



Union Interparlementaire
Pour la démocratie. Pour tous.

Le problème mondial de la drogue : bilan et renforcement de la riposte mondiale



Audition parlementaire annuelle
Siège de l'ONU
Salle du Conseil de tutelle, bâtiment du Secrétariat
8-9 février 2016

Note d'orientation

Le problème mondial de la drogue constitue depuis plus de cinquante ans un sujet de préoccupation croissant pour la communauté internationale. Les Nations Unies ont adopté trois conventions relatives à la drogue (la première en 1961) et deux conventions sur la corruption et la criminalité transnationale organisée qui contiennent des dispositions contraignantes obligeant les Etats à prendre des mesures pour lutter à la fois contre la demande et l'offre de drogue. Elles appellent également les Etats à investir dans la prévention et la prise en charge pour réduire la consommation de drogue.

Ces traités ont placé les substances psychotropes et les stupéfiants sous contrôle international, régulant ainsi la production et la distribution non autorisées de ces substances. La production, la distribution et la consommation des plantes de cannabis, du cocaïer et du pavot à opium, ainsi que des substances synthétiques et précurseurs chimiques utilisés dans la fabrication de médicaments, relèvent notamment de ces instruments internationaux.

Reconnaissant que le problème mondial de la drogue demeure une responsabilité commune et partagée qui nécessite une coopération internationale efficace et accrue et l'élaboration de stratégies intégrées, multidisciplinaires, complémentaires et équilibrées de réduction de l'offre et de la demande, les Etats membres ont adopté en 2009 la *Déclaration politique et le Plan d'action sur la coopération internationale en vue d'une stratégie intégrée et équilibrée de lutte contre le problème mondial de la drogue*.

Dans la Déclaration politique, les Etats membres ont décidé de fixer à 2019, pour les Etats, la date butoir pour éliminer ou réduire sensiblement et de façon mesurable :

- a) la culture illicite du pavot à opium, du cocaïer et de la plante de cannabis;
- b) la demande illicite de stupéfiants et de substances psychotropes, et les risques sanitaires et sociaux liés aux drogues;
- c) la production, la fabrication, la commercialisation, la distribution et le trafic illicites de substances psychotropes, notamment de drogues synthétiques;
- d) le détournement et le trafic illicite de précurseurs;
- e) le blanchiment d'argent lié aux drogues illicites.

Dans sa résolution 67/193, l'Assemblée générale a décidé de convoquer en 2016 une session extraordinaire sur le problème mondial de la drogue pour "[examiner] l'état d'avancement de la mise en œuvre de la Déclaration politique et du Plan d'action et [procéder] notamment à une évaluation des progrès accomplis et des difficultés rencontrées dans la lutte contre le problème mondial de la drogue, dans le cadre des trois conventions internationales relatives au contrôle des drogues et d'autres instruments pertinents des Nations Unies." Dans ses résolutions 69/200 et 69/201², l'Assemblée générale a prié la Commission des stupéfiants (CND), en tant que principal organe de décision du système des Nations Unies pour les questions relatives aux drogues, de diriger les travaux préparatoires de l'Assemblée générale, ce qui constituera une étape importante vers la réalisation en 2019 des objectifs définis dans la *Déclaration politique et le Plan d'action* de 2009.

¹ Les cinq conventions sont : la Convention unique sur les stupéfiants de 1961, la Convention sur les substances psychotropes de 1971, la Convention contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes de 1988, la Convention contre la criminalité transnationale organisée de 2000 et la Convention contre la corruption de 2003.

² Adoptées par l'Assemblée générale le 18 décembre 2014.

Les Etats membres ont réitéré l'importance d'adopter une approche globale, centrée sur les personnes et fondée sur les faits pour le contrôle des drogues. La toxicomanie est largement reconnue comme un problème de santé et plusieurs pays ont adopté en matière de drogue des stratégies nationales comportant des initiatives fructueuses consacrées à la réduction de la demande de drogues qui prévoient des mesures de prévention primaire, d'intervention précoce, de traitement, de prise en charge, de réadaptation, de guérison et de réinsertion sociale, ainsi que des mesures visant à réduire au minimum les conséquences de l'usage illicite de drogues sur la santé publique et sur la société. Toute une gamme de solutions autres que la condamnation et la punition sont appliquées pour les affaires de drogue mineures qui s'y prêtent.

Les dégâts causés par les drogues illicites sur les individus et les sociétés ont d'importantes répercussions sur la paix, la sécurité et le développement à travers le monde et ce phénomène a été reconnu dans les résolutions du Conseil de sécurité et de l'Assemblée générale. Les Etats membres ont souligné la nécessité d'utiliser tous les outils contenus dans les conventions des Nations Unies relatives aux drogues, à la corruption et à la criminalité transnationale organisée pour lutter contre le trafic de drogue et le blanchiment d'argent, tout en favorisant la coopération internationale en matière pénale. Les Etats ont également insisté sur l'importance de réduire la vulnérabilité des populations à l'économie illicite de la drogue en encourageant d'autres moyens de subsistance et en accordant une attention particulière aux femmes, aux jeunes et aux enfants, qui constituent des populations particulièrement vulnérables.

Afin de susciter un débat public constructif sur un sujet souvent très controversé, il faut s'en remettre aux chiffres. Les indicateurs traditionnels indiquent que le système multilatéral de contrôle des drogues a permis de réduire largement puis de contenir la prévalence annuelle de la consommation de drogue parmi la population adulte (15-64 ans) autour de 5 pour cent, ce qui représente quelque 250 millions de personnes. L'usage problématique de drogue concerne 0,6 pour cent de la population adulte mondiale, soit un peu plus de 25 millions d'individus. Les conséquences sanitaires de l'usage illicite de drogues demeurent [néanmoins] un sujet de préoccupation mondial, car une large majorité des usagers problématiques de drogues n'ont toujours pas accès à un traitement.³

La consommation de drogues ne figure pas parmi les 20 principaux risques sanitaires recensés par l'OMS, contrairement aux substances addictives du tabac (rang 6) et l'alcool (rang 3) qui sont, eux, légaux. D'après l'OMS, le tabac contribue à 12 pour cent de l'ensemble des décès (2004) des adultes de plus de 30 ans à travers le monde, tandis que 5,9 pour cent des décès sont imputables à l'alcool, ce qui représente 3,3 millions de personnes chaque année. La consommation de drogues placées sous contrôle ne figure pas parmi les premières causes de décès recensées par l'OMS, le nombre de personnes décédant chaque année d'activités illicites liées à la drogue étant estimé à 200 000. Il va pourtant sans dire que chacune de ces victimes est une victime de trop.

Si l'on adopte une perspective plus large en s'appuyant sur un plus vaste éventail d'indicateurs, à savoir l'impact des drogues sur la sécurité, le développement et les droits de l'homme – en gardant notamment à l'esprit que la définition de ces termes évolue constamment –, l'évaluation devient alors plus complexe. Dès 2009, l'ONUDC recommandait dans son Rapport mondial sur les drogues d'adopter une approche véritablement équilibrée (Rapport 2009, p. 172) pour faire face aux conséquences imprévues dans la mesure où il existe un risque de :

- voir se développer un marché noir de la drogue, lucratif et violent, de dimension macroéconomique (estimé à environ 320 milliards de dollars E.-U. par an⁴) organisé autour du crime;
- recentrage des politiques sur la répression au détriment de la santé, en faisant basculer les fonds et l'attention politique de la santé publique vers la répression et la sécurité (avec un coût annuel estimé à 100 milliards de dollars E.-U. à travers le monde⁵);

³ Rapport mondial sur les drogues 2015 (Résumé analytique), p. 1

⁴ Voir le rapport de l'ONUDC https://www.unodc.org/pdf/WDR_2005/volume_1_chap2.pdf pour de plus amples renseignements sur la complexité à estimer le marché mondial de la drogue. Le chiffre approximatif de 320 milliards de dollars E.-U. est donné à la page 143.

⁵ Les estimations du coût de la répression en matière de drogue varient considérablement selon les pays. Les 100 milliards de dollars E.-U. indiqués ici sont tirés du rapport *Count the Costs* <http://www.countthecosts.org/sites/default/files/Economics-briefing.pdf>, page 3.

- voir le crime, la violence et les menaces de déstabilisation se déplacer vers de nouvelles zones géographiques en raison de la répression exercée sur le trafic et la production de drogue;
- transformation des substances, c'est-à-dire de passer de drogues largement maîtrisées à des drogues ayant des effets analogues mais moins bien maîtrisées, créant ainsi de nouveaux types de consommation et de marchés de la drogue;
- criminalisation et marginalisation des consommateurs de drogue, souvent exacerbées par le recours au système de justice pénale pour sanctionner la consommation et la possession de drogue en petite quantité. Dans de nombreux pays, les taux d'incarcération liée à la drogue sont plus élevés parmi les jeunes, les populations marginalisées et les populations pauvres, avec souvent des conséquences à vie – voire sur plusieurs générations – sur le développement humain et social.⁶

L'Assemblée générale des Nations Unies de 2016 sera l'occasion d'aborder ces différents aspects.

La CND a choisi d'adopter une approche inclusive et globale pour les préparatifs de la session extraordinaire, en y associant l'ensemble des parties prenantes, apportant ainsi une grande variété de points de vue au processus préparatoire.

L'Audition parlementaire UIP-ONU de 2016 offrira une plateforme qui permettra aux parlementaires de faire le point sur le problème mondial de la drogue et de débattre de la manière de renforcer la réponse mondiale à ce problème. Les questions sous-jacentes à ce débat sont les suivantes :

1. A quelles difficultés la communauté internationale est-elle confrontée dans le domaine du contrôle des drogues ? Comment relever les nouveaux défis de manière globale, sur la base du principe de responsabilité commune et partagée ? Les pays tirent-ils parti de la flexibilité prévue par les conventions pour élaborer leurs propres solutions ?
2. Comment répondre au mieux à l'objectif central des conventions internationales relatives au contrôle des drogues, à savoir la préservation de la santé et du bien-être de l'humanité ? En se basant sur les faits, quelles approches se sont révélées les plus efficaces pour réduire la demande et l'offre ?
3. Comment renforcer les efforts pour prévenir la criminalité et la violence liées à la drogue ? Quel est le lien entre le trafic de drogue, la criminalité organisée (y compris le blanchiment d'argent) et la corruption ? Comment améliorer la coopération internationale ?
4. Le Programme à l'horizon 2030 et les Objectifs de développement durable (ODD) fournissent un nouveau cadre axé sur les personnes pour un développement fondé sur l'affirmation des droits de l'homme fondamentaux. Quels sont les liens entre les politiques relatives aux drogues et les ODD ? En quoi les ODD permettent-ils d'améliorer le discours ?

Cette manifestation conjointe comprendra quatre séances sous forme de tables rondes interactives réunissant des parlementaires, des représentants de la société civile, ainsi que des représentants des Etats membres et des Nations Unies. Le rapport final de l'Audition, qui rendra compte des principales conclusions et recommandations, sera remis à la CND en tant que contribution de la communauté parlementaire aux préparatifs de l'Assemblée générale des Nations Unies 2016.

⁶ *What Comes After the War on Drugs – Flexibility, Fragmentation or Principled Pluralism*, Université des Nations Unies, 2015.