage de champignons hallucinogènes. Quant à la cocaïne, longtemps consommée dans des milieux très spécifiques, elle touche maintenant des réseaux sociaux non connectés entre eux, ce qui témoigne d'un degré de diffusion important - et est d'autant plus inquiétant qu'il n'existe pas de produit de substitution, comme la méthadone ou la buprénorphine pour l'héroïne.

59. A titre d'exemple, en France, en 2002, l'ecstasy a été expérimentée par 1,1 % des personnes de 15 à 75 ans, mais avec un taux de 1,9 % chez les 15 à 34 ans et de 5 % chez les garçons de 17 ans (2,9 % chez les filles du même âge). Pour ce qui est de la cocaïne, le taux d'expérimentation s'est élevé à 1,9 % chez les personnes de 15 à 75 ans, mais il a été de 3 % chez les 15-34 ans et de 2,2 % chez les garçons de 17 ans (0,9 % chez les filles du même âge). Ces tendances ont été confirmées par les responsables des douanes françaises, lesquels ont annoncé en mars 2003, lors de la présentation annuelle de leurs activités, que les saisies d'ecstasy avaient progressé de 47,2 % par rapport à 2001, celles d'amphétamines de 238,3 % ; les quantités de cocaïne saisies ont atteint "un niveau inégalé", avec une progression des prises de 35,4 %. A noter que les saisies de crack (cocaïne cristallisée basique, fumable) ont, elles, progressé de 408,9 % (cf Tendances récentes et nouvelles drogues, rapport 2002 de l'Observatoire français des drogues et des toxicomanies ; et "Forte hausse des saisies de drogues dures en 2002", Le Monde, 24 mars 2003).

60. L'Espagne joue le rôle de principal point d'entrée de haschisch en provenance du Maroc, où les cultures de cannabis couvriraient, dans les montagnes du Rif et au-delà, de 100 000 à 120 000 hectares. L'Union européenne estime que les champs de cannabis sur ce massif font entrer quelque 2,8 milliards d'euros par an, qu'ils doublent tous les trois à cinq ans, et que la récolte 2003 pourrait même couvrir 250 000 hectares (cf "Le Rif envahi par le kif", The Guardian, paru dans Courrier international, n° 658, 12-18 juin 2003).

61. Pour ce qui est de l'héroïne, 80 % de celle consommée dans l'UE provient d'Afghanistan. Comme indiqué plus haut, en 2002 ce pays a retrouvé son rang de premier fournisseur mondial d'opium avec quelque 3 400 tonnes récoltées, conséquence des semences de pavot qui ont eu lieu d'octobre à décembre 2001. L'opium et l'héroïne empruntent différents itinéraires, parmi lesquels :

* la "route du Sud", enfin, qui passe ou par l'Iran ou par le Pakistan, vers les ports du golfe Persique et de l'Océan Indien, en direction des pays européens ou de la rive sud de la Méditerranée ;

* la "route des Balkans" (largement contrôlée par les clans albanais), qui passe par l'Iran et le Moyen-Orient, la Turquie, la Bulgarie, puis soit par l'ex-République yougoslave de Macédoine(et l'Albanie, soit par la Roumanie, la Hongrie, la Slovaquie et la République tchèque ;

* la "route du Nord" (ancienne Route de la soie, par laquelle transiteraient environ 50 % de l'héroïne afghane), qui passe par les Républiques d'Asie centrale (le Tadjikistan et le Kazakhstan, en particulier), puis soit par la Russie, l'Ukraine et la Pologne / les pays Baltes, et de là vers les pays de l'UE, soit par le Caucase et la Turquie.

62. La Turquie se trouve sur la principale voie de transit des drogues en provenance d'Afghanistan (morphine base, opium, héroïne), ainsi que sur l'axe emprunté par les trafiquants pour le transport vers l'Est, en provenance d'Europe, de larges quantités de précurseurs chimiques (notamment d'anhydride acétique) et de drogues synthétiques. Atteinte de plein fouet par ce trafic, la Turquie est déterminée à le combattre. Si cette détermination est saluée par votre rapporteur, une coopération et une assistance internationales plus importantes sont nécessaires afin de juguler le phénomène.

b. Les pays d'Europe centrale et orientale (PECO)

63. En ce qui concerne les pays d'Europe centrale et orientale, une étude publiée en octobre 2002 par l'OEDT fait état d'une "situation aux antipodes de celle qui existait il y a seulement cinq ou sept ans". S'ils étaient alors généralement perçus uniquement comme des pays par lesquels la drogue transitait (voir la Pologne, voie de passage de tous les trafics), les PECO "sont devenus, aujourd'hui, une cible claire en matière de consommation de [tous les stupéfiants]". Le cannabis, comme dans l'UE, est la drogue la plus consommée, mais l'héroïne y a également trouvé un nouveau débouché. Les amphétamines et l'ecstasy aussi, qui sont soit produites sur place (principalement en Pologne et en République tchèque - voir le pervitin, piko en tchèque, que l'on trouve du reste maintenant en Allemagne) -, soit exportées des marchés de l'Union européenne (Pays-Bas, Belgique - voir plus haut).

64. En Bulgarie, en Slovénie et en République tchèque, le nombre de ceux qui pratiquent l'injection intraveineuse ou qui sont dépendants de drogues dures est le même que dans les pays membres : 0,5 %, soit cinq personnes sur mille. Il s'élève à 1 % dans les trois Etats baltes, qui sont parmi les plus touchés par le phénomène. Du fait de son apparition relativement récente, l'héroïne n'a pas encore causé les mêmes ravages sanitaires (sida, hépatite B) que dans l'UE. Toutefois, la situation pourrait se détériorer en raison des comportements à risque qui y sont observés (comme le partage des seringues). La Lituanie et l'Estonie connaissent à cet égard une "augmentation rapide et alarmante" du VIH parmi les toxicomanes.

65. Si les PECO ont, pour la plupart, ratifié les trois conventions des Nations unies sur le contrôle de la drogue (la Convention unique sur les stupéfiants, de 1961 ; la Convention sur les substances psychotropes, de 1971 ; et la Convention de Vienne contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes, de 1988), et si les stratégies qu'ils ont adoptées s'efforcent d'assurer une cohérence entre les politiques nationales et celles approuvées au niveau de l'Union européenne, la capacité à mettre en œuvre efficacement ces mesures - que les Etats membres ont, eux, mis 20 ans à concrétiser, sans que ce travail soit pour autant achevé - serait limitée et les moyens alloués (y compris au niveau des services de police) insuffisants. "Il est donc essentiel, souligne l'OEDT, que les pays concernés continuent de renforcer leurs politiques, institutions et mécanismes de coordination et prévoient les ressources nécessaires pour y parvenir". Et l'Observatoire de demander que des mesures préventives soient appliquées, telles la distribution de seringues et de préservatifs, ou le développement de tests de dépistage du sida et de traitements de substitution accessibles à la population (cf Rapport annuel 2002 sur la situation de la drogue dans les PECO candidats).

c. Les Balkans occidentaux

66. Pour ce qui est des pays des Balkans occidentaux qui ont vocation à rejoindre l'UE (Croatie, Bosnie-Herzégovine, Serbie et Monténégro, ex-République yougoslave de Macédoine, et Albanie), selon le Conseil - Affaires générales du 28 janvier 2003, ils devront auparavant procéder à de vastes réformes et combattre les fléaux de la criminalité organisée et de la corruption. Cette demande a été réitérée par le Conseil - Justice et affaires intérieures (JAI) lors de ses réunions des 27 et 28 février, au cours desquelles la présidence grecque a souhaité qu'EUROPOL "joue un rôle dans la région" et qu'une stratégie globale et multidisciplinaire y soit appliquée. Appelant à la mise sur pied de "plans de route" criminalité organisée, l'Allemagne, l'Autriche et la Belgique ont par ailleurs indiqué que la priorité devrait être donnée à la lutte contre le trafic de stupéfiants.

67. A noter que le Conseil européen de Thessalonique (19-20 juin 2003) a approuvé l'"Agenda de Thessalonique pour les Balkans occidentaux" (qui examine les moyens de renforcer la politique de stabilisation et d'association menée par l'Union à l'égard de la région), et renouvelé sa détermination à soutenir les perspectives d'intégration de ces pays.

d. Les Etats membres

68. Du côté des Etats membres, malgré l'installation de "commissariats antidroque" conjoints (voir, par exemple, le commissariat franco-belge de Tournai) et les échanges de policiers et de juges, malgré les efforts faits depuis la mise en place de l'espace Schengen pour améliorer la coordination et le partage d'informations entre les unités compétentes (au travers, notamment, de deux réseaux multimédias spécialisés baptisés EMMI et Linguanet), l'absence d'une approche intégrée de la drogue pèse et entrave la lutte contre les réseaux criminels transfrontaliers.

69. Ce point a du reste été soulevé en novembre 2002 par le Conseil de l'Union européenne, lequel a estimé que "[l]es actions antidroque de l'UE devraient reposer sur des faits et être ciblées, clairement définies et fondées sur l'anticipation, la continuité, la cohérence et l'efficacité. Une approche intégrée et multidisciplinaire doit être appliquée au niveau européen pour réduire la demande, faire obstacle à l'offre, prévenir la toxicomanie, traiter les toxicomanes et punir les délinquants impliqués dans des activités illégales" (cf CORDROGUE 80, Projet de note adressé par le Conseil au Conseil européen concernant l'évaluation à mi-parcours du plan d'action antidroque [2000-2004] de l'Union européenne, 12451/3/02 Rev. 3, 20 novembre 2002).

70. A cela s'ajoute la question de la dépénalisation et de la légalisation, sur laquelle il n'y a pas, à l'heure actuelle, de position consensuelle au sein de l'Union. La prohibition de la drogue rend celle-ci rare et chère, suscitant un trafic très profitable et une forte délinquance. Certains pays européens (Espagne, Italie, Luxembourg et Portugal), critiqués par l'Office international de contrôle des stupéfiants, ont dépénalisé la culture et la possession de cannabis à des fins personnelles. L'OICS accuse également les Pays-Bas - et la Suisse (que votre rapporteur mentionnera ici en tant que voisin de l'UE) - de se mettre en contravention avec les conventions de l'ONU pour avoir permis la vente de cannabis dans des "coffee shops" et en avoir partiellement légalisé la détention. L'agence dénonce en outre la décision de La Haye d'autoriser l'utilisation de cette drogue à des fins médicales, et s'inquiète du déclassement opéré par la Grande-Bretagne.

71. Au-delà de cette réalité, il semble à votre rapporteur que l'on ne peut espérer s'opposer au développement des trafics destinés à l'Europe - comme, d'ailleurs, dans le reste du monde - qu'en combinant plusieurs formes d'action : en s'attaquant aux causes économiques, sociales et psychologiques de la consommation, d'une part ; en réduisant les inégalités Nord-Sud, d'autre part ; enfin, en ne se laissant pas arrêter dans la lutte contre les grands trafics par des intérêts économiques et stratégiques qui poussent à ménager des Etats clients ou alliés, qui sont eux-mêmes directement compromis dans le narco-traffic ou qui ferment les yeux sur les activités de leurs citoyens.

C. LE TRAFIC D'ÊTRES HUMAINS, UNE ESQUISSE

72. En Europe, le trafic d'êtres humains a connu un essor particulièrement important depuis dix ans. Participent du phénomène, la dissolution de l'URSS, la guerre dans les Balkans, les disparités Est-Ouest/Sud-Nord, la difficile transition à une économie de marché et l'effondrement des repères sociaux dans les PECO, la pauvreté, le chômage et la pression démographique dans les pays du Sud, etc. D'autres facteurs peuvent en expliquer l'ampleur, parmi lesquels la demande persistante de main-d'œuvre bon marché et aisément exploitable dans de nombreux secteurs des économies européennes (agriculture, construction, industries manufacturières, services - cf le rapport de Jean-Michel Boucheron Les flux migratoires sud-nord [AU 278 GSM (01) 5 rev. 1], dans lequel le cas de l'Espagne est cité, où la récolte des tomates, de l'ail et des fraises ne se fait plus sans les clandestins).

a. L'immigration illégale

73. L'immigration illégale serait en passe de constituer le travail de base des réseaux criminels en Europe occidentale. Cette activité leur assurerait en effet, à peu de risques, une source de revenu stable et régulière, qui leur permettrait de tisser des filières supplémentaires pour des délits plus lucratifs et plus dangereux (stupéfiants, prostitution).

74. Selon EUROPOL, les réseaux impliqués dans le trafic de migrants sont exogènes dans leur grande majorité (voir plus haut). Les Albanais y joueraient encore un rôle prépondérant, même si le trafic d'immigrants entre Vlora, le grand port du sud de l'Albanie, et la côte italienne de Bari a pratiquement cessé depuis septembre 2002 (une opération de police coordonnée entre les deux pays a permis d'arrêter les passeurs et de brûler leurs "speedboats"). Quelque 200 000 clandestins transiteraient également chaque année par le Bélarus, une tendance qui devrait aller en s'affirmant avec l'accession à l'UE, en 2004, des pays Baltes, de la Pologne, de la Slovaquie et de la République tchèque.

75. Votre rapporteur souhaite rappeler ici que le Conseil européen de Tampere (octobre 1999 - premier Conseil européen consacré exclusivement aux questions "justice et affaires intérieures") a permis de mieux mesurer les défis auxquels l'Europe est confrontée en matière d'immigration - y compris d'immigration illégale. Pour la première fois de son histoire, l'UE s'est en effet dotée d'un corps de principes dans le domaine des flux migratoires, qui repose sur les quatre priorités suivantes : 1) la prise en compte de la situation des pays d'origine dans la politique d'immigration de l'Union (nécessité de contribuer à l'essor économique de ces pays afin d'y retenir les populations) ; 2) l'intégration des étrangers qui résident en Europe ; 3) la lutte contre les filières d'immigration clandestine en tant que forme de criminalité organisée ; et 4) l'importance d'un régime d'asile européen commun - sur la base duquel le système Eurodac pour la comparaison des empreintes digitales des demandeurs d'asile (et des personnes appréhendées en situation irrégulière sur le territoire d'un Etat membre) a été lancé en janvier 2003.

76. Si le Conseil de Tampere a permis un accord sur les grands principes, les difficultés redoublent dans la mise en œuvre de cette politique. Parmi les problèmes mis en exergue par les experts, figurent : la difficulté matérielle d'assurer un contrôle de frontières extérieures efficace, compte tenu de l'étendue de la nouvelle frontière extérieure européenne et de la situation incertaine de plusieurs Etats en matière de maîtrise de l'immigration ; le caractère peu réaliste du projet d'imposer, par des règlements et des directives UE, une législation uniforme de l'immigration à des Etats qui ont des approches différentes en ce domaine, souvent d'ailleurs pour des raisons historiques profondes ; et l'approche, plus théorique que concrète, de la Commission européenne, qui semble peu réceptive aux contraintes sociologiques et politiques des Etats (une tendance qui s'exprime à travers la démultiplication de tableaux de bord et de plans d'action trop déconnectés des différences de culture et des réalités politiques nationales). Sans parler de la lourdeur du cadre de décision mis en place par le Traité d'Amsterdam (octobre 1997), et du passage à la majorité qualifiée, prévu pour le 1er mai 2004, qui risque fort de déboucher sur des divisions au sein de l'UE.

77. Peu de progrès notables ont été accomplis depuis Tampere et le Conseil européen de Séville (juin 2002). Si un certain nombre d'opérations et de projets-pilotes visant à lutter contre l'immigration illégale aux frontières extérieures de l'Union ont été menés depuis le second semestre 2002 (voir, par exemple, les projets "ImmPact" et "ImmPact 2" conduits respectivement en Bosnie-Herzégovine et en Serbie et Monténégro par le Royaume-Uni, ou encore les opérations maritimes "Ulysses", "Triton" et "Deniz" en Méditerranée), l'établissement d'un véritable corps européen de gardes-frontière bute sur le partage des charges entre les Etats membres. Ce sujet n'a du reste pas été abordé de front lors du Conseil européen de Thessalonique, durant lequel les Quinze ont plutôt réaffirmé la nécessité d'une "conclusion rapide d'accords de réadmission" des immigrés clandestins "avec les pays tiers d'origine" et approuvé la création d'une base de données commune sur les visas (le système d'information des visas - VIS). Nombre d'observateurs considèrent ainsi qu'aucune police des frontières intégrée ne devrait voir le jour à moyen terme.

78. A noter que les Quinze se sont refusé à endosser la proposition britannique de créer, à la périphérie de l'UE (Ukraine, Rou, , ma, nie, Croatie ou Albanie), des centres de transit vers lesquels les demandeurs d'asile seraient conduits et leur dossier d'éligibilité traité. De vastes réticences ont en effet été exprimées par les Allemands et les Suédois, et des appels lancés aux fins de vérifier la compatibilité d'un tel projet avec la législation de l'UE et la Convention de Genève sur les réfugiés. Chargée d'étudier la question, la Commission européenne devra également approfondir, d'ici à juin 2004, la possibilité pour les demandeurs d'asile de déposer leurs requêtes en restant dans leurs régions d'origine. Parmi les mesures récentes visant à lutter contre les flux migratoires illégaux en provenance des Balkans occidentaux, votre rapporteur retiendra la création d'un réseau d'officiers de liaison nationaux "immigration", qui devrait être opérationnel d'ici la fin du mois de décembre 2003.

79. Ainsi les Etats se tournent-ils paradoxalement - et sans grand souci d'unité - vers des solutions nationales pour tenter de juguler l'immigration clandestine. Comme indiqué dans le chapitre I, ils y répondent par le renforcement des contrôles frontaliers, la promulgation de lois plus restrictives en matière d'asile et d'immigration et la conclusion d'accords de réadmission bilatéraux. En France, par exemple, un projet de loi sur la maîtrise de l'immigration et le séjour des étrangers a été adopté en première lecture par l'Assemblée nationale le 10 juillet 2003, qui renforce la lutte contre les filières d'immigration irrégulière, durcit les conditions d'entrée et d'accueil des étrangers et allonge la durée de rétention administrative préalable à l'exécution des mesures d'éloignement.

b. Le trafic de personnes

80. Le trafic de personnes est une question particulièrement pressante. INTERPOL indique à cet égard que le "business de

l'exploitation sexuelle [en Europe] a explosé", faisant de l'expression "grand proxénétisme" une - bien triste - réalité (cf François Loncle, "L'Europe de l'Ouest, proxénète des femmes de l'Est", Le Monde diplomatique, novembre 2001). L'Organisation internationale des migrations évalue à 300 000 le nombre de prostituées originaires des anciens pays de l'Est, et à 120 000 le nombre de femmes et d'enfants qui, achetés ou échangés, arrivent tous les ans en Europe occidentale. Ce dernier chiffre inclut non seulement les femmes originaires des PECO, mais aussi celles en provenance d'Afrique (Nigéria), d'Asie (y compris d'Asie centrale - Osh, au Kirghizistan, en est une plaque tournante) et d'Amérique latine (Brésil). D'aucuns signalent qu'avec la guerre en Irak, ce chiffre pourrait augmenter rapidement.

81. Si elles ont fait office de pays "fournisseurs" au côté de la Russie et de l'Ukraine au début des années 90, la Lituanie, la Pologne, la République tchèque et la Hongrie sont devenues, depuis, des lieux de transit et de destination. Elles ont rejoint en cela les pays de l'Union européenne, bien sûr, mais également la Bosnie-Herzégovine, le Kosovo et l'ex-République yougoslave de Macédoine, où la présence de soldats étrangers constitue un marché important et continue de contribuer largement au trafic.

82. D'après l'IOM et EUROPOL, les principaux pays fournisseurs seraient aujourd'hui la Moldova (à hauteur de 80 % - de nombreux villages moldoves ne comptent à présent plus aucune femme), la Bulgarie, la Roumanie et l'Ukraine. Les réseaux empruntent différents itinéraires, parmi lesquels :

* la route qui passe par la Roumanie, la Serbie (voir les quelque cinq "marchés aux femmes" de Belgrade et le centre de traite de Novi-Sad), la Bosnie-Herzégovine (voir l'Arizona market de Brcko), la Croatie, l'Autriche, et de là soit vers la République tchèque, la Pologne et la Scandinavie, soit vers l'Allemagne, la France et le Royaume-Uni ;

* la route qui passe par le Kosovo, l'Albanie, l'ex-République yougoslave de Macédoine (voir le village de Velezde, centre régional de la prostitution) et le Monténégro, puis par l'Italie.

83. Sur les 500 000 femmes victimes chaque année des réseaux criminels à travers le monde (cf chapitre I, B.c.), 200 000 passent ainsi par les Balkans, une situation dénoncée, notamment, lors de la Conférence internationale sur la criminalité organisée qui s'est tenue à Londres en novembre dernier (cf la Déclaration de Londres du 27 novembre 2002). Sur ces 200 000 femmes, 80 000 environ sont destinées aux marchés du Moyen-Orient, de l'Asie et de l'Amérique du Nord. Selon une étude menée en 2002 par le Pacte de stabilité pour l'Europe du Sud-Est, le trafic d'êtres humains dans la région rapporterait désormais plus que le trafic d'héroïne.

84. La mafia albanaise a établi un véritable cartel sur la prostitution. Elle s'occupe de plus de 65 % du trafic des femmes dans les Balkans ; dans l'espace Schengen, elle s'est durablement installée en Italie, en France, en Belgique et en Grande-Bretagne. En France, plus de 60 % des prostituées sont étrangères, dont 35 % sont originaires des PECO et des Balkans ; à Bruxelles et à Anvers, les gangs albanais ont livré bataille aux Turcs et aux Kurdes pour s'emparer des maisons d'abattage ; dans le quartier londonien de Soho, la police a récemment estimé que ces mêmes gangs contrôlaient environ 75 % de la prostitution - et qu'étaient envoyés chaque année en Albanie plus de 18 millions d'euros, fruits de cette exploitation.

85. Si des mesures sont prises par les capitales pour tenter d'enrayer le phénomène (à Londres, par exemple, les autorités ont amélioré l'éclairage public et réaménagé la circulation des quartiers de Tooting et de King's Cross pour décourager les clients), elles ne font que déplacer le problème et soulignent plutôt l'embaras des pays occidentaux face à une situation dont l'ampleur les submerge. D'autant que ce phénomène profite des disparités entre les législations nationales et du cloisonnement des procédures judiciaires, et que l'Europe demeure divisée entre réglemmentaristes (pour lesquels la prostitution est un mal nécessaire qu'il convient de contrôler - Pays-Bas et Allemagne, où la prostitution est légalisée) et abolitionnistes (pour lesquels la prostitution est incompatible avec la dignité de la personne humaine - Suède, en particulier) (cf François Loncle, "L'Europe de l'Ouest, proxénète des femmes de l'Est", Le Monde diplomatique, novembre 2001).

86. L'Union européenne tend à renforcer la lutte contre les filières criminelles, aussi bien avec EUROPOL qu'avec le réseau central de coopération judiciaire EUROJUST, en favorisant la constitution d'équipes communes d'enquêtes. Une Décision-cadre relative à la lutte contre la traite des êtres humains a par ailleurs été adoptée par le Conseil-JAI en juillet 2002, dont la transposition dans les Etats membres doit se faire avant le 1er août 2004. Cette Décision-cadre contient une définition commune du trafic de personnes à des fins d'exploitation de leur travail ou d'exploitation sexuelle, et prévoit que la peine maximale privative de liberté ne soit pas inférieure à huit années.

87. A l'instar de la présidente du groupe de travail sur le trafic d'êtres humains du Pacte de stabilité pour l'Europe du Sud-Est, Helga Konrad, votre rapporteur estime qu'il est indispensable de s'attaquer, dans les pays d'origine, aux causes de la traite des femmes et des enfants (misère, discrimination, violence, etc.) et de continuer à y développer des mesures de prévention appropriées (telles les campagnes d'information visant à sensibiliser les victimes potentielles, les praticiens de l'application de la loi pénale, les ONG, etc., mises sur pied dans le cadre du programme DAPHNE de la Commission européenne).

88. Si la poursuite des trafiquants paraît, évidemment, essentielle (voir le programme STOP, Special Trafficking Operations Programme, mené par la force de police civile des Nations unies en Bosnie-Herzégovine), l'octroi, dans les pays destinataires, d'un véritable statut de victime, qui puisse à la fois protéger les prostituées et leur permettre de se réintégrer, l'est également. Un traitement judiciaire adéquat des phénomènes liés au trafic d'êtres humains est en effet indissociable de la participation des victimes au processus judiciaire, qui implique leur protection, leur prise en charge humanitaire et administrative et leur réinsertion (voir le projet

de loi renforçant la lutte contre les formes de l'esclavage moderne adopté le 24 janvier 2002 par l'Assemblée nationale française, ou encore, en Italie, la récente loi visant à accorder l'asile aux femmes victimes des réseaux, qu'elles témoignent ou non contre les trafiquants).

CONCLUSION

89. Au vu de ce qui précède, il est clair que le crime organisé ne peut pas être combattu uniquement par les moyens répressifs traditionnels. Les Etats sont amenés à repenser, à l'interne comme à l'échelle internationale, leurs mécanismes de lutte, déjà saturés par le traitement de la criminalité quotidienne et dont les coûts de fonctionnement augmentent considérablement en temps, procédures, personnels et moyens. Les Etats doivent rechercher des solutions entraînant de profondes mutations, l'objectif n'étant plus simplement de punir l'individu mais de démanteler l'organisation criminelle à laquelle ce dernier appartient et de saisir les profits qu'il s'est octroyés par le biais de ses activités illégales.

90. Pour votre rapporteur, une telle entreprise suppose, sur le plan national, au niveau européen et à l'échelon international, que l'on consacre des ressources plus importantes aux services chargés du maintien de l'ordre ; qu'on leur donne les moyens de se procurer du matériel de télécommunication et des technologies comparables à ceux utilisés par les réseaux criminels ; et que l'on fasse sauter les goulets d'étranglement administratifs et bureaucratiques qui peuvent entraver une coopération internationale adéquate entre forces de police, ainsi qu'entre systèmes judiciaires.

91. Cela suppose le renforcement du recueil et du partage de renseignements, un point d'autant plus important que les difficultés des policiers à identifier leurs cibles se font de plus en plus aiguës, et que les cas se sont multipliés où la collecte de données dispersées sur plusieurs continents représente le seul moyen de juguler l'activité de certains gangs.

92. Plus spécifiquement, cela suppose que les contacts informels bilatéraux entre organes d'application de la loi pénale continuent d'être encouragés afin de parvenir à des actions plus rapides. Cela suppose que l'on exploite pleinement - et que l'on finance dès lors comme il se doit - EUROPOL et INTERPOL dans leurs domaines respectifs d'activité, INTERPOL dont le budget annuel (28 millions de dollars en 2002) n'équivaut tout au plus qu'au prix de quelques bateaux ou avions utilisés par les trafiquants. Cela implique que l'on s'appuie aussi sur d'autres enceintes internationales comme l'OSCE, le Conseil de l'Europe, l'OCDE, le "Groupe de Lyon" et les Nations unies, et que l'on mette en œuvre l'acquis conventionnel déjà réalisé en la matière (voir, en particulier, la Convention des Nations unies contre la criminalité transnationale organisée ratifiée par 147 Etats, qui devait entrer en vigueur au moment de la remise à jour du présent rapport).

93. Cela suppose, enfin, que l'on frappe les réseaux dans leurs "œuvres vives", c'est-à-dire en les privant de ces ressources financières qui leur donnent les moyens d'asseoir leur prestige, de poursuivre leurs activités et d'acheter et de corrompre responsables, fonctionnaires, hommes d'affaires et simples citoyens.

(La Turquie reconnaît la République de Macédoine sous son nom constitutionnel.

Téléchargements

Cliquez sur un de ces fichiers pour le télécharger sur votre ordinateur.

141 CCDG 03 F

5 Nov 2004



Download (unknown size)