



**MINISTÈRE
DE L'EUROPE
ET DES AFFAIRES
ÉTRANGÈRES**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

DIRECTION GÉNÉRALE DE L'ADMINISTRATION
ET DE LA MODERNISATION

DIRECTION DES RESSOURCES HUMAINES

Sous-direction de la Formation et des Concours

Bureau des concours et examens professionnels
RH4B

**CONCOURS INTERNE POUR L'ACCÈS A L'EMPLOI DE SECRÉTAIRE
DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES
(CADRE GÉNÉRAL)
AU TITRE DE L'ANNÉE 2022**

ÉPREUVES ÉCRITES D'ADMISSIBILITÉ

Mercredi 22 septembre 2021

QUESTIONS INTERNATIONALES

Rédaction d'une note à partir d'un dossier relatif aux questions internationales

Durée totale de l'épreuve : 4 heures

Coefficient : 4


SUJET AU VERSO :

SUJET

Rédacteur/rédactrice à la direction des Affaires stratégiques, de Sécurité et du Désarmement, vous êtes chargé(e) de préparer pour le Cabinet du Ministre une note faisant le point sur les enjeux se posant à l'échelle internationale sur la question de la drogue et sur la manière dont la France est appelée à se positionner sur ce sujet. Vous mettrez notamment en évidence l'impact que peuvent avoir les tendances actuelles en matière de production, de trafic et de consommation de drogue sur le cadre international de contrôle des stupéfiants, ainsi que les divisions croissantes de la communauté internationale face à cette situation. Vous vous attacherez à démontrer en quoi, dans ce contexte, la France défend sur cette question une position équilibrée et formulerez des recommandations sur les initiatives qu'elle pourrait, le cas échéant en lien avec ses partenaires de l'Union européenne, proposer pour assurer le maintien d'un consensus international favorable à ses vues.

Ce dossier comporte 58 pages (page de garde et sommaire non compris)

SOMMAIRE

Document 1 : Présentation du rôle de la Commission des Stupéfiants : Mandates and functions of the Commission – 4 pages

Document 2 : Document final de la 30^{ème} session extraordinaire de l'AGNU sur le problème mondial de la drogue tenue en 2016 – Extrait - (5 pages).

Document 3 : Plan national de mobilisation contre les addictions 2018-2022, **Axe 5 :** Un impératif : observer et agir aussi au-delà de nos frontières – 7 pages

Document 4 : Commission des Stupéfiants – déclaration ministérielle de 2019 - 8 pages

Document 5 : « *Vienne 2019 : un système international de contrôle des drogues sous tension* », note de synthèse de l'Observatoire français des drogues et des toxicomanies – 8 pages

Document 6 : Rapport annuel sur les drogues 2020 de l'Office des Nations unies contre la drogue et le crime, tome 1 – Résumé analytique - 23 pages

Document 7 : Déclaration française à la 64^{ème} session de la Commission des Stupéfiants (12 et 16 avril 2021) – 3 pages

Document 1

MANDATES AND FUNCTIONS OF THE COMMISSION

The origins of the Commission

The Commission on Narcotic Drugs (CND) was established by the Economic and Social Council (ECOSOC), in its resolution 9(1) in 1946, to assist the Council in supervising the application of the **international drug control conventions**. CND has important functions assigned to it by the following:

- The **Single Convention on Narcotic Drugs of 1954, as amended by the 1972 Protocol**
- The **Convention on Psychotropic Substances of 1971**
- The **United Nations Convention against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances of 1988**

What the Commission does

Under the Conventions, CND is **mandated to decide**, on the basis of the medical and scientific assessment by the World Health Organization and the International Narcotics Control Board, to **place narcotic drugs, psychotropic substances and precursor chemicals under international control**, to **change the level of control** or to **release substances from control**.

In 1991, the General Assembly further expanded the mandates of CND to enable it to function as the **governing body of the United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC)**, and to approve the budget for the Fund of the United Nations International Drug Control Programme, which accounts for most of the resources available to the United Nations for drug control.

In ECOSOC resolution 1999/30, CND was requested to enhance its functioning by structuring its agenda into two distinct segments: a **normative segment**, during which CND discharges its treaty-based and normative functions; and an **operational segment**, during which CND exercises its role as the governing body of UNODC.

In addition to its **annual regular meeting**, CND convenes **intersessional meetings**. Towards the end of each year, CND meets at a **reconvened session** to consider budgetary and administrative matters, and other matters as required, as the governing body of the United Nations International Drug Control Programme.

Milestones

The **2009 Political Declaration and Plan of Action on International Cooperation Towards an Integrated and Balanced Strategy to Counter the World Drug Problem** gave CND the mandate to monitor the world drug situation; develop strategies on international drug control; and recommend measures to combat the world drug problem, including through reducing demand for drugs, promoting alternative development initiatives, adopting supply reduction measures, and strengthening international cooperation. The 2009 Political Declaration set targets to eliminate or reduce significantly and measurably the following:

- The illicit cultivation of opium poppy, coca bush and cannabis plant
- The illicit demand for narcotic drugs and psychotropic substances; and drug-related health and social risks
- The illicit production, manufacture, marketing and distribution of, and trafficking in, psychotropic substances, including synthetic drugs
- The diversion of and illicit trafficking in precursors
- Money-laundering related to illicit drugs

In 2014, at the high-level review of the progress made in the implementation by Member States of the Political Declaration and Plan of Action, CND adopted a **Joint Ministerial Statement** identifying achievements, challenges and priorities for further action by the target date of 2019.

In 2016, following the preparatory process led by the fifty-ninth session of CND, the General Assembly held a special session (UNGASS 2016) on the world drug problem and adopted resolution S-30/1, containing the outcome document entitled “**Our joint commitment to effectively addressing and countering the world drug problem**”. The outcome document contains operational recommendations for implementation by Member States under seven thematic chapters, as follows:

- Demand reduction and related measures, including prevention and treatment, as well as other health-related issues
- Ensuring the availability of and access to controlled substances exclusively for medical and scientific purposes, while preventing their diversion
- Supply reduction and related measures; effective law enforcement; responses to drug-related crime; and countering money-laundering and promoting judicial cooperation

- Cross-cutting issues: drugs and human rights, youth, children, women and communities
- Cross-cutting issues in addressing and countering the world drug problem: evolving reality, trends and existing circumstances, emerging and persistent challenges and threats, including new psychoactive substances, in conformity with the three international drug control conventions and other relevant international instruments
- Strengthening international cooperation based on the principle of common and shared responsibility
- Alternative development; regional, interregional and international cooperation on development-oriented balanced drug control policy; addressing socioeconomic issues

At its sixty-second session, CND held a ministerial segment to take stock of the implementation of the commitments made to jointly address and counter the world drug problem. Participants adopted by consensus the **2019 Ministerial Declaration on strengthening actions at the national, regional and international levels to accelerate the implementation of joint commitments to address and counter the world drug problem**. The Ministerial Declaration consists of three parts: a preamble, a stock-taking section and a section on the way forward.

Member States agreed to focus on the **practical implementation of the joint commitments made over the past decade** (namely the commitments stemming from the 2009 Political Declaration, the 2014 Joint Ministerial Statement and the 2016 UNGASS outcome document). Member States resolved, in following up to the 2019 Ministerial Declaration, to review in the Commission in 2029 the progress made in implementing all the international drug policy commitments, with a mid-term review in CND in 2024.

In the follow-up to the Ministerial Declaration, the Commission decided, in the 2019–2023 multi-year workplan, to hold for the period 2019–2022 interactive thematic discussions on addressing the challenges identified in the Ministerial Declaration, as well as to have, in 2023, in the lead-up to the 2024 mid-term review, a comprehensive stock-taking of progress made in implementing all international drug policy commitments.

The 2019 Ministerial Declaration also reiterates that efforts to achieve the Sustainable Development Goals and to effectively address the world drug problem are complementary and mutually reinforcing.

MEMBERSHIP AND BUREAU OF THE COMMISSION

CND is composed of 53 Member States elected by ECOSOC for a period of four years. The distribution of seats among the regional groups is as follows: eleven members for African States, eleven for Asian States, ten from Latin American and Caribbean States, six for Eastern European States and fourteen for Western European and other States. One seat rotates between the Asian and the Latin American and the Caribbean States every four years.

The **Bureau** of CND is composed of the Chairperson, three Vice-Chairpersons and one Rapporteur. The **Extended Bureau** includes the Chairpersons of the five regional groups, the Chair of the Group of 77 and China, and the representative of the State holding the presidency of the European Union.

SUBSIDIARY BODIES OF THE COMMISSION

CND has the following subsidiary bodies: the **Subcommission on Illicit Drug Traffic and Related Matters in the Near and Middle East**, and the meetings of the **Heads of National Drug Law Enforcement Agencies (HONLEA) for Africa, Asia and the Pacific, Latin America and the Caribbean, and Europe**, respectively. The purpose of these meetings is to strengthen regional and international cooperation, coordinate activities and identify policy issues, as well as to promote the best ways to address the regional dynamics of the world drug problem. The recommendations of the subsidiary bodies are submitted to CND for its consideration or action.

Document 2

Document final de la trentième session extraordinaire de l'Assemblée générale, intitulé "Notre engagement commun à aborder et combattre efficacement le problème mondial de la drogue"¹

Nous, chefs d'État et de gouvernement, ministres et représentants des États Membres, réunis au Siège de l'Organisation des Nations Unies du 19 au 21 avril 2016 à l'occasion de la trentième session extraordinaire de l'Assemblée générale, convoquée conformément à la résolution 67/193 de ladite Assemblée, en date du 20 décembre 2012, pour faire le point sur l'application de la Déclaration politique et du Plan d'action sur la coopération internationale en vue d'une stratégie intégrée et équilibrée de lutte contre le problème mondial de la drogue², notamment en évaluant les progrès accomplis et les difficultés rencontrées dans la lutte contre ce problème, dans le cadre des trois conventions internationales relatives au contrôle des drogues et d'autres instruments pertinents des Nations Unies;

Nous réaffirmons notre attachement aux buts et objectifs des trois conventions internationales relatives au contrôle des drogues, y compris notre préoccupation pour la santé physique et morale de l'humanité, ainsi que face aux problèmes de santé individuelle et publique, de société et de sécurité qui résultent de l'abus de stupéfiants et de substances psychotropes, en particulier chez les enfants et les jeunes, et de la criminalité liée aux drogues, et réaffirmons notre détermination à prévenir et traiter l'abus de drogues et à décourager et combattre la culture illicite des plantes servant à les fabriquer, la production et la fabrication illicites de ces substances, de même que leur trafic;

Nous convenons que, si des progrès tangibles ont été réalisés dans certains domaines, le problème mondial de la drogue constitue toujours un défi pour la santé, la sécurité et le bien-être de toute l'humanité, et nous déclarons résolus à intensifier nos efforts nationaux et internationaux et à renforcer encore la coopération internationale pour relever ce défi;

Nous réaffirmons notre détermination à nous attaquer au problème mondial de la drogue et à promouvoir activement une société exempte de tout abus de drogues pour

¹Résolution S-30/1 de l'Assemblée générale, adoptée le 19 avril 2016, annexe..

²Voir *Documents officiels du Conseil économique et social, 2009, Supplément n° 8 (E/2009/28)*, chap. I, sect. C.

contribuer à ce que tous les êtres humains puissent vivre en bonne santé et dans la dignité et la paix, ainsi que la sécurité et la prospérité, et réitérons notre volonté de nous attaquer aux problèmes de santé publique, de sécurité et de société qui résultent de cet abus;

Nous notons avec préoccupation que, dans de nombreux pays du monde, il reste difficile, voire impossible, de se procurer des drogues placées sous contrôle international à des fins médicales et scientifiques, en particulier pour soulager la douleur, et insistons sur le fait qu'il est nécessaire de renforcer les efforts nationaux et la coopération internationale à tous les niveaux pour remédier à cette situation en préconisant des mesures propres à assurer la disponibilité et l'accessibilité de ces drogues lorsqu'elles sont destinées à des fins médicales et scientifiques, conformément aux législations nationales, tout en empêchant le détournement, l'usage illicite et le trafic, afin d'atteindre les buts et objectifs des trois conventions internationales relatives au contrôle des drogues;

Nous estimons que le problème mondial de la drogue demeure une responsabilité commune et partagée qui doit être assumée dans un cadre multilatéral au moyen d'une coopération internationale efficace et accrue et qui exige une démarche intégrée, multidisciplinaire, synergique, équilibrée, fondée sur des données scientifiques et globale;

Nous réaffirmons notre engagement indéfectible à veiller à ce que tous les aspects de la réduction de la demande et des mesures connexes, de la réduction de l'offre et des mesures connexes et de la coopération internationale soient abordés en totale conformité avec les buts et principes de la Charte des Nations Unies, du droit international et de la Déclaration universelle des droits de l'homme³, dans le plein respect de la souveraineté et de l'intégrité territoriale des États, du principe de non-ingérence dans leurs affaires intérieures, de tous les droits de l'homme, des libertés fondamentales, de la dignité inhérente à tous les individus et des principes de l'égalité de droits et du respect mutuel entre États;

Nous soulignons que la Convention unique sur les stupéfiants de 1961 telle que modifiée par le Protocole de 1972⁴, la Convention sur les substances psychotropes de 1971⁵, la Convention des Nations Unies contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes de 1988⁶ et les autres instruments internationaux pertinents constituent le fondement du régime international de contrôle des drogues;

Nous réaffirmons notre engagement à appliquer effectivement les dispositions de la Déclaration politique et du Plan d'action, en gardant à l'esprit les buts et objectifs

³Résolution 217 A (III).

⁴Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 976, n° 14152.

⁵Ibid., vol. 1019, n° 14956.

⁶Ibid., vol. 1582, n° 27627.

qui y sont énoncés, et à nous attaquer aux problèmes généraux et à respecter les priorités d'action que recense la Déclaration ministérielle conjointe qui a été adoptée lors de l'examen de haut niveau de mars 2014⁷;

Nous nous félicitons du Programme de développement durable à l'horizon 2030⁸, et notons que les efforts déployés pour atteindre les objectifs de développement durable et pour traiter efficacement le problème mondial de la drogue sont complémentaires et se renforcent mutuellement;

Nous savons que, pour aborder et combattre efficacement le problème mondial de la drogue dans le cadre d'une démarche globale, intégrée et équilibrée, il convient d'accorder toute l'attention voulue aux individus, aux familles, aux communautés et à la société dans son ensemble, afin de promouvoir et protéger la santé, la sécurité et le bien-être de toute l'humanité;

Nous estimons qu'il importe de prendre en considération comme il se doit les différences entre les sexes et les âges dans les politiques et programmes en matière de drogues;

Nous savons que des problèmes perdurent, se font jour et évoluent, et qu'ils devraient être traités en conformité avec les trois conventions internationales relatives au contrôle des drogues, qui ménagent aux États parties une marge de manœuvre suffisante pour concevoir et appliquer en matière de drogues des politiques nationales répondant à leurs priorités et besoins, conformément au principe de la responsabilité commune et partagée et au droit international applicable;

Nous réaffirmons qu'il faut mobiliser les ressources voulues pour aborder et combattre le problème mondial de la drogue et souhaitons qu'une assistance accrue soit apportée aux pays en développement qui le demandent pour appliquer effectivement la Déclaration politique et le Plan d'action, ainsi que les recommandations pratiques figurant dans le présent document;

Nous savons que les États de transit continuent de faire face à des défis multi-formes et réaffirmons qu'il demeure nécessaire de coopérer avec eux et de les soutenir, notamment de leur apporter une assistance technique visant, entre autres, à renforcer les moyens dont ils disposent pour aborder et combattre efficacement le problème mondial de la drogue, conformément à la Convention de 1988;

⁷Déclaration ministérielle conjointe issue de l'examen de haut niveau auquel la Commission des stupéfiants a procédé en 2014 sur l'application par les États Membres de la Déclaration politique et du Plan d'action sur la coopération internationale en vue d'une stratégie intégrée et équilibrée de lutte contre le problème mondial de la drogue (voir *Documents officiels du Conseil économique et social, 2014, Supplément n° 8 (E/2014/28)*, chap. I, sect. C).

⁸Résolution 70/1.

Nous réaffirmons le rôle primordial que joue la Commission des stupéfiants en tant qu'organe directeur des Nations Unies responsable au premier chef des questions de contrôle des drogues, et notre soutien et notre appréciation pour les efforts faits par les Nations Unies, en particulier par l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime, organisme chef de file, afin d'aborder et de combattre le problème mondial de la drogue, et réaffirmons également les attributions conventionnelles de l'Organe international de contrôle des stupéfiants et de l'Organisation mondiale de la Santé en vertu des traités;

Nous savons que, pour aborder et combattre efficacement le problème mondial de la drogue, il faut une coopération et une coordination étroites entre autorités nationales à tous les niveaux, en particulier dans les secteurs de la santé, de l'éducation, de la justice et de la répression, compte tenu de leurs domaines de compétence respectifs aux termes de la législation nationale;

Nous saluons les efforts continus faits pour rendre plus cohérente l'action menée par le système des Nations Unies à tous les niveaux;

Nous savons que la société civile, ainsi que les milieux scientifique et universitaire, joue un rôle important pour ce qui est d'aborder et de combattre le problème mondial de la drogue, nous notons que les populations touchées et les représentants des entités de la société civile, selon qu'il convient, devraient pouvoir prendre part à la formulation et à l'application des politiques et programmes de lutte contre la drogue ainsi qu'à la mise à disposition de données scientifiques pertinentes à l'appui, lorsqu'il y a lieu, de leur évaluation, et nous mesurons l'importance que revêt la coopération avec le secteur privé à cet égard;

Nous nous déclarons profondément préoccupés par le lourd tribut payé par la société et par les individus et leurs familles du fait du problème mondial de la drogue, et rendons un hommage particulier à ceux qui ont sacrifié leur vie, en particulier aux agents des services de détection et de répression et des services judiciaires, ainsi qu'aux personnels soignants, aux membres de la société civile et aux volontaires qui se dévouent pour s'attaquer et faire face à ce phénomène;

Nous réaffirmons qu'il faut renforcer la coopération entre l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime et les autres entités des Nations Unies dans l'action qu'ils mènent, dans le cadre de leurs mandats respectifs, pour aider les États Membres à appliquer les traités internationaux relatifs au contrôle des drogues en respectant leurs obligations en matière de droits de l'homme et pour promouvoir la protection et le respect des droits fondamentaux et de la dignité de tous les individus dans le cadre des programmes, stratégies et politiques ayant trait à la drogue;

Nous réaffirmons qu'il faut s'attaquer aux principales causes et conséquences du problème mondial de la drogue, y compris aux niveaux de la santé, de la société, des droits de l'homme, de l'économie, de la justice, de la sécurité publique et de la

répression, conformément au principe de la responsabilité commune et partagée, et mesurons l'intérêt que présentent les mesures de politique générale globales et équilibrées, notamment celles qui visent à promouvoir des moyens de subsistance durables et viables;

Nous réaffirmons que des mesures ciblées et fondées sur la collecte et l'analyse de données, y compris ventilées par sexe et par âge, peuvent être particulièrement utiles pour satisfaire les besoins spécifiques des populations et communautés touchées par la drogue;

Nous nous engageons de nouveau à mettre fin à l'horizon 2030 aux épidémies de sida et de tuberculose, ainsi qu'à lutter contre l'hépatite virale et les autres maladies transmissibles, notamment parmi les usagers de drogues, y compris ceux qui pratiquent l'injection.

AXE 5

**UN IMPÉRATIF :
OBSERVER
ET AGIR AUSSI
AU-DELÀ DE
NOS FRONTIÈRES**

Dans son dernier rapport mondial, l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC) estime que 29,5 millions de personnes - soit 0,6 % de la population adulte mondiale - ont eu des problèmes de consommation et souffraient de troubles liés à la consommation de stupéfiants, y compris de dépendance.

Les modes de consommation évoluent rapidement : d'une part la polyconsommation, notamment la combinaison de drogues illicites, d'alcool et de médicaments est devenue le mode de consommation dominant en Europe et, d'autre part, l'apparition continue de nouvelles drogues de synthèse et leur disponibilité croissante sur Internet posent un défi majeur tant pour la santé que pour les services de contrôle. Des phénomènes nouveaux, comme les récentes épidémies d'overdoses liées à la consommation d'opioïdes de synthèse et notamment de fentanyl en Amérique du Nord, appellent toute notre vigilance.

La culture illicite, le trafic et la consommation de drogues trouvent aussi leurs racines dans la pauvreté, le sous-développement et la vulnérabilité des personnes. La production de coca ou de pavot à opium est parfois la seule source de revenu possible pour les populations locales. Dans ces régions où le marché économique est souvent atrophie et les infrastructures nécessaires au commerce inexistantes, la drogue peut apparaître comme la seule opportunité économique possible. Développement économique d'une part, sécurité et bien-être des personnes, d'autre part, sont intimement liés.

Les évolutions législatives dans certains pays, notamment sur le continent américain, témoignent des hésitations de nos sociétés entre la recherche d'une certaine liberté individuelle, la nécessité d'assurer une protection efficace des jeunes et la volonté de réduire la charge qui pèse sur toute la chaîne pénale. Ces expériences de légalisation de l'usage récréatif de cannabis témoignent également du questionnement à l'échelle mondiale sur le cadre légal le plus favorable à une réduction des dommages sanitaires et sociaux, sachant que la politique menée par un pays a des répercussions directes sur d'autres.

La France promeut une position globale pour l'ensemble des conduites addictives, visant l'équilibre entre les mesures de prévention, de soins et réduction des risques pour les usagers et de lutte contre les trafics et la criminalité. Elle promeut cette approche multidisciplinaire, ayant comme clé de voûte le respect des droits de l'Homme, dans toutes les instances internationales et dans ses relations bilatérales.

Elle insiste sur la nécessité d'une approche fondée sur les preuves et sur le transfert des connaissances scientifiques. L'échange de bonnes pratiques et d'expériences reste un outil essentiel.

Le développement des nouvelles substances psychoactives (NPS) et la disponibilité croissante des drogues sur la toile sont deux exemples qui illustrent l'importance du « faire ensemble ».

Aucun pays ne peut, seul, faire face à ces enjeux : c'est à travers l'échange et la coopération que nous pourrions progresser collectivement.

C'est la raison pour laquelle la France doit poursuivre son engagement avec ses partenaires européens sur la scène mondiale, afin d'appuyer des politiques fondées sur les preuves et adaptées aux contextes, tant en matière de prévention que de soins et de réduction des risques. Il convient également de renforcer la lutte contre les trafics de stupéfiants, avec une coopération internationale dense et efficace.

Les objectifs et mesures relatifs au renforcement de la coopération internationale en matière de lutte contre le trafic sont détaillés dans l'axe 3 (cf. Priorité 13 : Renforcer la coopération internationale en matière de lutte contre les trafics).

11

PRIORITÉ 17

17

Promouvoir sur la scène internationale une politique de lutte contre les drogues équilibrée

Mettre en œuvre les recommandations opérationnelles de la Session extraordinaire de l'Assemblée générale des Nations Unies (SEAGNU)

Le document final de la Session extraordinaire de l'Assemblée générale des Nations Unies (SEAGNU) consacrée au problème mondial de la drogue, qui s'est tenue en avril 2016, prône une démarche globale, intégrée et équilibrée : la communauté internationale préconise désormais une réponse axée sur la protection de la santé et le respect des droits de l'Homme, tout en réaffirmant son engagement à lutter contre la production et le trafic de stupéfiants. Cette déclaration insiste également sur l'importance d'appuyer l'élaboration des politiques publiques sur des résultats scientifiques et sur des données fiables, objectives et pertinentes.

Un débat ministériel sera organisé en marge de la 62^e session de la Commission des stupéfiants, en 2019, afin de faire le bilan de l'application des engagements communs pris pour aborder et combattre le problème mondial de la drogue. L'Union européenne a d'ores et déjà engagé les travaux au sein du Groupe horizontal drogue, afin de parvenir à une position commune sur les objectifs pour la future stratégie mondiale.

17.1

OBJECTIF 17.1

PORTER UNE POLITIQUE GLOBALE ET ÉQUILBRÉE, RESPECTUEUSE DES DROITS DE L'HOMME, DANS LES RELATIONS BILATÉRALES ET DANS TOUTES LES INSTANCES MULTILATÉRALES

- 1 Réaffirmer l'importance de mener des politiques globales et équilibrées, respectueuses des droits de l'Homme, comportant des mesures efficaces de prévention, de soins, de réduction des risques et des dommages, et fermement engagées contre les trafics et la criminalité organisée.
- 2 Rappeler l'opposition constante et déterminée à la peine de mort, en tous lieux et en toutes circonstances, et exhorter tous les États appliquant encore ce châtiment inhumain à établir un moratoire en vue d'une abolition définitive. Condamner les exécutions extrajudiciaires appliquées pour des infractions liées à la législation sur les stupéfiants.
- 3 Encourager la coopération entre les instances onusiennes compétentes sur les questions de drogues et addictions et notamment entre l'ONUDC, l'OMS, l'ONUSIDA et le PNUD. Renforcer également les synergies avec le Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme.

17.2

OBJECTIF 17.2

PRÉSERVER LE CADRE INTERNATIONAL DE COOPÉRATION

- 1 Promouvoir la mise en œuvre des trois Conventions internationales relative au contrôle des drogues (1961, 1971, 1988).
- 2 Inciter l'Organe international de contrôle des stupéfiants (OICS) à expliquer davantage les possibilités offertes par ces trois conventions, notamment en matière de non-criminalisation de l'usage, de mesures alternatives à l'incarcération pour usage de stupéfiants et des politiques en matière de réduction des risques.

17.3

OBJECTIF 17.3

FAVORISER LA COOPÉRATION AVEC LA SOCIÉTÉ CIVILE

- 1 Inciter les pays et les institutions internationales à entretenir un dialogue constructif avec les ONG. Promouvoir un travail commun des institutions et des associations sur le terrain. Favoriser la tenue de débats libres et l'implication de la presse.

OBJECTIF 17.4

INTÉGRER D'AVANTAGE LA QUESTION DES DROGUES DANS L'AIDE AU DÉVELOPPEMENT

17.4

- 1 Promouvoir et mettre en œuvre, en étroite collaboration avec les pays bénéficiaires, des projets destinés à renforcer la résilience économique des agriculteurs dans les pays de production de pavot à opium et de coca, notamment dans le cadre des programmes de développement alternatif.
- 2 Soutenir des campagnes de prévention, à l'image de la campagne Listen first de l'ONUDC, lancée par la France, la Suède, l'ONUDC et l'OMS en 2016 et qui a touché plus de 60 millions de personnes.
- 3 Favoriser l'accès aux soins et aux traitements pour les usagers de drogues des régions prioritaires. Développer et faciliter l'accès aux programmes de réduction des risques.

OBJECTIF 17.5

PROMOUVOIR LA COLLECTE DE DONNÉES OBJECTIVES, FIABLES ET COMPARABLES

17.5

- 1 Inciter les pays à développer ou renforcer les observatoires nationaux en matière de conduites addictives afin de disposer d'une photographie claire de la situation.

18

PRIORITÉ 18

Porter au niveau européen une approche globale en matière de conduites addictives

Les politiques actuelles, tant au niveau européen qu'international, séparent nettement les drogues illicites du tabac et de l'alcool. A l'instar de la France, certains pays (Allemagne, Portugal, République tchèque) ont néanmoins développé des approches nationales intégrées de prévention et de soins englobant l'ensemble des conduites addictives.

En effet, les déterminants individuels, sociaux et environnementaux favorables au développement des conduites addictives sont les mêmes, qu'il s'agisse de tabac, d'alcool, de stupéfiants, ou d'usage excessif de jeux ou d'écrans.

Dès lors, pour prévenir les addictions, il est essentiel de créer un environnement favorable à la santé, celle-ci étant considérée, selon la définition de l'OMS, comme un état complet de bien-être physique, mental et social. Une conception élargie et scientifique de la prévention, dès le plus jeune âge, et qui inclut le renforcement des compétences psychosociales, est nécessaire (cf. Axe 1 : Une prévention pour tous et tout au long de la vie).

Notre action s'inscrit ainsi dans le cadre du Programme de développement durable à l'horizon 2030, adopté par les chefs d'Etat et de gouvernement en septembre 2015 et, en particulier, dans le droit fil du troisième objectif visant à « permettre à tous de vivre en bonne santé et promouvoir le bien-être de tous à tout âge ». Deux cibles de cet objectif concernent plus précisément les conduites addictives : « renforcer la prévention et le traitement de l'abus de substances psychoactives, notamment de stupéfiants et d'alcool » et « renforcer dans tous les pays, selon qu'il convient, l'application de la Convention cadre de l'Organisation mondiale pour la Santé pour la lutte anti-tabac ».

OBJECTIF 18.1

PROMOUVOIR L'APPROCHE GLOBALE DES CONDUITES ADDICTIVES AUPRÈS DES INSTANCES EUROPÉENNES

18.1

- 1 Favoriser la prise en compte dans la future Stratégie drogue de l'UE d'une approche portant sur les conduites addictives, la stratégie 2013-2020 arrivant prochainement à échéance.
- 2 Promouvoir l'élargissement du champ de compétences de l'European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction (EMCDDA) à l'ensemble des conduites addictives, afin de disposer d'un état des lieux complet de la situation épidémiologique au sein de l'UE.
- 3 Inciter l'Union européenne à inclure la dimension des conduites addictives dans la mise en œuvre des Objectifs du développement durable (ODD) et en particulier de l'objectif relatif à la santé et au bien-être.

OBJECTIF 18.2

RENFORCER LA COOPÉRATION EUROPÉENNE EN MATIÈRE D'ALCOOL ET DE TABAC

18.2

- 1 Porter une initiative visant à l'harmonisation et à l'augmentation de la fiscalité du tabac au niveau européen afin de limiter les distorsions de concurrence au sein du marché intérieur. Réduire la quantité de tabac pouvant être achetée par un particulier dans un autre Etat membre.
- 2 Inciter la Commission à proposer une nouvelle stratégie européenne sur l'alcool pour lutter contre les usages problématiques (l'Union européenne s'était dotée d'une Stratégie sur l'alcool qui est arrivée à terme en 2013 et qui n'a pas été renouvelée).

OBJECTIF 18.3

SOUTENIR LA DIFFUSION D'INFORMATIONS SCIENTIFIQUES SUR LA PRÉVENTION, Y COMPRIS SUR LA TOILE

18.3

- 1 Sur la base de l'initiative "Listen first" lancée par la France, la Suède, l'ONUDC et l'OMS, accroître le soutien de l'UE à la prévention fondée sur la science et aux projets centrés autour de l'écoute bienveillante des adultes vis-à-vis des plus jeunes.
- 2 Promouvoir au niveau européen les initiatives innovantes d'éducation scientifique (apprentis chercheurs, média numérique d'information scientifique, MAAD Digital) dont l'objectif est de favoriser la diffusion auprès des jeunes, de leurs parents et des enseignants des connaissances scientifiques récentes sur les mécanismes d'addictions.

Document 4

Déclaration ministérielle sur le renforcement des actions que nous menons aux niveaux national, régional et international, pour accélérer la mise en œuvre de nos engagements communs à aborder et combattre le problème mondial de la drogue

Nous, ministres et représentants des gouvernements participant au débat ministériel de la soixante-deuxième session de la Commission des stupéfiants, nous sommes réunis à l'Office des Nations Unies à Vienne afin de faire le bilan de la mise en œuvre des engagements pris ces 10 dernières années pour aborder et combattre conjointement le problème mondial de la drogue, en particulier au regard de la date butoir de 2019 fixée dans la Déclaration politique et le Plan d'action de 2009 sur la coopération internationale en vue d'une stratégie intégrée et équilibrée de lutte contre le problème mondial de la drogue¹, et afin d'accroître nos efforts au-delà de 2019;

Nous réaffirmons notre engagement commun à aborder et combattre efficacement le problème mondial de la drogue, ce qui nécessite de mener sans relâche une action concertée aux niveaux national et international, notamment d'accélérer la mise en œuvre des engagements pris en matière de politique antidrogue;

Nous réaffirmons également notre engagement à aborder et combattre efficacement le problème mondial de la drogue en totale conformité avec les buts et principes de la Charte des Nations Unies, du droit international et de la Déclaration universelle des droits de l'homme², et dans le plein respect de la souveraineté et de l'intégrité territoriale des États, du principe de non-ingérence dans leurs affaires intérieures, de tous les droits de la personne, des libertés fondamentales, de la dignité inhérente à tous les individus et des principes de l'égalité de droits et du respect mutuel des États;

Nous réaffirmons en outre notre détermination à aborder et combattre le problème mondial de la drogue et à promouvoir activement une société exempte de tout abus de drogues pour contribuer à ce que tous les êtres humains puissent vivre en bonne santé et dans la dignité et la paix, ainsi que la sécurité et la prospérité, et

¹Voir *Documents officiels du Conseil économique et social, 2009, Supplément n° 8 (E/2009/28)*, chap. I, sect. C.

²Résolution 217 A (III) de l'Assemblée générale.

redisons notre volonté de nous attaquer aux problèmes de santé publique, de sécurité et de société qui résultent de cet abus;

Nous nous engageons de nouveau à respecter, protéger et promouvoir tous les droits de la personne, toutes les libertés fondamentales et la dignité inhérente à tous les individus ainsi que l'état de droit lors de l'élaboration et de la mise en œuvre de politiques en matière de drogues;

Nous soulignons que la Convention unique sur les stupéfiants de 1961 telle que modifiée par le Protocole de 1972³, la Convention sur les substances psychotropes de 1971⁴, la Convention des Nations Unies contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes de 1988⁵ et les autres instruments pertinents constituent le fondement du régime international de contrôle des drogues, saluons les efforts déployés par les États parties pour se conformer aux dispositions de ces instruments et veiller à leur bonne application, et prions instamment tous les États Membres qui ne l'ont pas encore fait d'envisager de prendre des mesures pour ratifier ces instruments ou y adhérer;

Nous insistons sur le fait que la Déclaration politique et le Plan d'action de 2009 sur la coopération internationale en vue d'une stratégie intégrée et équilibrée de lutte contre le problème mondial de la drogue, la Déclaration ministérielle conjointe issue de l'examen de haut niveau auquel la Commission des stupéfiants a procédé en 2014 sur l'application, par les États Membres, de la Déclaration politique et du Plan d'action⁶, et le document final de la trentième session extraordinaire de l'Assemblée générale, intitulé « Notre engagement commun à aborder et combattre efficacement le problème mondial de la drogue »⁷, représentent les engagements pris par la communauté internationale ces 10 dernières années pour aborder et combattre, de façon équilibrée, tous les aspects de la réduction de la demande et des mesures connexes, de la réduction de l'offre et des mesures connexes, et de la coopération internationale mentionnés dans la Déclaration politique de 2009, et les questions supplémentaires recensées et décrites dans le document final de la trentième session extraordinaire de l'Assemblée générale, tenue en 2016, et estimons que ces documents sont complémentaires et se renforcent mutuellement;

Nous savons que des problèmes perdurent, se font jour et évoluent, et qu'ils devraient être traités en conformité avec les trois conventions internationales relatives au contrôle des drogues, qui ménagent aux États parties une marge de manœuvre suffisante pour concevoir et appliquer en matière de drogues des politiques nationales

³Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 976, n° 14152

⁴Ibid., vol. 1019, n° 14956.

⁵Ibid., vol. 1582, n° 27627.

⁶Voir *Documents officiels du Conseil économique et social, 2014, Supplément n° 8 (E/2014/28)*, chap. I, sect. C.

⁷Résolution S-30/1 de l'Assemblée générale, annexe.

répondant à leurs priorités et besoins, conformément au principe de la responsabilité commune et partagée et au droit international applicable;

Nous réaffirmons notre engagement à appliquer, face au problème mondial de la drogue, une démarche équilibrée, intégrée, globale, multidisciplinaire et fondée sur des données scientifiques, suivant le principe de la responsabilité commune et partagée, et estimons qu'il importe de prendre en considération comme il se doit les différences entre les genres et les âges dans les politiques et programmes en matière de drogues, et qu'il convient d'accorder toute l'attention voulue aux individus, aux familles, aux communautés et à la société dans son ensemble, et plus particulièrement aux femmes, aux enfants et aux jeunes, afin de promouvoir et protéger la santé, notamment l'accès au traitement, ainsi que la sécurité et le bien-être de toute l'humanité;

Nous réaffirmons également le rôle primordial que joue la Commission des stupéfiants en tant qu'organe directeur des Nations Unies responsable au premier chef des questions de contrôle des drogues, et notre soutien et notre appréciation pour les efforts faits par les entités compétentes des Nations Unies, en particulier par l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime, organisme chef de file, afin d'aborder et de combattre le problème mondial de la drogue, et réaffirmons en outre les attributions conventionnelles de l'Organe international de contrôle des stupéfiants et de l'Organisation mondiale de la Santé;

Nous redisons notre détermination à mener, conformément aux documents d'orientation existants, des actions consistant entre autres à prévenir, réduire sensiblement et s'employer à éliminer, d'une part, la culture illicite de plantes dont on tire des drogues et la production, la fabrication, le trafic et l'abus de stupéfiants et de substances psychotropes, notamment de drogues synthétiques et de nouvelles substances psychoactives, et, d'autre part, le détournement et le trafic illicite de précurseurs et le blanchiment d'argent lié à des infractions en rapport avec la drogue; à garantir l'accessibilité et la disponibilité des substances soumises à contrôle qui sont destinées à des fins médicales et scientifiques, notamment à la prise en charge de la douleur et de la souffrance, et à remédier aux obstacles qui s'y opposent, y compris en veillant à ce que ces substances soient d'un coût abordable; à renforcer les initiatives de réduction de la demande efficaces, globales et fondées sur des données scientifiques, qui prévoient des mesures de prévention, d'intervention précoce, de traitement, de prise en charge, de rétablissement, de réadaptation et de réinsertion sociale sur une base non discriminatoire, ainsi que, conformément à la législation nationale, les initiatives et mesures visant à réduire au minimum les conséquences néfastes de l'abus de drogues sur la santé publique et la société; à s'attaquer aux problèmes socioéconomiques liés à la culture illicite de plantes dont on tire des drogues ainsi qu'à la production, à la fabrication et au trafic de drogues, notamment par la mise en œuvre de politiques et de programmes antidrogue de longue haleine qui soient globaux, axés sur le développement durable et équilibrés; à promouvoir, conformément aux trois conventions internationales relatives au contrôle des drogues et au droit interne, et dans le respect des systèmes constitutionnels, juridiques et administratifs nationaux, des mesures

substitutives ou additionnelles à la condamnation ou à l'infliction d'une peine dans les cas qui s'y prêtent;

Nous nous déclarons profondément préoccupés par le lourd tribut que paient la société et les individus et leur famille du fait du problème mondial de la drogue, et rendons un hommage particulier aux personnes qui ont sacrifié leur vie et à celles qui se dévouent pour s'attaquer et faire face à ce problème;

Nous soulignons l'important rôle que jouent toutes les parties prenantes concernées, y compris les agents des services de détection et de répression, les membres du système judiciaire et des professions de santé, la société civile, la communauté scientifique et le milieu universitaire, ainsi que le secteur privé, en appuyant les actions que nous menons pour mettre en œuvre nos engagements communs à tous les niveaux, et soulignons qu'il importe de promouvoir les partenariats présentant un intérêt de ce point de vue;

Nous réaffirmons que les efforts déployés pour atteindre les objectifs de développement durable et pour combattre efficacement le problème mondial de la drogue sont complémentaires et se renforcent mutuellement.

Bilan

Ayant à l'esprit les rapports biennaux du Directeur exécutif de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime sur les progrès réalisés par les États Membres dans l'application de la Déclaration politique et du Plan d'action de 2009, le *Rapport mondial sur les drogues* publié chaque année et les rapports annuels de l'Organe international de contrôle des stupéfiants, et appelant l'attention sur les informations dont les États Membres et d'autres parties prenantes ont fait part aux sessions annuelles de la Commission des stupéfiants, notamment à l'occasion des séances thématiques qui se sont tenues lors de ses soixantième et soixante et unième sessions, concernant les expériences de mise en œuvre des engagements communs, les enseignements qui en ont été tirés et les bonnes pratiques qui ont été suivies à cet égard;

Nous saluons les progrès tangibles qui ont été réalisés dans la mise en œuvre des engagements pris ces 10 dernières années pour aborder et combattre le problème mondial de la drogue, y compris une meilleure compréhension du problème, l'élaboration et l'application de stratégies nationales, des échanges d'informations plus intenses et le renforcement des capacités des autorités nationales compétentes;

Nous notons avec inquiétude les défis persistants et nouveaux liés au problème mondial de la drogue, notamment les suivants: l'expansion et la diversification tant de l'éventail des drogues disponibles que des marchés de la drogue; les niveaux records atteints par la culture illicite de plantes dont on tire des drogues et la production, la

fabrication et l'abus de stupéfiants et de substances psychotropes, ainsi que par le trafic illicite de ces substances et des précurseurs, et l'augmentation de la demande illicite de précurseurs et de leur détournement au niveau national; les liens grandissants observés entre le trafic de drogues, la corruption et d'autres formes de criminalité organisée, dont la traite des personnes, le trafic d'armes à feu, la cybercriminalité et le blanchiment d'argent ainsi que, dans certains cas, le terrorisme, y compris le blanchiment d'argent en rapport avec son financement; la faiblesse persistante, à l'échelle mondiale, de la valeur du produit du crime confisqué dans le cadre d'affaires de blanchiment d'argent issu du trafic de drogues; le fait que la disponibilité des substances soumises à contrôle international qui sont destinées à des fins médicales et scientifiques, notamment au soulagement de la douleur et aux soins palliatifs, reste limitée voire nulle dans de nombreuses parties du monde; l'insuffisance persistante des services de santé et de traitement de la toxicomanie au regard des besoins, et l'augmentation des décès liés à l'usage de drogues; les taux toujours élevés de transmission du VIH, du virus de l'hépatite C et d'autres maladies à diffusion hémotogène associées à l'usage de drogues, notamment, dans certains pays, à l'usage de drogues par injection; le niveau alarmant atteint par les effets sanitaires nocifs et les risques associés aux nouvelles substances psychoactives; les risques grandissants que présentent les opioïdes synthétiques et l'usage non médical de médicaments soumis à ordonnance pour la santé et la sécurité publiques, ainsi que les problèmes d'ordre scientifique, juridique et réglementaire qu'ils posent, notamment pour ce qui est du classement des substances; l'augmentation de l'utilisation abusive des technologies de l'information et de la communication pour mener des activités illicites en rapport avec la drogue; la nécessité d'accroître la disponibilité de données fiables sur les différents aspects du problème mondial de la drogue et d'en étendre la couverture géographique; le défi que les mesures non conformes aux trois conventions internationales relatives au contrôle des drogues et non respectueuses des obligations découlant du droit international des droits de la personne représentent pour la mise en œuvre des engagements communs suivant le principe d'une responsabilité commune et partagée; et, pour y faire face:

Voie à suivre

Nous nous engageons à préserver notre avenir et à veiller à ce que personne, parmi celles et ceux qui sont touchés par le problème mondial de la drogue, ne soit laissé pour compte, en redoublant d'efforts pour combler les lacunes de la lutte contre les tendances et défis persistants et nouveaux, par la mise en œuvre, face au problème mondial de la drogue, d'actions équilibrées, intégrées, globales, multidisciplinaires et fondées sur des données scientifiques, en plaçant la sûreté, la santé et le bien-être de tous les membres de la société, en particulier de nos jeunes et de nos enfants, au cœur de nos efforts;

Nous nous engageons à accélérer, suivant le principe de la responsabilité commune et partagée, la pleine application de la Déclaration politique et du Plan d'action de 2009 sur la coopération internationale en vue d'une stratégie intégrée et équilibrée de lutte contre le problème mondial de la drogue, de la Déclaration ministérielle conjointe issue

de l'examen de haut niveau auquel la Commission des stupéfiants a procédé en 2014 sur l'application, par les États Membres, de la Déclaration politique et du Plan d'action, et du document final de la session extraordinaire de l'Assemblée générale sur le problème mondial de la drogue tenue en 2016, en vue de concrétiser l'ensemble des engagements, recommandations pratiques et ambitieux objectifs qui y sont énoncés;

Nous nous engageons à renforcer encore la coopération et la coordination entre les autorités nationales, en particulier dans les secteurs de la santé, de l'éducation, de l'aide sociale, de la justice, et de la détection et de la répression, ainsi qu'entre les organismes publics et les autres parties prenantes concernées, y compris le secteur privé, à tous les niveaux, notamment au moyen de l'assistance technique;

Nous nous engageons à renforcer la coopération bilatérale, régionale et internationale et à promouvoir l'échange d'informations, notamment entre les autorités judiciaires et les services de détection et de répression, pour faire face aux graves problèmes que posent les liens grandissants entre le trafic de drogues, la corruption et d'autres formes de criminalité organisée, dont la traite des personnes, le trafic d'armes à feu, la cybercriminalité et le blanchiment d'argent ainsi que, dans certains cas, le terrorisme, y compris le blanchiment d'argent en rapport avec son financement, et à effectivement identifier, détecter, geler, saisir et confisquer les biens et produits issus d'infractions liées aux drogues et en disposer, y compris par leur partage, en application de la Convention de 1988, et par leur restitution, selon qu'il convient, comme prévu par la Convention des Nations Unies contre la corruption⁸ et la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée⁹;

Nous nous engageons à continuer de mobiliser des ressources, notamment aux fins de la prestation de services d'assistance technique et de renforcement des capacités à tous les niveaux, de manière à faire en sorte que tous les États Membres puissent aborder et combattre efficacement les défis nouveaux et persistants liés à la drogue;

Nous nous engageons à accroître la prestation de services d'assistance technique et de renforcement des capacités aux États Membres qui en font la demande, en particulier à ceux qui sont le plus durement touchés par le problème mondial de la drogue, notamment par la culture illicite et la production, le transit et la consommation;

Nous nous engageons à aider la Commission des stupéfiants, agissant dans le cadre de son mandat, en sa qualité de principal organe directeur des Nations Unies responsable au premier chef des questions relatives au contrôle des drogues, à continuer notamment, sans s'y limiter, de favoriser la tenue en son sein de vastes débats, transparents et inclusifs, avec la participation, selon qu'il convient, de toutes les parties prenantes concernées, telles que les agents des services de détection et de répression,

⁸Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 2349, n° 42146.

⁹Ibid., vol. 2225, n° 39574.

les membres du système judiciaire et des professions de santé, la société civile, le milieu universitaire et les entités compétentes des Nations Unies, sur l'adoption de stratégies efficaces pour aborder et combattre le problème mondial de la drogue à tous les niveaux, y compris par l'échange d'informations, de pratiques exemplaires et d'enseignements tirés de l'expérience;

Nous nous engageons à renforcer la collaboration de la Commission des stupéfiants avec l'Organisation mondiale de la Santé et l'Organe international de contrôle des stupéfiants, agissant dans le cadre de leurs attributions conventionnelles, ainsi qu'avec l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime, afin de continuer à faciliter la prise de décisions éclairées quant au placement sous contrôle des substances les plus courantes, les plus persistantes et les plus nocives, notamment de drogues synthétiques et de nouvelles substances psychoactives, de précurseurs, de produits chimiques et de solvants, tout en en garantissant la disponibilité à des fins médicales et scientifiques, et nous engageons à intensifier le dialogue que la Commission des stupéfiants entretient avec l'Organe international de contrôle des stupéfiants au sujet de l'application des trois conventions internationales relatives au contrôle des drogues, ainsi qu'avec les organisations internationales compétentes;

Nous nous engageons à faire en sorte que le processus par lequel la Commission suit la mise en œuvre de l'ensemble des engagements pris depuis 2009 pour aborder et combattre le problème mondial de la drogue se déroule de manière unifiée, ce qui suppose:

a) De consacrer, à chaque session ordinaire de la Commission, un point permanent unique de l'ordre du jour au suivi de la mise en œuvre de l'ensemble des engagements pris;

b) De veiller à la collecte de données fiables et comparables, à l'aide d'une version étoffée et rationalisée du questionnaire destiné aux rapports annuels, couvrant l'ensemble des engagements pris; et

c) De charger le Directeur exécutif de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime d'adapter le rapport biennal actuel pour produire tous les deux ans, dans les limites des ressources disponibles, un rapport unique fondé sur les réponses fournies par les États Membres au questionnaire étoffé et rationalisé sur les progrès accomplis aux niveaux national, régional et international dans la mise en œuvre de l'ensemble des engagements pris, la première édition de ce rapport devant être soumise à l'examen de la Commission à sa soixante-cinquième session, en 2022;

Nous nous engageons à promouvoir et à améliorer la collecte, l'analyse et l'échange de données comparables et de qualité, en particulier grâce à une action ciblée, viable et efficace de développement des moyens, en étroite coopération avec l'Organe international de contrôle des stupéfiants et l'Organisation mondiale de la Santé, ainsi qu'avec l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime et d'autres

partenaires concernés, notamment dans le cadre de la coopération entre la Commission des stupéfiants et la Commission de statistique, en vue de renforcer les capacités nationales de collecte de données, le but étant d'améliorer le taux de réponse et d'étendre, sur le plan tant géographique que thématique, la communication de données pertinentes par rapport à l'ensemble des engagements pris;

Nous prions l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime de continuer, en étroite coopération avec les États Membres et sans exclusive, à tenir des consultations d'experts sur les moyens d'étoffer et de rationaliser l'actuel questionnaire destiné aux rapports annuels et à envisager de revoir d'autres outils existants de collecte et d'analyse de données relatives aux drogues, selon qu'il le juge nécessaire, pour mettre en lumière et évaluer les progrès accomplis dans la mise en œuvre de l'ensemble des engagements énoncés dans la Déclaration politique et le Plan d'action de 2009, la Déclaration ministérielle conjointe de 2014 et le document final de la trentième session extraordinaire de l'Assemblée générale, et de soumettre à l'examen de la Commission des stupéfiants, à sa soixante-troisième session, un questionnaire destiné aux rapports annuels amélioré et rationalisé, sous réserve de la disponibilité de ressources extrabudgétaires;

Nous prions également l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime de continuer à fournir un appui technique et fonctionnel accru à la Commission des stupéfiants pour l'aider à soutenir la mise en œuvre de l'ensemble des engagements pris et à en assurer le suivi, sous réserve de la disponibilité de ressources extrabudgétaires;

Nous prions en outre l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime d'accroître ses activités d'assistance technique et de renforcement des capacités en faveur de la mise en œuvre de l'ensemble des engagements pris, en consultation avec les États Membres qui en font la demande et en coopération avec les autres entités des Nations Unies et parties prenantes concernées, et d'inviter les donateurs actuels et nouveaux à fournir des ressources extrabudgétaires à cette fin;

Nous encourageons les entités des Nations Unies compétentes, les institutions financières internationales et les organisations régionales et internationales compétentes à contribuer encore, dans les limites de leur mandat, aux travaux de la Commission des stupéfiants et aux actions menées par les États Membres pour aborder et combattre le problème mondial de la drogue, à leur demande, de manière à renforcer la coopération internationale et interinstitutions, et encourageons également ces entités, institutions et organisations à communiquer des informations pertinentes à la Commission afin de faciliter son travail et d'améliorer la cohérence de l'action menée par le système des Nations Unies à tous les niveaux face au problème mondial de la drogue;

Pour le suivi de la présente Déclaration ministérielle, nous décidons d'examiner en 2029, au sein de la Commission des stupéfiants, les progrès que nous aurons accomplis dans la mise en œuvre de l'ensemble de nos engagements concernant la politique internationale en matière de drogues, et de réaliser un examen à mi-parcours en 2024, également au sein de la Commission.

Drogues, enjeux internationaux



VIENNE 2019 : UN SYSTÈME INTERNATIONAL DE CONTRÔLE DES DROGUES SOUS TENSION

Déborah Alimi

Centre européen de sociologie et de science politique (CESSP),
université Paris I-Panthéon-Sorbonne

Jennifer Hasselgard-Rowe

Groupement romand d'études sur les addictions (GREA)

En 2009, dans une déclaration politique conjointe, la communauté internationale, rassemblée dans le cadre de l'Organisation des Nations unies (ONU), s'était fixé entre autres une échéance d'une décennie pour « éliminer ou réduire significativement et de façon mesurable » l'offre et la demande illicites de stupéfiants (ONUDC, 2009)¹. Depuis, l'augmentation et la diversification des marchés de la drogue, de même que les évolutions du statut légal du cannabis dans nombre d'États, ont mis à mal ces aspirations.

En 2016, la tenue anticipée d'une nouvelle session de l'Assemblée Générale des Nations unies sur les drogues (UNGASS), convoquée à la demande de chefs d'État latino-américains², qui critiquaient la viabilité des cadres répressifs en place et l'irréalisme des objectifs de 2009, témoignait de la fragilité du consensus existant autour d'une interprétation essentiellement sécuritaire du régime international de contrôle des drogues.

C'est dans ce contexte que s'est tenue du 18 au 23 mars 2019 à Vienne la 62^e session régulière de la Commission des stupéfiants (Commission on Narcotic Drugs ou CND). Pendant plus d'une semaine de débats, la capitale autrichienne a accueilli près de 2 400 participants, dont plusieurs ministres et chefs de gouvernement, représentant un large éventail d'acteurs (États membres, agences onusiennes, organisations de la société civile - OSC, monde scientifique, etc.). À ce rendez-vous annuel a été ajouté, les 14 et 15 mars, un « segment ministériel » spécial chargé

1. Dix ans auparavant, lors d'une session spéciale de l'Assemblée générale de l'ONU (United Nations General Assembly Special Session - UNGASS) le vœu d'un « monde sans drogue » avaient été formulé en vue d'enrayer l'expansion de cette économie parallèle.

2. Depuis 2008, plusieurs voix dissonantes ont vivement critiqué les dimensions répressives du contrôle international des drogues. Une des premières voix à « briser le tabou » a été la Global Commission on Drug Policy, dénonçant dans un rapport inédit « l'échec de la guerre à la drogue.

EN PRÉAMBULE

La question des drogues a été souvent prise en otage par des débats idéologiques, alors qu'elle est complexe, aux causes multiples et aux conséquences parfois lourdes, tant sur la santé que sur la sécurité. C'est la raison pour laquelle il est nécessaire de fonder les politiques sur des données scientifiques objectives et sur des recherches étayées, tant en neurosciences qu'en sciences humaines et sociales, dont la criminologie.

Les évolutions législatives en matière de cannabis, notamment sur le continent américain, montrent qu'aucun pays n'a encore trouvé la recette miracle. Elles témoignent des hésitations entre la recherche d'une certaine liberté individuelle et la nécessité d'assurer une protection efficace des jeunes ainsi que de réduire la charge qui pèse sur la chaîne pénale. Elles témoignent aussi du questionnement sur le cadre légal le plus favorable à une réduction des dommages sanitaires et sociaux. Elles doivent enfin nous rendre très attentifs aux influences exercées par de nouveaux groupes d'intérêt qui peuvent être tentés de peser sur les décisions publiques.

Certes, la scène internationale devient plus complexe et polarisée sur ces questions, comme l'a montré la dernière Commission sur les stupéfiants dont rend compte ce douzième numéro de *Drogues, enjeux internationaux*. Certains pays n'hésitent plus à mener des politiques qu'ils considèrent comme plus adaptées à leur contexte national. En 2016, la communauté internationale a néanmoins été capable, lors de la session extraordinaire de l'Assemblée générale des Nations unies sur le problème mondial de la drogue, de trouver un accord important sur ces questions. Il s'agit maintenant de consacrer les efforts à la mise en œuvre de ces recommandations, afin de mener des politiques globales, respectueuses des droits de l'homme, comportant des mesures efficaces de prévention, de soins, de réduction des risques, et fermement engagées dans la lutte contre les trafics et la criminalité organisée. Et la France œuvrera dans ce sens.

De nombreux défis éprouveront encore le multilatéralisme, mais grâce à la persévérance, à l'ouverture d'esprit et à la nécessité ultime de coopération, nos efforts porteront leurs fruits.

Laura D'Arrigo

Conseillère diplomatique de la MILDECA
Présidente du conseil d'administration
de l'EMCDDA

de faire le bilan des efforts déployés ces dix dernières années pour « aborder et combattre le problème mondial de la drogue ». Ce numéro de *Drogues, enjeux internationaux* décrypte ces 10 jours de débats, en proposant une analyse circonstanciée d'enjeux et de développements qui conditionneront les prochaines orientations stratégiques des politiques internationales sur les drogues.

■ Une conjoncture délicate

La CND 2019 (voir encadré p. 3) s'est ouverte dans une conjoncture politique inédite. Confrontés aux violences engendrées par les trafics de drogue et aux effets délétères d'une approche essentiellement sécuritaire, les présidents de la Colombie, du Mexique et du Guatemala avaient appelé en 2012 à un « débat franc et ouvert » sur les problèmes posés par la réponse internationale et les autres solutions possibles. Ils avaient obtenu alors la tenue anticipée en 2016³ d'une session extraordinaire de l'Assemblée générale des Nations unies chargée de faire un point sur la situation et de procéder « à une évaluation des progrès accomplis et des difficultés rencontrées » dans la lutte contre les drogues.

Ainsi, en avril 2016, à l'issue d'une longue période préparatoire, un « Engagement commun à aborder et combattre efficacement le problème mondial de la drogue » proposait une modulation notable des lignes directrices voulues pour l'action internationale (ONUDC, 2016). Les débats préparatoires à l'UNGASS avaient révélé de profondes divergences politiques entre les États membres, notamment autour des principes « d'éradication » et de « tolérance zéro » des drogues, et des solutions autres que les approches répressives. Un consensus avait cependant été trouvé sur une feuille de route déclinée en sept chapitres thématiques qui offrait une lecture plus nuancée que par le passé des questions contemporaines liées aux drogues. Elle prenait davantage en compte notamment les soubassements économiques et sociaux de l'économie illicite, et

Les conventions internationales

Trois conventions internationales réglementent les conditions de production, d'accès et d'usages des substances narcotiques et psychoactives. La Convention unique sur les stupéfiants de 1961, la Convention sur les substances psychotropes de 1971 et la Convention des Nations unies contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes de 1988 définissent un régime de contrôle international des drogues (CID) indexé suivant des critères d'abus potentiel et de dangerosité, qui limite l'offre légitime de stupéfiants aux seuls usages médicaux et scientifiques, tout en en garantissant un accès adéquat et suffisant à ces fins. Tout autre usage est considéré comme illicite et, par défaut, non autorisé comme c'est le cas notamment pour le cannabis. Sa résine et ses extraits, sont inscrits aux Tableaux I et IV de la Convention unique sur les stupéfiants de 1961. Il y est considéré comme une substance présentant un risque grave pour la santé, sans valeur thérapeutique notable, au même rang que la cocaïne ou l'opium. Sa principale molécule possédant des propriétés psychoactives, le delta-9-tétrahydrocannabinol ou THC, est régi par la Convention sur les substances psychotropes de 1971, inscrit au Tableau I comme substance risquée pour la santé, à fort potentiel d'abus et sans valeur thérapeutique.

À ce cadre normatif s'ajoutent des engagements politiques et des plans d'action décennaux négociés dans le cadre de la Commission des Nations unies sur les stupéfiants (CND) orientant la lutte internationale contre les drogues, reposant depuis les années 1990 sur trois piliers principaux : la réduction de l'offre et de la demande illicites de stupéfiants et la lutte contre le blanchiment d'argent.

les problématiques liées à l'accès aux substances placées sous contrôle, à la prévention et au traitement des maladies liées à l'usage de drogues (VIH, hépatites notamment) et à la réduction des risques associés à l'usage de stupéfiants. Même si ce document avait pu décevoir par certains manques⁴, il dépassait l'approche de 2009, dite des trois piliers, en proposant des recommandations opérationnelles davantage orientées vers la santé publique, les droits humains et le développement.

À la veille de la CND 2019, le consensus international sur les drogues, comme l'avait déjà montré la préparation de l'UNGASS 2016, s'était aussi trouvé fragilisé du fait de modifications sans précédent du paysage mondial engendrées par les initiatives de légalisation de l'usage non médical (dit « récréatif ») et thérapeutique du cannabis. Cette substance illicite étant la plus couramment consommée dans le monde (UNODC, 2018) et strictement contrôlée par les conventions internationales (voir encadré), ces politiques nouvelles ont été un facteur de cristallisation

des tensions. À partir de 2012, alors que nombre d'États autorisaient la délivrance de cannabis à usage thérapeutique, l'Uruguay, 10 États fédérés américains (Obradovic, 2019), à commencer par le Colorado et l'État de Washington (Lalam *et al.*, 2017), et plus récemment le Canada (Obradovic, 2018), ont décidé l'adoption de systèmes de régulation de la production, la distribution et la consommation du cannabis à des fins « récréatives ». Or ces réformes sont en contradiction avec plusieurs principes et normes régissant le régime international du contrôle des drogues, suscitant nombre d'oppositions. Plusieurs États, plus enclins à des approches répressives comme la Russie, la Chine ou le Pakistan, estiment en effet ces initiatives « inacceptables » et « dangereuses » relevant « d'intentions volontaires de détruire le système de

3. Un débat initialement prévu en 2019 par la Déclaration de 2009.

4. Les OSC favorables aux réformes ont été particulièrement critiques à cet égard. Voir par exemple (IDPC, 2016).

La Commission des stupéfiants (CND), épicerie du contrôle international des drogues

Créée en 1946, la CND est la principale instance onusienne de prise de décision sur les drogues. Chargée du suivi de la mise en œuvre des conventions internationales, elle est responsable des orientations stratégiques en la matière et des ajustements de la classification des substances sur recommandation de l'Organisation mondiale de la santé (OMS). Siégeant à Vienne et composée de 53 États membres, elle se réunit annuellement en mars en « session régulière » pour s'acquitter de ses fonctions normatives, puis en décembre pour traiter des questions administratives et budgétaires liées au fonctionnement de l'Office des Nations unies sur la drogue et le crime (ONUDC), dont elle est l'organe directeur. Elle est convoquée en « segment ministériel de haut niveau » tous les 5 ou 10 ans pour faire des bilans réguliers et ajuster les dispositifs. Forum politique, la CND analyse la situation mondiale en matière de drogues, examine les actions déployées et enjoint la communauté internationale – par des résolutions ou décisions à l'initiative des États – à prendre des dispositions conséquentes et à appliquer ses engagements. Ces résolutions renferment bien souvent des nuances de terminologie non négligeables longuement négociées, en comité plénier de la CND (Committee of the Whole ou COW) et en « sessions informelles closes », dont les conséquences politiques sont souvent déterminantes. En marge des réunions plénières, des « événements parallèles » sont coorganisés par des États membres et des organisations de la société civile (OSC). Ils permettent de porter à l'attention internationale des thèmes et cas pratiques ciblés et techniques, parfois polémiques comme la question de la stigmatisation des usagers et le respect des droits humains ; des alternatives aux sanctions pénales pour usage de stupéfiants ; de la militarisation du contrôle international et de l'usage de la peine de mort pour usages de stupéfiants ou encore de la régulation du cannabis.

contrôle international »⁵. Les États-Unis, naguère principal chef de file de la guerre contre les drogues, restent quant à eux assez ambigus, l'usage de cannabis à des fins autres que médicales ou de recherche scientifique étant toujours interdit sur le plan fédéral. L'Organe international de contrôle des stupéfiants (OICS) – garant des conventions internationales – n'a cessé pour sa part de condamner publiquement chacune de ces initiatives. Ainsi, dans son rapport publié en 2019, quelques jours avant la CND, l'OICS consacrait un chapitre thématique aux risques et intérêts associés au cannabis et rappelait que les usages dits « médicaux » ne sont autorisés par les conventions que dans certaines conditions strictes. L'OICS dénonçait également les « effets néfastes » de programmes « mal contrôlés » d'usage médical des cannabinoïdes. Ils tendraient à affaiblir, « au sein de l'opinion publique, la conscience des risques qu'il représente » et à « aboutir à la légalisation de l'usage non

médical, ce qui est contraire aux dispositions des traités internationaux » (OICS, 2019).

Dans ce contexte, un travail inédit du Comité d'experts sur la pharmacodépendance de l'Organisation mondiale de la santé (OMS), d'ordinaire prudente sur le sujet⁶, est venu encore bousculer le débat. Réalisé entre juin et novembre 2018, après une difficile période d'organisation formelle⁷, cet examen critique des risques associés au cannabis (plante, résine, extraits) et à ses principaux composants – cannabidiol (CBD) et tétrahydrocannabinol (THC) – aboutit, en janvier 2019, à la publication, d'abord restreinte, d'une proposition de révision des recommandations relatives à la classification des dites substances. Pour le Comité d'experts, il s'agit notamment d'assouplir les modalités d'accès, notamment en matière d'usages thérapeutiques du cannabis. En dépit de multiples reports dans la communication des

conclusions de ces travaux, dus à des réticences politiques, la question de la modification des modalités de contrôle du cannabis était pour la première fois posée aux États membres de la CND.

Cependant, les perspectives d'évolution semblaient peu probables, tant les positions des États apparaissaient inconciliables. Avec d'un côté des États membres partisans d'une approche sécuritaire du contrôle des drogues, tels que la Russie, la Chine et plusieurs États d'Asie du Sud-Est comme l'Indonésie, qui entendaient voir réaffirmer par la CND 2019 les objectifs « éradicateurs » de 2009, et de l'autre les tenants d'une approche plus « progressiste », comme les États appartenant à l'Union européenne et ceux d'Amérique latine, souhaitant s'engager dans la mise en œuvre des engagements de 2016 fondés notamment sur une approche prenant davantage en compte la réduction des risques, les droits des usagers et les facteurs socio-économiques favorisant l'expansion de l'économie illicite. Les États dits « légalisateurs » comme le Canada ou l'Uruguay, sans toutefois présenter leurs réformes nationales comme des exemples à suivre par tous, s'affichaient également en faveur de la poursuite des engagements de 2016. Dès lors, plusieurs défis étaient posés à la CND, au premier rang desquels se trouvait la question de la matrice sur laquelle articuler les orientations stratégiques à venir de la communauté internationale. S'agissait-il de reprendre les objectifs de 2009 – conformément à l'agenda prévu – dont les limites se révélaient, au fil du temps, de plus en plus évidentes ? Ou plutôt de se concentrer sur le dernier consensus en date et la

5. Communiqué de presse de l'ambassade de la Fédération de Russie au Canada, 17 octobre 2018, jour d'entrée en vigueur de la légalisation du cannabis au Canada.

6. Le dernier examen, d'ailleurs mineur, de la valeur et des usages autorisés de la plante à la responsabilité du Comité d'experts sur la pharmacodépendance de l'OMS date de 1968.

7. C'est sur les bases d'un mandat de 2009 que l'OMS a entrepris de travailler sur le cannabis. Paradoxalement, c'est le Japon, fervent opposant à la légalisation, qui avait demandé un « rapport actualisé sur le cannabis » au Comité d'experts afin d'analyser la menace que pouvaient représenter les détournements illicites croissants de graines de cannabis (résolution 52/5).

mise en application des engagements pris en 2016 afin de recadrer les stratégies futures en conséquence ? Et, question critique, quelle attitude adopter à l'égard des États et des entités politiques ayant défié les conventions internationales en modifiant le statut légal du cannabis ?

Segment ministériel : « complémentarité » problématique

Malgré l'ampleur des questionnements et des remises en cause de l'ordre international en matière de stupéfiants, la CND 2019 n'a pas proposé de réel débat au-delà de ceux organisés dans le cadre des « intersessions » entre octobre et décembre 2018. Aux risques d'impasses pressentis a répondu la recherche d'un dénominateur commun. Les États membres ont en effet choisi d'ouvrir la discussion par l'adoption immédiate d'une Déclaration ministérielle sur le renforcement des actions menées aux niveaux national, régional et international, pour accélérer la mise en œuvre des engagements communs à aborder et combattre le problème mondial de la drogue (Conseil économique et social des Nations unies, 2019). Dans ce document de six pages, négocié en amont, les États signataires ne prennent que peu d'engagements concrets ou ambitieux. Un nouveau calendrier décennal est établi, fixant à 2029 le prochain suivi, et à 2024 l'examen de mi-parcours. Déclinant les priorités à venir en conjuguant les objectifs établis en 2009 aux problèmes multidimensionnels identifiés dans le document final de 2016, la Déclaration insiste sur la détermination des États membres à « accélérer la mise en œuvre de leurs engagements ». Si la communauté internationale reconnaît les obstacles rencontrés dans l'édification d'un monde sans drogue, ainsi que des « défis persistants et nouveaux liés au problème mondial de la drogue », la nécessité des efforts en faveur d'« une société exempte de tout abus de drogues » est réaffirmée dans la ligne des vœux antérieurs de 2009 sans qu'un bilan des difficultés et des échecs passés n'ait été dressé.

C'est à la tribune toutefois que les États se rejoignent sur le constat d'une aggravation et d'une complexification des problèmes liés aux drogues comme l'illustrent les records atteints en 2017 et 2018 par la production mondiale de cocaïne et d'opium (UNODC, 2018), la diversification des routes et des *modus operandi* des trafics⁸ et des nouvelles substances psychoactives (NPS) disponibles. En outre, les liens entre trafic de drogues, corruption et autres formes de criminalité organisée, jusqu'au terrorisme sont particulièrement soulignés. À ces mutations de l'offre s'ajoutent les insuffisances en termes d'accès aux traitements et aux services de santé (davantage préoccupant au regard des risques sanitaires encore mal connus associés aux NPS et aux opioïdes synthétiques [EMCDDA, 2017]), ainsi que les paradoxes liés notamment à la disponibilité des opioïdes utilisés dans le traitement de la douleur. Avec d'un côté les États-Unis et le Canada, qui connaissent une des plus importantes crises sanitaires de leur histoire⁹, et de l'autre 75 % de la population mondiale qui ne peut bénéficier d'une prise en charge de la douleur complète du fait d'un accès insuffisant aux médicaments contenant des substances contrôlées telles que la codéine ou la morphine (OICS, 2016).

Même si l'exigence de multi-dimensionnalité détaillée dans l'Engagement de 2016 y apparaît moins présente, la Déclaration ministérielle 2019 inscrit néanmoins aussi les objectifs et orientations stratégiques futures sur les drogues au cœur de considérations normatives et politiques plus larges que par le passé. Elle affirme en effet l'impératif de combattre les drogues « en totale conformité » avec les buts et principes du droit international et des droits de l'homme, même si, compte tenu des principes de non-ingérence et de souveraineté des États, la déclinaison pratique de cette volonté est laissée à la discrétion de chaque État. La mise en œuvre du contrôle international est désormais envisagée à partir de lignes d'action publique plus « intégrées » et « équilibrées », incluant, outre des composants de maintien de l'ordre, des dispositifs sanitaires, sociaux et économiques répondant de façon plus nuancée aux réalités des

drogues. La Déclaration affirme ainsi le principe onusien d'inclusion, selon lequel il s'agit de « ne laisser personne pour compte » (« *no one left behind* ») et d'œuvrer pour la « bonne santé, la dignité et la paix », ainsi que la « sécurité et la prospérité ». En outre, la complémentarité et le renforcement mutuel des efforts déployés pour atteindre les objectifs de développement durable énoncés dans l'Agenda 2030 des Nations unies (2015), afin de combattre plus efficacement le problème mondial de la drogue, y sont entérinés.

Il n'en demeure pas moins que la recherche du consensus entre les États n'a laissé que peu de place à l'émergence de changements. Ne prenant que partiellement en compte les débats de 2016 et le point de vue des États critiques des interprétations strictement répressives du régime actuel de contrôle international des drogues, la Déclaration ne propose finalement que de superposer des approches stratégiques et des objectifs parfois composites. Elle encourage à la fois à « combler les lacunes de la lutte contre les défis persistants et nouveaux » et à répondre « de façon équilibrée » à « tous les aspects » et « mesures connexes » de la réduction de la demande, de l'offre et de la coopération internationale mentionnés dans la Déclaration politique de 2009, mais aussi à traiter des « questions supplémentaires recensées » en 2016. Une « complémentarité »¹⁰ des engagements internationaux y est défendue, articulant la répression des trafics et les droits des usagers. Au-

8. S'agissant de l'héroïne, la route des Balkans depuis l'Afghanistan demeure la principale route de trafic vers l'Europe, mais de nouveaux itinéraires sont apparus via le Pakistan, l'Asie du Sud-Est et l'Afrique de l'Est, ou encore via l'Asie centrale vers la Russie. Le trafic de cocaïne concerne quant à lui désormais 143 pays en 2017 contre 99 entre 1983 et 1987.

9. Déclarée urgence sanitaire par l'État fédéral en 2017, la crise n'a cessé de s'aggraver avec plus de 47 000 décès par surdose d'opioïdes enregistrés aux États-Unis, soit une augmentation de 13 % par rapport à l'année précédente, et 4 000 décès au Canada, soit une hausse de 33 % par rapport à 2016 (UNODC, 2019). Une crise similaire émerge en Afrique de l'Ouest, centrale et du Nord avec un autre opioïde synthétique, le tramadol, dont les saisies ont atteint le niveau record de 125 tonnes en 2017 (contre 10 kg en 2010).

10. Il est estimé que la Déclaration politique et le Plan d'action de 2009, la Déclaration ministérielle conjointe de 2014 issue de l'examen de mi-parcours de ladite Déclaration, et le document final de l'UNGASS 2016 « sont complémentaires et se renforcent mutuellement ».

cune ligne directrice claire ne semble pourtant prévaloir, laissant à chaque signataire la possibilité de l'interpréter comme il le souhaite. Plusieurs délégations se sont attachées toutefois à clarifier cette notion de « complémentarité », censée réconcilier les divergences des parties prenantes, tandis que d'autres pointaient déjà les risques « d'inconsistance » de l'articulation envisagée faute de véritable hiérarchisation. Certains États, comme la Suisse, ont regretté que la CND n'intègre pas davantage les acquis de l'UNGASS 2016, d'autres, comme le Mexique et la Colombie, appuyés par l'Union européenne et des agences onusiennes

(ONU DC, HCDH/Haut-Commissariat des Nations unies aux droits de l'homme, OMS), ont explicitement fait de l'application des engagements de l'UNGASS une priorité post-2019, notamment concernant les points relatifs à la santé publique et au respect des droits, insistant sur le fait qu'il s'agit là du « dernier consensus le plus large jamais atteint sur les drogues ». D'autres au contraire, à l'instar des pays de la Ligue arabe ou de la Chine, invitaient au respect des souverainetés et à la prise en compte des diversités culturelles en prônant le renforcement de la répression et des objectifs d'éradication de 2009.

Si un dénominateur commun s'est dégagé autour d'une lecture pluridimensionnelle du « problème des drogues » à traiter, de profondes divergences persistent sur les raisonnements, les justifications, les principes fondamentaux ou encore la signification même des concepts convoqués. À titre d'exemple, le concept de « prévention » peut, selon les États, signifier dans certains cas la mise en place de politiques publiques visant l'abstinence, dans d'autres l'adoption de mesures de réduction des risques.

L'après-CND 2019 s'ouvre donc sur un risque élevé de morcellement du paysage international des politiques des drogues. Partageant la conviction qu'« aucun pays ne peut faire face au problème des drogues seul », dénonçant les tendances au repli, de nombreux États membres de la CND, dont la France (encadré p. 5), ont alors insisté sur la nécessité de « porter le flambeau de l'action multilatérale » (MILDECA, 2019), ciment de la gestion future du problème mondial des drogues. Si la Déclaration se fait l'écho de cette préoccupation, il n'en reste pas moins que la mise en œuvre des engagements 2019 dépendra largement des interprétations par les États des différents engagements politiques convoqués. La « voie à suivre » s'annonce finalement plurielle.

La France dans la continuité de 2016

Représentée par le président de la Mission interministérielle de lutte contre les drogues et les conduites addictives (MILDECA), la France a défendu une « approche humaine et équilibrée d'apaisement des tensions individuelles et sociales », dans la continuité du document politique de l'UNGASS 2016, orientant la réponse à la question des drogues illicites vers la santé publique. Elle se positionne ainsi plus explicitement en faveur d'une « démarche persévérante en matière de réduction des risques et des dommages ». Tout au long de cette CND, la délégation française s'est montrée engagée sur les questions de santé, notamment en co-organisant plusieurs événements parallèles. Avec la Côte d'Ivoire, l'OMS, le Fonds mondial de lutte contre le SIDA, et la plateforme française de la société civile, la France a promu le rôle joué par le Fonds mondial de lutte contre le SIDA dans la réalisation des engagements de l'UNGASS et de l'Agenda 2030, encourageant ainsi ses partenaires à soutenir plus avant le Fonds. Sur la prévention, elle réitère son soutien à l'action de l'ONU DC, en co-sponsorisant avec le Portugal, la Suède et le Kenya, un événement parallèle sur la campagne *Listen First*, une campagne internationale de prévention des usages des drogues et des comportements à risque, fondée sur une approche scientifique, et l'écoute des besoins des enfants et des jeunes.

Sans lever « les interdits protecteurs » destinés à préserver la « santé, la sécurité et le bien-être » de tous, elle promeut une approche « volontaire et inclusive », qui entend accorder la priorité à l'individu. Attachée au multilatéralisme, la France, tout en rappelant l'importance des conventions internationales comme socles de la réponse internationale aux drogues, réaffirme centrer son engagement sur le respect des droits humains, condamnant en particulier l'application de la peine de mort.

Par ailleurs, la société civile française a également été particulièrement active. Médecins du Monde organisa et participa à de nombreux événements parallèles, surtout centrés sur des approches communautaires. Ainsi ont été présentées plusieurs expériences sur : le dépistage et le traitement de l'hépatite ; le rôle et l'implication des pairs dans la prévention des infections et dans l'accompagnement des usagers de drogue ; la prise en compte des éléments socioculturels dans la violence et la répression des usagers. Les discussions furent enrichies par des expériences de terrain venant, entre autres, de la Tanzanie, du Vietnam, du Kenya, de la Géorgie et du Myanmar.

Malgré les divergences, un agenda dynamique

Une fois le cadre posé par la déclaration ministérielle, les débats généraux de la CND 2019 ont dissipé l'illusion d'un consensus de la communauté internationale. Plusieurs problématiques, telles celles du cannabis ou des droits humains, ont cristallisé des divergences politiques fortes. Pourtant, différentes initiatives permettent aussi de penser qu'une dynamique de réorientation des stratégies antidrogues autour des notions de santé, de droits humains et de développement durable, héritée de l'UNGASS 2016, peut être engagée. Dans ce processus, le rôle d'orchestration des agences onusiennes et l'action d'impulsion des acteurs de la

société civile sont à souligner. Aussi, si des freins persistent, un agenda « plus équilibré » de la gestion internationale des drogues, rompant avec une interprétation jugée strictement répressive de leur contrôle, se met en place peu à peu.

L'épineuse question du cannabis

La question de la régulation du cannabis a mis en évidence un certain nombre de fractures. S'appuyant sur les conventions internationales, plusieurs États parmi lesquels le Japon, la Chine, la Russie, les Émirats arabes unis et, dans une moindre mesure, la Norvège ont en effet exprimé une virulente hostilité, fondée parfois sur un discours moralisateur, au principe de légalisation. Elle présenterait en outre un risque de détournement des produits légalisés dans certains pays vers de nouveaux marchés gris, et de banalisation des usages au détriment d'une prise en compte des effets du cannabis sur la santé. Ainsi, la Russie, en chef de file d'une opposition résolue aux États réformateurs, a souligné à la tribune à quel point « la légalisation du cannabis est un sujet de grave préoccupation et une voie directe vers l'enfer de la drogue »¹¹. Elle a ainsi obligé les protagonistes de ce choix politique – l'Uruguay et le Canada – à se justifier, l'État fédéral américain ne se prononçant pas. Les divergences ont concerné deux points : le rôle de l'OICS dans ce débat et le vote sur une modification de la classification du cannabis recommandée par l'OMS. L'opposition de l'OICS aux politiques nationales de légalisation en cours, exprimée dans son dernier rapport, a été sévèrement jugée par plusieurs États latino-américains¹² et européens. Le projet de résolution russe de soutien à l'OICS a été perçu par une grande partie des États membres comme un réel coup de force destiné à renforcer le droit de regard de l'organe sur l'action nationale et souveraine des États membres. Il serait alors susceptible de menacer ceux qui adopteraient des « réponses non conformes aux trois conventions » – la notion de conformité étant ici teintée des propres interprétations répressives des États à l'initiative de la résolution. Lors des négociations en vue de l'élaboration de cette résolution, des efforts ont été déployés pour équilibrer le texte.



ONU Vienne 2019 / © Déborah Alimi

Ainsi, la résolution adoptée inclut à côté des réponses non conformes aux conventions celles qui seraient également « non conformes aux obligations internationales liées aux droits humains » (United Nations Commission on Narcotic Drugs, 2019e).

Alors que la CND disposait d'une occasion historique, à la suite des recommandations de l'OMS, de modifier la classification de la substance, des considérations politiques l'ont emporté sur la discussion technique, rapidement reportée. Certains États estimant avoir besoin de plus de recul « faute de temps ». En dépit des réticences de plusieurs délégations, notamment de l'Uruguay et du Mexique, les États membres ont en effet décidé de différer le vote « afin de se donner davantage de temps pour examiner ces recommandations ». Les États-Unis ont par exemple exprimé leur souhait de prendre la mesure de ce sujet « extrêmement complexe ». La Russie, quant à elle, a directement remis en cause le pouvoir de recommandation du Comité d'experts de pharmacodépendance de l'OMS et le bien-fondé scientifique de « cette entreprise inconsistante et caduque » du comité, soupçonnée de servir « les intérêts des groupes pharmaceutiques au détriment de ceux des agents du contrôle international des drogues »¹³. Cette décision de report de la discussion démontre encore une fois la

difficulté d'engager un débat international sur cette épineuse question du cannabis.

Un axe « santé publique » diversement interprété

Si la CND 2019 a souligné l'importance des questions relatives à la santé publique, la persistance de divergences politiques sur ce sujet, parfois en inadéquation avec les réalités de terrain et les principes d'engagement communs, n'a pas toujours pu être surmontée. Les négociations de la résolution L4 consacrée à la prévention et au traitement de l'hépatite C liée aux usages de drogue ont été à cet égard instructives. Proposés par la Norvège, les débats autour de cette résolution se sont rapidement cristallisés sur la

11. Discours du ministre des Affaires étrangères de la Fédération de Russie, M. Lavrov, à l'occasion de la 62^e session de la CND, Vienne, 14 mars 2019. Notes de l'auteur, sur la base de la traduction officielle orale du discours original prononcé en russe et disponible à l'adresse : https://www.unodc.org/documents/commissions/CND/2019/2019_MINISTERIAL_SEGMENT/Russian_Federation.pdf (consulté le 31/10/2019).

12. Notes de terrain des auteurs, formule reprise dans les interventions des pays cités disponibles sur le site officiel des archives de la rencontre : https://www.unodc.org/unodc/en/commissions/CND/session/62_Session_2019/statements.html

13. Notes de terrain, sur la base de la traduction officielle orale du discours original prononcé par la délégation russe lors de la 8^{ème} séance plénière consacrée aux « Modification du champ d'application du contrôle des substances », point 9 de l'agenda, 18 mars 2019.



question de la « réduction des risques » (RdR) qui, pour certains États, contredit les objectifs d'un « monde sans drogue » fondé sur l'abstinence. La Chine, la Russie et Singapour ont bloqué systématiquement l'inclusion du concept dans le texte final, montrant à quel point, malgré les progrès de la mise en œuvre de mesures de RdR¹⁴ dans plusieurs pays ces dernières années, les oppositions restent vives. Cette vigueur des débats autour de la terminologie des résolutions est symptomatique des difficultés liées à la mise en œuvre d'une politique des drogues orientée vers la santé.

Malgré ces difficultés politiques concernant les questions sanitaires, différentes organisations onusiennes (notamment l'ONUSIDA, l'OMS et l'ONUSUDC), certains États membres et plusieurs organisations de la société civile ont porté des thématiques sanitaires longtemps relativement absentes des débats internationaux. Plusieurs résolutions (United Nations Commission on Narcotic Drugs, 2019c, d) et de nombreux événements parallèles¹⁵ témoignent d'ailleurs d'une réflexion internationale dynamique sur ces sujets. Parmi eux, une discussion, soutenue par l'UE, consacrée à la problématique de l'accès insuffisant aux médicaments opioïdes a mis l'accent sur l'importance d'une sensibilisation mondiale à cette « autre crise des opioïdes » et sur la nécessité d'un renforcement des systèmes de santé concernés ainsi que d'une meilleure gestion de la chaîne d'approvisionnement sur le plan international. Le fait que la discussion ait rassemblé autant d'acteurs différents, incluant le directeur exécutif de l'ONUSUDC, le président de l'OICS, des représentants de l'OMS, l'International Atomic Energy Agency, l'Union for International Cancer Control, le Vienna NGO Committee on Drugs, et des universitaires témoigne non seulement de l'importance désormais réservée à ce sujet au sein de la CND, mais aussi des influences que peuvent exercer les OSC défendant les patients. L'événement parallèle consacré à une nécessaire approche sanitaire de la dépendance aux drogues organisé par les gouvernements de l'Italie, de la Norvège et des États-Unis, l'ONUSUDC, l'ONUSIDA,

l'OICS, l'OMS et la « task force » de la société civile s'est distingué aussi par la grande variété des acteurs présents. La participation d'un nombre aussi important d'intervenants venant d'horizons, de responsabilités et d'institutions différentes laisse penser que le consensus existant sur la nécessité d'une politique des drogues orientée vers la santé publique est désormais davantage consolidé. Elle traduit aussi les progrès notables effectués dans la prise de conscience internationale et dans l'avancée d'un débat public plus cohérent sur cette question en général cantonnée à des organismes spécialisés tel que l'OMS et ignorée des forums sur les stupéfiants. La mobilisation des organisations de la société civile spécialisées, notamment dans la réduction des risques et la représentation des usagers comme des patients, a été particulièrement exemplaire en ce sens.

Garantir et développer une approche inclusive

Si le sujet des droits cristallise encore de fortes oppositions, la CND 2019 a constitué malgré tout un temps fort pour cette question sensible. Certains pays, tels les Philippines et l'Iran, appliquent la peine capitale pour des délits liés aux drogues et continuent de justifier des violations graves des droits humains par les besoins supposés de la répression du trafic et des usages. Une majorité des États membres de la CND ont cependant défendu la nécessité d'une mise en conformité des politiques des drogues avec les droits humains. La participation d'acteurs spécialisés, comme le Haut-Commissariat des Nations unies aux droits de l'homme¹⁶ aux débats de la CND témoigne en ce sens d'une meilleure prise en compte de cette question. Plus spécifiquement, la publication inédite de « Lignes directrices internationales sur les droits de l'homme et la politique en matière de drogues », préparées pendant quatre ans par une coalition réunissant certaines organisations des Nations unies (UNAIDS *et al.*, 2019), des États membres et des experts constitue un véritable précédent politique. Présentées lors d'un événement parallèle soutenu par l'Allemagne, le Canada, le Mexique, la Suisse, l'ONUSIDA et l'OMS, ces lignes

directrices entendent réconcilier les conventions et le respect des droits de l'homme. Elles visent à accompagner les acteurs publics dans toutes les dimensions de la gestion du problème des drogues, depuis la production jusqu'à la consommation, et couvrent plusieurs domaines d'intervention (réduction des risques, santé publique, développement, justice pénale). Comme l'ambassadeur de la Suisse l'a souligné, ce document ouvre la voie à une approche plus intégrée : « À Vienne, nous parlons de drogues et de réduction des risques, à Genève, nous parlons de santé, à New York, de politiques. C'est un défi de rassembler ces univers... ces lignes directrices offrent une solide base en ce sens. » Si leur application reste à la discrétion des États, leur présentation à la CND envoie un message fort de réconciliation des multiples obligations étatiques et de responsabilisation de la communauté internationale. C'est aussi un indicateur de la place que l'on souhaite désormais acquise des droits humains au sein de toutes les discussions sur les drogues, et du rôle d'impulsion des OSC et des agences onusiennes dans ce débat.

« Une politique des drogues orientée vers le développement »

L'UNGASS 2016 avait mis à l'ordre du jour la nécessité de travailler à une plus grande cohérence entre les politiques de lutte contre les drogues et celles tournées vers la réalisation des objectifs de développement durable (ODD) définis par les Nations unies dans l'agenda 2030. Plusieurs États, notamment l'Allemagne, la Thaïlande, la Colombie, le Pérou, de même que

14. Près de 86 pays mettant en œuvre des programmes de réduction des risques de différentes natures. Par exemple, des salles de consommation à moindre risque sont désormais ouvertes dans 11 pays, principalement européens, dont la Belgique, l'Espagne, la France, la Suisse et la Norvège, mais également le Canada et l'Australie. 117 sites étaient actifs en 2017 contre 90 en 2016 (HRI *et al.*, 2018).

15. On en dénombre une demi-douzaine, consacrée aux contributions du Fond mondial pour combattre le sida, la tuberculose et la malaria, aux programmes de réduction des risques en Asie, la prévention de l'hépatite C parmi les usagers, enfin la dépendance aux opioïdes et la question de l'accessibilité et la disponibilité des médicaments contrôlés.

16. L'agence a activement participé aux réunions intersessions préparatoires à cette CND en organisant notamment des présentations thématiques, ainsi qu'aux différents groupes d'experts associés à la question des drogues.

l'Union européenne, des OSC et agences onusiennes comme le PNUD ou l'ONUDC avaient alors encouragé la communauté internationale à prendre en compte les effets délétères de cette économie et des politiques strictement répressives liées, non seulement sur l'État de droit, la santé et l'environnement socio-économique, mais aussi sur les populations dites vulnérables (les plus jeunes et les femmes) et sur l'écologie (déforestation, pollution) notamment dans les pays producteurs d'opium et de coca (UNDP, 2016 ; UNODC, 2016).

Néanmoins, au-delà de cet engagement politique, peu de parties prenantes étaient encore en mesure de donner une définition opérationnelle d'une « politique des drogues orientée vers le développement », et ainsi d'élaborer des plans d'action spécifiques en ce sens. Plusieurs discussions au programme de la CND 2019 ont alors cherché à aller plus loin et à rendre cet engagement plus concret. Plusieurs pistes se dégagent dont une meilleure compréhension du « problème des drogues »¹⁷, la poursuite des efforts de réinsertion socio-économique et de développement rural auprès des communautés de producteurs de plantes dites illicites via des mesures dites de « développement alternatif » (Alimi, 2018) et l'intégration de mesures de soutien à la création de services publics centraux tels l'éducation, la santé et l'intégration sociale par l'emploi dans les politiques de lutte contre les marchés urbains de la drogue.

L'adoption de la résolution L6 sur la promotion du développement alternatif comme un exemple de politique des drogues orientée vers le développement, dont la négociation n'a pas fait l'objet de désaccords de fond, met l'accent sur la nécessité d'approches intersectorielles (sécurité, santé, éducation, redevabilité publique, infrastructure, intégration socio-économique, etc.) et pluripartites (agents étatiques, OSC, autorités locales, populations affectées, secteur privé, etc.) afin de mieux prendre en compte toutes les dimensions de l'économie des drogues. Plusieurs événements parallèles, dont certains rassemblant des directeurs de programmes de développement alternatifs nationaux et

des responsables d'agences onusiennes, ont aussi été l'occasion de promouvoir de nouveaux partenariats, notamment avec le secteur privé, d'éclaircir le débat technique entourant cette question, ainsi que de mettre en valeur des résultats encourageants de projets développés en ce sens¹⁸. Ainsi, le Groupe de travail sur la coordination du système des Nations unies chargé de la mise en œuvre de la position commune de l'ONU sur les questions liées aux drogues, créé quelques mois plus tôt, a versé au débat un document innovant faisant état d'exemples de mises en œuvre et de bonnes pratiques onusiennes en matière d'articulation entre dispositifs de maintien de l'ordre, de prévention et de santé, ces 10 dernières années (United Nations Commission on Narcotic Drugs, 2019b).

Quelles perspectives post-2019 ?

L'édition 2019 de la CND (Nations unies, 2019) a mis en évidence les contradictions et les divisions qui traversent un système international de contrôle des drogues sous tension. Si, en apparence, le statu quo a prévalu, la discussion internationale sur un traitement plus équilibré et soucieux des populations touchées ou impliquées dans l'économie illicite des drogues progresse. La mobilisation de grandes organisations internationales, de certains États et des organisations de la société civile montre en particulier que l'investissement de certains acteurs et le travail d'orchestration des agences onusiennes ont permis d'amorcer une réorientation des stratégies antidrogues décidée lors du virage engagé avec l'UNGASS 2016.

La diffusion par le Conseil onusien des chefs de secrétariat pour la coordination d'une « position commune des Nations unies sur la politique des drogues » engage en ce sens plus d'une trentaine d'organisations onusiennes à travailler de concert afin d'optimiser la construction d'une réponse pluridisciplinaire « plus efficace et humaine » (United Nations Commission on Narcotic Drugs, 2019a).

Ce document, particulièrement salué par plusieurs organisations de la société civile et acteurs du monde scientifique lors de la CND, constitue un précédent politique remarquable manifestant la volonté des agences de parler d'une seule voix (*UN-One voice*) et d'améliorer la coordination et la cohérence du système onusien sur les drogues. La CND 2019 a donc posé des jalons supplémentaires en direction d'un « rééquilibrage » des politiques des drogues fondées sur la santé publique, les droits humains et le développement durable.

Toutefois, ces évolutions restent fragiles et demeurent tributaires des aléas politiques propres à la vie des États. En Amérique latine, les changements politiques récents en Colombie et au Brésil annoncent un retour à des politiques plus traditionnelles « d'éradication » des drogues, tandis que le déploiement d'une guerre à la drogue d'une sévérité accrue en Asie (où la peine de mort reste appliquée pour délits liés aux stupéfiants) laisse craindre des divergences internationales plus difficiles à combler. Enfin, les différentes tensions que traverse l'Union européenne menacent l'avenir d'un consensus européen sur les drogues, bousculé par ailleurs par l'introduction des usages thérapeutiques du cannabis et les perspectives de changement de son statut légal au Luxembourg ■

17. La réforme en cours du Questionnaire destiné au rapport annuel sur les drogues (ARQ), qui rassemble les informations statistiques servant de base à l'élaboration du Rapport mondial des drogues (*World Drug Report*), serait en ce sens un moyen de produire une lecture plus fine des multiples facettes des problèmes et des politiques des drogues allant au-delà d'une mesure des progrès de l'éradication de l'offre et de la demande illicites. Soumis à la discussion lors des débats préparatoires à l'UNGASS 2016, sous l'impulsion de l'ONUDC, un important chantier de refonte statistique est en marche afin d'intégrer des éléments plus qualitatifs (efficacité des réponses publiques, conditions socio-économiques des usagers/trafiquants/producteurs) et simplifier les outils utilisés en vue de renforcer les capacités et la qualité des réponses collectées auprès des États membres (E/CN.7/2017/11). Si cette réforme est soutenue par une majorité d'États, elle reste tributaire de rivalités doctrinales autour des cadres référentiels à privilégier (sécuritaire, sanitaire, socio-économique, droits).

18. Les orientations adoptées par le Conseil de l'Union européenne sur le développement alternatif ont été officiellement présentées pour la première fois lors d'une séance parallèle spéciale du Segment ministériel de la CND, tandis que les premiers résultats d'un projet de développement alternatif de l'ONUDC au Myanmar en partenariat avec la compagnie privée de café Malongo ont été partagés.

RÉSUMÉ ANALYTIQUE

Conséquences de la pandémie de COVID-19 sur le marché de la drogue

Des conséquences potentiellement semblables à celles de la crise économique de 2008

La pandémie de COVID-19 a plongé le monde dans une crise sans précédent. La maladie a mis à rude épreuve les prestataires de soins de santé dans de nombreux pays et les restrictions imposées par les gouvernements ont profondément déstabilisé l'économie mondiale.

En ce qui concerne le marché de la drogue, il est difficile de connaître et de prévoir les effets de la pandémie, mais ils pourraient être désastreux. Certains producteurs pourraient se retrouver contraints de chercher de nouveaux procédés de fabrication, les restrictions de mouvement limitant l'accès aux précurseurs et aux produits chimiques de base. Empêchés de passer les frontières du fait de l'interdiction de voyager, les trafiquants devront peut-être trouver de nouvelles routes et de nouvelles méthodes. Par ailleurs, les modes d'usage et la disponibilité des drogues sont susceptibles d'évoluer, et la capacité des gouvernements à réagir peut se trouver entravée.

Les transformations découlant de la pandémie de COVID-19 sont sans précédent, mais l'on peut tirer des enseignements des crises précédentes. Après la crise économique de 2008, certains usagers de drogues ont commencé à rechercher des substances synthétiques moins chères et les modes d'usage ont évolué vers l'injection. Dans le même temps, les gouvernements ont réduit les budgets consacrés à la drogue.

Si les gouvernements réagissent de la même manière au ralentissement actuel de l'économie, des interventions telles que la prévention de l'usage de drogues et des comportements à risque qui y sont liés ainsi que les services de traitement de la toxicomanie pourraient être durement touchés. De même, les opérations d'interception et la coopération internationale pourraient ne plus être prioritaires, ce qui faciliterait la tâche aux trafiquants.

C'est dans les pays où de grandes quantités de drogues sont passées en contrebande sur des vols commerciaux que l'on devrait observer les conséquences les plus immédiates et les plus marquées de la situation actuelle. Il arrive que les passeurs transportent des drogues synthétiques telles que la méthamphétamine, parfois en grandes quantités, soit *in corpore* soit en les dissimulant dans leurs bagages personnels. Compte tenu des restrictions imposées presque partout au trafic aérien de passagers, l'approvisionnement en drogues par vols commerciaux pourrait être complètement désorganisé. Le trafic sur le darknet et les envois par courrier pourraient augmenter, bien que la chaîne logistique postale internationale ait également été perturbée.

Sur le plus long terme, le marché de la drogue risque être désorganisé par le ralentissement économique et les mesures de confinement. Du fait de la hausse du chômage et de l'absence d'offres d'emploi, il y a de fortes chances pour que les personnes pauvres et défavorisées se tournent vers l'usage nocif de drogues, souffrent de troubles liés à l'usage de drogues et se livrent à des activités illicites liées aux drogues – qu'il s'agisse de production ou de transport. Par ailleurs, les organisations de trafiquants de drogues vont peut-être profiter de la situation en venant en aide aux personnes

vulnérables et en recrutant en masse. Les gouvernements étant moins en mesure de réagir, cette situation pourrait rapidement s'inscrire dans la durée et devenir la nouvelle réalité pour de nombreuses communautés.

Expansion et complexité

Un marché en pleine croissance

Les caractéristiques de la croissance démographique expliquent en partie l'expansion du marché

Sur le plan mondial, l'usage de drogues est en augmentation, tant en termes de chiffres globaux que de proportion de la population mondiale qui en consomme. En 2009, on estimait le nombre d'usagers de drogues à 210 millions, soit 4,8 % de la population mondiale âgée de 15 à 64 ans, contre 269 millions en 2018, soit 5,3 % de la population.

Au cours des 20 dernières années, l'usage de drogues a augmenté beaucoup plus rapidement dans les pays en développement que dans les pays développés. Ce constat est en partie cohérent avec les différences de croissance démographique globale observées au cours de la même période (7 % dans les pays développés et 28 % dans les pays en développement), mais également avec le rajeunissement rapide de la population constatée dans les pays en développement. Les adolescents et les jeunes adultes représentent la majorité des usagers de drogues. Alors que cette catégorie d'âge a augmenté de 16 % dans les pays en développement au cours de la période 2000-2018, elle a diminué de 10 % dans les pays développés.

L'urbanisation est un facteur déterminant pour le marché des drogues, tant aujourd'hui qu'à l'avenir

L'usage de drogues est plus élevé en zones urbaines que dans les zones rurales, tant dans les pays développés que dans les pays en développement. L'exode rural massif – plus de la moitié de la population mondiale vit aujourd'hui en zone urbaine, contre 34 % en 1960 – explique en partie l'augmentation globale de l'usage de drogues.

L'urbanisation peut être un élément déterminant dans la future dynamique du marché des drogues, en particulier dans les pays en développement où la tendance à l'urbanisation est plus marquée.

L'augmentation de la richesse est liée à l'augmentation de l'usage de drogues, mais ce sont les plus pauvres qui présentent le plus de troubles

Sur le plan mondial, l'usage de drogues est plus répandu dans les pays développés que dans les pays en développement. Les drogues telles que la cocaïne sont encore plus nettement associées aux régions les plus riches du monde.

Qui plus est, dans un même pays, la prévalence de l'usage de drogues est plus élevée dans les couches les plus riches de la société. Mais l'apparition de troubles liés à l'usage de drogues est plus fréquente chez les personnes ayant un statut socioéconomique inférieur. Les données communiquées par un petit nombre de pays suggèrent l'existence d'une corrélation entre les modes nocifs d'usage de drogues, les troubles liés à cet usage et les faibles revenus. Ces tendances semblent moins fréquentes dans les couches les plus riches de la société.

Les contraintes économiques résultant de la crise mondiale de COVID-19 sont susceptibles d'augmenter le risque pour les groupes de population les plus vulnérables, y compris les personnes qui utilisent des drogues. Par exemple, les changements observés sur les marchés du travail tels que

la hausse du chômage ont été liés à l'augmentation de la consommation de drogues dans le passé, et du fait de la pandémie, des millions de personnes dans le monde entier ont perdu leur emploi.

La pandémie de COVID-19 peut conduire à une nouvelle expansion des marchés de la drogue

En raison de la pandémie de COVID-19, le nombre d'agriculteurs se lançant dans la culture de plantes illicites ou la développant pourrait augmenter, soit parce que les autorités de l'État n'ont pas les mêmes capacités d'exercer leur contrôle, soit parce que la crise économique pourrait inciter plus de personnes à se livrer à des activités illicites.

La réduction du trafic aérien et terrestre résultant des restrictions liées à la pandémie de COVID-19 a peut-être déjà entraîné une augmentation du trafic maritime – avec un risque d'interception réduit et la possibilité de passer en contrebande de plus grandes quantités que par voie aérienne ou terrestre. Des expéditions directes de cocaïne par mer entre l'Amérique du Sud et l'Europe ont récemment été signalées.

Une plus grande complexité

L'apparition de substances non placées sous contrôle international se stabilise, mais les nouvelles substances opioïdes potentiellement dangereuses tendent à être plus nombreuses

Le marché des drogues est de plus en plus complexe. Aux substances d'origine végétale comme le cannabis, la cocaïne et l'héroïne, se sont ajoutées des centaines de drogues synthétiques, dont beaucoup ne sont pas sous contrôle international. On constate également une augmentation rapide de l'utilisation non médicale de certains médicaments.

Chaque année, on trouve quelque 500 nouvelles substances psychoactives (NSP) sur les marchés nationaux des États Membres. Actuellement, la plupart sont des stimulants, suivis par les agonistes synthétiques des récepteurs cannabinoïdes et un nombre plus limité d'opioïdes. Toutefois, si le nombre total de NSP s'est stabilisé, les proportions ont changé. Les NSP à base d'opioïdes ne représentaient que 2 % du nombre de NSP identifiées en 2014, mais en 2018, ce chiffre est passé à 9 %.

Les NSP à base d'opioïdes, dont beaucoup sont des analogues du fentanyl, se sont révélées à la fois puissantes et nocives, provoquant de nombreux décès par surdose en Amérique du Nord et, dans une moindre mesure, dans d'autres régions. En Amérique du Nord, les fentanyls sont soit utilisés comme adjuvant dans l'héroïne et d'autres drogues (y compris la cocaïne et la méthamphétamine), soit vendus comme médicaments opioïdes de contrefaçon. Certains éléments indiquent que des NSP ayant des effets stimulants sont également injectées en Europe : une étude des résidus présents dans des seringues jetées retrouvées dans six villes européennes a en effet révélé que beaucoup d'entre elles avaient contenu des NSP ayant des effets stimulants.

L'usage des nouvelles substances psychoactives peut se renforcer parmi les groupes de population vulnérables

Il n'existe presque jamais de marché propre à une NSP en particulier. Cependant, certains éléments suggèrent qu'en Europe, les cannabinoïdes synthétiques posent un problème important parmi les groupes marginalisés de la société tels que les sans-abri et la population carcérale. L'usage de NSP dans les prisons, et principalement de cannabinoïdes synthétiques, a été signalé par 22 pays.

Le contrôle des précurseurs chimiques oblige les fabricants de drogues à innover

De nombreux produits chimiques parmi les plus couramment utilisés comme précurseurs pour synthétiser des drogues telles que l'amphétamine, la méthamphétamine et l'« ecstasy » ont été placés sous contrôle international. Les trafiquants et les fabricants ont cherché des alternatives, qu'il s'agisse de substances moins contrôlées ou encore de produits chimiques spécifiquement conçus pour échapper aux contrôles, dits « précurseurs sur mesure ».

Les mesures de restriction destinées à stopper la propagation de la pandémie de COVID-19 sont susceptibles d'accentuer la pression exercée sur les fabricants qui ont besoin des précurseurs chimiques. Des informations en provenance du Mexique suggèrent que c'est déjà le cas : la pénurie de précurseurs de la méthamphétamine importés d'Asie de l'Est aurait provoqué un envol des prix de la méthamphétamine au Mexique et aux États-Unis en mars 2020.

Évolution rapide du marché

Les drogues de synthèse remplacent les opiacés en Asie centrale et en Fédération de Russie

On observe une transformation du marché des opiacés en Asie centrale et en Fédération de Russie entre 2008 et 2018. La quantité d'opiacés interceptés par les autorités russes a reculé d'environ 80 %, et le nombre de personnes en traitement pour usage d'opiacés a fortement diminué.

En revanche, le marché des stimulants semble être en plein essor. Des éléments portent à croire que la méthamphétamine et diverses cathinones, y compris la méphédrone et l'*alpha*-PVP, sont désormais largement disponibles sur le marché russe de la drogue. Les autorités russes ont fait état d'une récente hausse spectaculaire du nombre de laboratoires clandestins détectés fabricant diverses drogues illicites, qui a plus que doublé en deux ans pour atteindre 152 en 2018.

Le marché de la méthamphétamine se développe en Afghanistan et en Irak

Des enquêtes menées auprès de personnes hospitalisées, emprisonnées ou se trouvant dans d'autres institutions ont révélé que la méthamphétamine était déjà très présente en Irak dès 2012. Avec le « captagon » et le tramadol, la méthamphétamine sous forme de cristaux suscite beaucoup de préoccupations. Une étude réalisée en 2015 a renforcé ces conclusions, les usagers de drogues déclarant qu'ils trouvaient le cannabis plus difficile à obtenir que le « captagon » ou la méthamphétamine. Plus récemment, les autorités irakiennes ont découvert des laboratoires de méthamphétamine et l'Organe international de contrôle des stupéfiants a fait part de son inquiétude concernant les importations à grande échelle de préparations de pseudoéphédrine, utilisées comme précurseurs dans les laboratoires de méthamphétamine.

En Afghanistan, les saisies de méthamphétamine augmentent régulièrement depuis 2014, date à laquelle la fabrication semble avoir débuté. Toutefois, la quantité saisie au cours des six premiers mois de 2019 (657 kg) représente un énorme bond par rapport à l'année précédente. Les importantes saisies de méthamphétamine a priori en provenance d'Afghanistan réalisées dans d'autres pays laissent également à penser que la production augmente rapidement.

Changements politiques et nouvelles tendances

L'usage de cannabis augmente là où son usage non médical est légalisé

Le Canada, l'Uruguay et 11 États des États-Unis autorisent la fabrication de produits à base de cannabis à des fins non médicales. Dans la plupart des endroits où le cannabis a été légalisé, on a constaté une

augmentation de sa consommation, bien que la même tendance ait été observée dans d'autres endroits où l'usage de cannabis à des fins non médicales n'avait pas été légalisé. Dans les États du Colorado et de Washington, deux des premiers États américains à avoir légiféré sur la question, l'augmentation de l'usage de cannabis à des fins non médicales chez les adultes, en particulier au cours du mois écoulé, et son usage quotidien et presque quotidien, est supérieur à la moyenne nationale depuis 2012.

Tous les indicateurs montrent que l'usage de cannabis a augmenté en Uruguay depuis 2011 – l'usage au cours du mois écoulé ayant presque doublé. On peut en déduire que c'est l'usage régulier et fréquent de la drogue qui a augmenté. Les données à court terme du Canada suggèrent également une augmentation de l'usage coïncidant avec l'expansion des marchés légaux entre 2018 et 2019. Cependant, en 2019, 40 % des usagers se procuraient encore certains de leurs produits auprès de sources illégales.

La légalisation, raison de l'effondrement mondial des saisies d'herbe de cannabis ?

En 2018, les saisies mondiales d'herbe de cannabis ont atteint leur niveau le plus bas depuis 20 ans – une chute s'expliquant en grande partie par la diminution des saisies en Amérique du Nord, où elles ont reculé de 84 % au cours des 10 dernières années. En revanche, les saisies ont presque doublé dans le reste du monde au cours de la même période. Cette évolution suggère que les politiques visant à libéraliser les marchés du cannabis ont joué un rôle clef dans l'effondrement des saisies.

La réglementation des nouvelles substances psychoactives semble avoir un effet limitatif

Il est encore difficile d'évaluer les effets de la réglementation des NSP au niveau national. Dans certains pays où les cadres réglementaires s'appliquant aux NSP sont différents, les niveaux de prévalence de l'usage de ces substances sont différents. Dans d'autres pays, l'usage des NSP a reculé après qu'une législation nationale a été adoptée.

Les personnes défavorisées subissent les conséquences négatives des marchés légaux et illicites de la drogue

Les opioïdes pharmaceutiques destinés au traitement de la douleur et aux soins palliatifs sont disponibles principalement dans les pays à revenu élevé

Les médicaments destinés à soulager la douleur sont inégalement répartis entre les régions. En 2018, plus de 90 % de tous les médicaments opioïdes disponibles pour usage médical se trouvaient dans les pays à revenu élevé : Amérique du Nord (50 %), Europe (40 %) et Océanie (2 %). Ces pays abritent quelque 12 % de la population mondiale. On estime que les pays à faible et à moyen revenus, où vivent 88 % de la population mondiale, consomment moins de 10 % des médicaments opioïdes.

Les obstacles empêchant l'accès aux médicaments opioïdes sont liés à un certain nombre de facteurs, tels que la législation, la culture, les systèmes de santé et les habitudes de prescription.

Les personnes les plus pauvres ont plus de risques de développer des troubles liés à l'usage de drogues

En 2018, quelque 35,6 millions de personnes présentaient des troubles liés à l'usage de drogues. La pauvreté, le manque d'éducation et la marginalisation sociale sont autant de facteurs susceptibles d'augmenter le risque de développer ces troubles et d'en exacerber les conséquences, comme le confirment des études menées dans des pays à revenu élevé, dans lesquels la trajectoire socioéconomique défavorable d'un individu – et pas seulement son statut à un moment donné – est également associée à un risque d'apparition de troubles liés à l'usage de drogues.

Les troubles liés à l'usage de drogues alimentent également un cercle vicieux en accentuant la situation socioéconomique défavorable et en aggravant les risques de chômage, de pauvreté et de sans-abrisme. Ces conséquences peuvent également être associées à une stigmatisation et à des déboires avec le système de justice pénale. Les femmes, les membres de minorités ethniques et les immigrants, les personnes ayant une sexualité différente, les personnes déplacées en raison de conflits armés ou de catastrophes naturelles et les personnes vivant en milieu rural peuvent également être touchés de manière disproportionnée par les troubles liés à l'usage de drogues ou rencontrer des difficultés pour se faire soigner.

Au cours de la dernière décennie, les incidences de l'usage nocif de drogues sur la société en général ont augmenté si l'on se fie à la mesure des années de vie corrigées du facteur incapacité (AVCI), qui mesure le nombre d'années de vie en bonne santé perdues du fait d'un handicap ou d'un décès prématuré. Sur le plan mondial, le nombre d'AVCI attribuées à l'usage de drogues a augmenté de 17 % entre 2007 et 2018 et l'augmentation est particulièrement nette s'agissant des AVCI associées au cancer du foie causé par une hépatite C non traitée, fréquente chez les personnes qui s'injectent des drogues (40 %).

La relation entre la drogue et la violence est complexe

Il est difficile de recenser toutes les relations de cause à effet entre l'usage de substances psychoactives et la violence. Au niveau mondial, des quelques données disponibles montrent que la prise de substances toxiques peut être un facteur important dans les homicides. Cependant, l'alcool semble être plus fréquemment cause de violence que la drogue. Et si l'usage de drogues peut contribuer à la criminalité, cette association peut, dans certains cas, s'expliquer en partie par des facteurs de médiation tels que les désavantages socioéconomiques et d'autres types de facteurs défavorables résultant de risques individuels, de circonstances familiales et de l'influence des pairs.

L'association entre le trafic de drogues et la violence revêt des aspects multiples. Les activités de criminalité organisée à grande échelle, y compris le trafic international de drogues, peuvent se dérouler sans violence lorsque des structures criminelles stables sont en place. Sur le court terme, la présence et le niveau de violence dépendent moins des quantités faisant l'objet du trafic que de certains changements qui bousculent l'équilibre des pouvoirs entre les groupes criminels organisés, tels que les changements de taille des marchés illicites, la mort ou l'incarcération de criminels notoires et les mesures répressives qui affaiblissent un groupe par rapport à un autre.

Dernières évolutions

Usage de drogues

Le cannabis est la substance la plus utilisée, les opioïdes sont les plus nocifs

On estime que 192 millions de personnes ont consommé du cannabis en 2018, ce qui en fait la drogue la plus utilisée au monde. En comparaison, toujours en 2018, 58 millions de personnes ont consommé des opioïdes. Toutefois, le nombre d'utilisateurs ne doit pas faire oublier la nocivité des opioïdes. Selon les estimations, ce groupe de substances a été responsable de 66 % des 167 000 décès résultant de troubles liés à l'usage de drogues en 2017, et de 50 % des 21 millions d'années perdues en raison d'une invalidité ou d'un décès précoce attribués à l'usage de drogues.

L'usage non médical des opioïdes de synthèse exacerbe les crises de santé publique

En Afrique de l'Ouest, en Afrique centrale et en Afrique du Nord, la crise des opioïdes est aggravée par le tramadol et, en Amérique du Nord, elle l'est par les fentanyl. Bien que ces régions aient peu de choses en commun en termes d'économie, de démographie ou de tendances globales d'usage de drogues, elles connaissent toutes deux une crise des opioïdes caractérisée par des substances faciles d'accès et peu coûteuses à produire.

En Amérique du Nord, depuis 20 ans, l'usage d'opioïdes de synthèse tels que le fentanyl est à l'origine de l'augmentation des décès par surdose d'opioïdes. En 2018, les fentanyl ont été à l'origine de deux tiers des 67 367 décès par surdose enregistrés aux États-Unis. Le Canada a lui aussi fait état de constatations similaires, bien que les chiffres soient moins élevés. Les décès par surdose attribués aux fentanyl sont en partie dus à l'imprévisibilité de leur puissance quand on les achète sur les marchés de drogues illicites.

En Afrique de l'Ouest, en Afrique centrale et en Afrique du Nord, le marché de l'usage non médical du tramadol s'est considérablement développé. De plus en plus de personnes souffrant de troubles liés à l'utilisation du tramadol suivent un traitement dans la région. Les quantités de tramadol saisies ont nettement augmenté pour culminer à plus de 125 tonnes interceptées dans le monde en 2017. Cependant, les saisies mondiales sont tombées à 32 tonnes en 2018, une nouvelle loi réglementant l'usage de cette substance ayant été adoptée en Inde.

La facilité de fabrication et les faibles coûts de production ont contribué au déclenchement de ces deux crises, tout comme l'absence de réglementation internationale sur le tramadol et de nombreux analogues du fentanyl ou leurs précurseurs. Les deux crises ont été exacerbées par la disponibilité de ces substances sur les marchés pharmaceutiques et illicites, ce qui a compliqué leur détection et la prévention d'une utilisation abusive.

Augmentation de l'usage de stimulants

Le marché des stimulants est dominé par la cocaïne et la méthamphétamine et la consommation de ces deux substances est en hausse sur leurs principaux marchés.

Quelque 19 millions de personnes ont utilisé de la cocaïne en 2018, ce qui s'explique par la popularité de cette drogue en Amérique du Nord et en Europe occidentale. Environ 27 millions de personnes ont utilisé des amphétamines la même année, la méthamphétamine étant le stimulant le plus utilisé en Asie du Sud-Est et en Amérique du Nord. D'après la plupart des indicateurs disponibles, la consommation de méthamphétamines dans ces deux régions est en développement depuis deux décennies.

La cocaïne et la méthamphétamine peuvent coexister sur certains marchés en se substituant l'une à l'autre, de sorte que la consommation d'une drogue augmente lorsque l'autre baisse, ou en alimentant le même marché avec des augmentations et des baisses parallèles.

La COVID-19 est un facteur de risques supplémentaire pour les personnes qui s'injectent des drogues

On estime qu'en 2018, quelque 11,3 millions de personnes s'injectaient des drogues, une pratique à l'origine d'environ 10 % des infections par le VIH dans le monde. Plus d'un million de personnes qui s'injectent des drogues vivent avec le VIH et 5,5 millions avec l'hépatite C. Sur les quelque 585 000 décès attribués à l'usage de drogues en 2017, la moitié étaient dus à des maladies du foie causées par l'hépatite C, le plus souvent non traitée chez les personnes qui s'injectent des drogues.

Les pénuries d'opioïdes causées par les restrictions dues à la COVID-19 pourraient inciter les usagers à se tourner vers des substances plus facilement disponibles telles que l'alcool, les benzodiazépines ou à mélanger les opioïdes à des drogues synthétiques. Des modes de consommation plus nocifs peuvent apparaître lorsque des usagers passent à l'injection, ou s'injectent plus fréquemment de drogues.

La crise financière et les règles de distanciation sociale pourraient également avoir un double impact sur les personnes qui s'injectent des drogues. Bien qu'elles soient plus vulnérables à l'infection liée à la COVID-19 et aux complications associées parce que leur système immunitaire est affaibli, elles risquent de rencontrer des problèmes pour avoir accès à un traitement et à d'autres services assurés par des prestataires de santé très sollicités par ailleurs.

Les mesures relatives à la COVID-19 pourraient entraîner une baisse de la consommation de certaines drogues

Les restrictions aux déplacements et aux rassemblements, ainsi que les mesures de distanciation sociale mises en place pour stopper la propagation de la COVID-19, peuvent conduire à une diminution globale de la consommation, mais elle pourrait repartir à la hausse une fois les restrictions levées. Cela est particulièrement vrai pour les drogues qui sont principalement consommées dans les bars et les clubs ou lors de festivals de musique. Des pénuries de certaines drogues ont déjà été signalées dans certains pays, ce qui a entraîné une augmentation des prix.

Chaînes d'approvisionnement

L'offre de drogues à base de plantes reste élevée malgré quelques diminutions

En 2019, la superficie consacrée à la culture du pavot à opium a diminué pour la deuxième année consécutive, principalement en Afghanistan et au Myanmar. Toutefois, ce chiffre reste nettement supérieur à celui d'il y a dix ans. Les quantités d'opiacés saisies en 2018 ont également nettement diminué par rapport à l'année précédente, mais elles se placent au troisième rang des quantités jamais signalées. Près de 80 % de ces saisies ont eu lieu en Asie, où plus de 90 % de l'opium illicite est produit.

La culture du cocaïer connaît un niveau historiquement très élevé. La superficie des cultures de coca est restée stable entre 2017 et 2018, affichant même de légères baisses en Bolivie (État plurinational de) et en Colombie. Cependant, la fabrication estimée de cocaïne a une fois de plus atteint un niveau record sur le plan mondial et les saisies ont légèrement augmenté, représentant la plus grande quantité jamais signalée.

Les marchés des stimulants de type amphétamine continuent de se développer

Contrairement aux drogues d'origine végétale telles que la cocaïne ou l'héroïne, il n'est pas possible d'utiliser des méthodes rigoureuses pour estimer l'ampleur de la fabrication de stimulants de type amphétamine. Cependant, un certain nombre d'indicateurs suggèrent que le marché mondial de ces substances – en particulier de la méthamphétamine – est en expansion.

Les saisies de méthamphétamine, le stimulant ayant le plus grand marché au monde, ont atteint un nouveau record avec l'équivalent de 228 tonnes en 2018. On observe des signes d'augmentation nette du trafic de cette drogue sur ses principaux marchés sous-régionaux d'Amérique du Nord et d'Asie du Sud-Est. Alors qu'en Chine, l'offre a nettement diminué ces dernières années, les prix, qui ont atteint leur niveau le plus bas depuis dix ans, et la pureté suggèrent que l'offre est abondante, tant sous forme de cristaux que de comprimés en Asie du Sud-Est.

Les trafiquants font preuve de résilience et modifient leurs routes et les pratiques de production

Les trafiquants d'héroïne, de cocaïne et de méthamphétamine empruntent des routes différentes et continuent de développer de nouveaux modèles commerciaux. Par exemple, aux États-Unis, la méthamphétamine destinée au marché intérieur était traditionnellement fabriquée dans de petits laboratoires. Aujourd'hui, ce type de production semble remplacé par les laboratoires de taille industrielle au Mexique. La méthamphétamine saisie aux États-Unis ces dernières années était de plus en plus souvent importée, et son commerce contrôlé par les cartels mexicains.

Dans le même temps, le trafic d'héroïne passant par l'Asie centrale à destination de la Fédération de Russie semble avoir perdu de son importance au cours de la dernière décennie, bien que de récentes grosses saisies suggèrent que la région pourrait devenir une zone de transit vers l'Europe occidentale et centrale. La route dite du Nord, qui autrefois représentait 10 % des saisies mondiales, n'en représentait plus que 1 % en 2018.

La route des Balkans reste l'itinéraire le plus emprunté au monde par les trafiquants d'héroïne, qui font passer en contrebande la drogue d'Afghanistan vers les marchés d'Europe occidentale et centrale via l'Iran (République islamique d'), la Turquie et les Balkans. Cette route a représenté 58 % des saisies effectuées en dehors de l'Afghanistan en 2018.

Les trafiquants de cocaïne, eux aussi, diversifient leurs itinéraires. La République bolivarienne du Venezuela, autrefois un point de départ de première importance, a perdu sa place en raison de la situation politique instable qui y règne. Si le Brésil reste un important pays de transit dont le rôle pourrait se confirmer, l'Uruguay semble également gagner en importance. À la fin de 2019, les autorités uruguayennes ont saisi plus de 9 tonnes de cocaïne destinées à l'Afrique de l'Ouest en deux expéditions distinctes.

Les restrictions mises en place dans le cadre de la lutte contre la COVID-19 ont peut-être déjà des conséquences sur toutes ces routes suivies par les trafiquants. Par exemple, une récente augmentation des saisies d'opiacés dans l'océan Indien pourrait indiquer que les trafiquants se tournent de plus en plus vers les routes maritimes passant par l'Afrique pour contourner les contrôles le long de la route des Balkans.

L'offre de médicaments sur le darknet a connu de fortes perturbations

Plusieurs grands marchés du darknet ont fermé depuis la mi-2017, soit à la suite de l'intervention des services de détection et de répression, soit dans le cadre d'une escroquerie de sortie. Cela s'est traduit

par une baisse temporaire des transactions de drogues sur le darknet. Cependant, en 2020, le nombre de personnes qui achètent de la drogue sur le darknet a augmenté.

Les activités de trafic sur le darknet peuvent augmenter alors que des restrictions liées à la pandémie de COVID-19 sont en place, en particulier pour les achats effectués par les utilisateurs finaux qui ont du mal à approcher des vendeurs de rue. Il semblerait que sur certains marchés de drogues européens du darknet, l'activité ait augmenté au cours du premier trimestre 2020, principalement alimentée par les ventes de cannabis au détail.

Une réponse encore insuffisante au problème de la drogue

Les premières données sur la couverture du traitement de la toxicomanie (cible 3.5.1 des objectifs de développement durable) montrent que les services de traitement proposés dans de nombreux pays sont insuffisants

L'offre d'interventions en vue du traitement des troubles liés à l'usage de drogues varie considérablement, selon les premières données concernant 30 pays de toutes les régions du monde. La couverture varie énormément selon les types de drogues et les pays : au cours de la période 2015-2018, de moins de 1 % à 86 % des personnes souffrant de troubles liés à l'usage de drogues bénéficiaient d'un traitement.

S'il reste difficile de déterminer si des progrès généraux ont été réalisés en vue d'atteindre la cible fixée, la couverture du traitement de la toxicomanie reste très faible dans de nombreux pays. Et les mesures de confinement pendant la pandémie de COVID-19 pourraient avoir encore réduit l'accès au traitement de la toxicomanie pour beaucoup.

Les effets des projets de développement alternatif sont mal compris

Les projets de développement alternatif, lorsqu'ils sont bien conçus, peuvent contribuer à la lutte contre les cultures illicites. Certaines interventions ont finalement conduit à une réduction durable des cultures dans des régions choisies grâce au développement rural intégré. Cependant, il existe peu de preuves incontestables tirées d'évaluations d'impact solides pour évaluer l'efficacité des projets de développement alternatif.

Selon les données portant sur 2017-2018, entre 605 000 et 970 000 ménages dans le monde cultivent des plantes illicites. Il est difficile d'évaluer combien de ces ménages sont concernés par le développement alternatif. Tous les ménages des régions ciblées par les projets de développement alternatif ne cultivent pas de plantes illicites, et très peu de projets assurent un suivi continu des participants actifs. Les informations les plus fiables ne concernent que le nombre de bénéficiaires ciblés, y compris les ménages cultivant et ne cultivant pas de plantes illicites, et dont le nombre est estimé à 550 000.

D'après une étude de l'ONUDC, les dépenses mondiales consacrées aux projets de développement alternatif ont légèrement augmenté entre 2013 et 2017 et le nombre de projets en cours est resté assez constant. Cette évolution est largement due à la Colombie, qui a plus que doublé son budget annuel, passant de 75 millions de dollars en 2013 à 153 millions de dollars en 2017 – soit plus de la moitié du total mondial pour cette année-là.

Les budgets et les dépenses consacrés à la lutte contre la drogue connaissent un déclin durable

Les engagements liés au contrôle des drogues sont passés de 3 % de l'ensemble de l'aide au développement promise par les gouvernements en 2000 à 0,02 % en 2017. Les sommes consacrées à la lutte contre la drogue ont également diminué, passant de 1,9 % de l'ensemble des dépenses de développement en 2003 à 0,04 % en 2017.

Sans informations plus détaillées, il est difficile de juger dans quelle mesure les baisses massives signalées reflètent les baisses réelles des fonds alloués au contrôle des drogues, la baisse des dépenses et de la budgétisation pouvant résulter de changements dans les pratiques comptables. Par exemple, certains États Membres peuvent simplement utiliser d'autres lignes budgétaires pour fournir une aide au développement.

Moins de pays participent aux opérations conjointes de lutte contre la drogue

Entre 2010 et 2018, la participation des services de détection et de répression aux opérations conjointes de lutte contre la drogue semble avoir légèrement diminué, passant de 68 pays en 2010/11 à 57 en 2017/18. Les difficultés budgétaires qui ont suivi la crise financière de 2008 ont peut-être joué un rôle, obligeant certains États Membres à réduire leurs engagements.

Au-delà de l'aspect financier, les États Membres ont également signalé d'autres difficultés liées à la coopération internationale – notamment des problèmes techniques tels que l'absence d'accords permettant de concrétiser cette coopération et des questions plus pratiques telles que l'incapacité à identifier des homologues appropriés ou encore la barrière de la langue.

Le cannabis reste la principale drogue prise en charge par le système de justice pénale

Le cannabis est la drogue qui amène le plus grand nombre de personnes à comparaître devant le système de justice pénale, représentant plus de la moitié des infractions liées aux drogues, selon les rapports de 69 pays au total pour la période 2014-2018.

Cette prédominance des affaires liées au cannabis dans les statistiques rend compte de l'importance de son marché mondial. Viennent ensuite les stimulants de type amphétamine (19 % des cas), la cocaïne (11 %) et les opioïdes (7 %). Près de 90 % des suspects étaient des hommes.

Implications en termes de politiques

La lutte contre le problème mondial de la drogue requiert des politiques antidrogues couplées à des programmes plus vastes en matière de développement durable, de sécurité et de droits humains

Les conclusions de la présente édition du *Rapport mondial sur les drogues* mettent en évidence le lien qui existe entre le problème de la drogue, le développement durable, la sécurité et le respect des droits humains. L'expansion continue des marchés de la drogue s'explique par divers facteurs tels que l'urbanisation, l'évolution démographique (dont la croissance de la part des jeunes dans la population) et les difficultés socioéconomiques, qui sont tous liés au contexte plus général de développement des nations.

Il existe des rapports étroits entre les situations socioéconomiques des personnes, des communautés et des États et le problème de la drogue. Le fait de commencer à prendre des drogues est plus courant dans les couches aisées des sociétés que dans les autres, mais les conséquences sanitaires de cet usage, les troubles qui y sont liés, l'impact du trafic et de la criminalité organisée ainsi que la production et la fabrication de drogues illicites pèsent davantage sur les personnes et les communautés aux conditions socioéconomiques les plus modestes. Des circonstances socioéconomiques défavorables contribuent à la présence des facteurs qui sont associés à un risque accru de troubles liés à l'usage de drogues. Ce qui, en retour, a pour effet de dégrader encore les conditions socioéconomiques et d'assombrir les perspectives des personnes concernées pour ce qui est de l'éducation, de l'emploi et des revenus, mais a aussi des répercussions sur les familles et la communauté dans son ensemble. Pour briser le cercle drogues-marginalisation-manque de perspectives socioéconomiques, il faut mettre en place des programmes qui allient interventions antidrogues (action efficace de prévention et de traitement fondée sur des données scientifiques, et politiques et programmes visant à éviter que les personnes et les communautés ne participent au trafic et à la production de drogues) et mesures de développement, afin d'améliorer la santé publique, de renforcer le développement économique et la sécurité, et de réduire les inégalités socioéconomiques.

Le ralentissement de l'économie causé par la crise de la COVID-19 est susceptible d'entraîner une augmentation des niveaux de production, de trafic et d'usage de drogues. Il se pourrait que la crise exacerbe les difficultés socioéconomiques des groupes vulnérables, qui risquent de se tourner davantage vers des activités illicites afin de compenser leurs pertes de revenus et d'emplois licites. Après la levée des restrictions liées à la COVID-19, des chocs économiques pourraient provoquer une hausse de la consommation de drogues, comme cela a déjà été observé par le passé. Associer des programmes de lutte contre la drogue aux interventions de développement lancées par les pouvoirs publics pour limiter les conséquences socioéconomiques néfastes de la crise pourrait aider à empêcher que le nombre de personnes souffrant de troubles liés à l'usage de substances ne croisse encore du fait de la pandémie.

Certains groupes de population, comme les femmes, les personnes appartenant à des minorités ethniques et les immigrants, les personnes qui se revendiquent de la diversité sexuelle, les personnes déplacées du fait de conflits armés ou de catastrophes naturelles et les habitants des zones rurales, sont exposés à la stigmatisation, à la discrimination et à l'exclusion. Quelques-uns de ces groupes enregistrent des niveaux particulièrement élevés de troubles liés à l'usage de drogues et ont en outre du mal à accéder aux services de santé, de prise en charge et d'aide sociale dont ils pourraient avoir besoin dans ces circonstances.

Pour être inclusives, les interventions de lutte contre l'usage de drogues et ses conséquences doivent être respectueuses des droits fondamentaux de chacun et chacune. Il est crucial, si l'on veut les rendre également accessibles à tous et à toutes, de venir à bout de la stigmatisation dont continuent d'être victimes les personnes qui font usage de drogues.

Il est indispensable de prendre des mesures générales de prévention de l'usage de drogues et de traitement des troubles liés à cet usage et d'offrir des services visant à réduire les dommages qui en découlent dans la communauté

Les preuves ne manquent pas : il est bien moins coûteux d'offrir des services de traitement fondés sur des données factuelles que de rester inactif face à la dépendance à la drogue. Un traitement des troubles liés à l'usage de drogues fondé sur des données scientifiques contribue à réduire les dommages induits par cet usage, mais il améliore aussi la santé, le bien-être et la guérison des personnes souffrant de tels troubles, tout en faisant reculer la criminalité liée à la drogue et en ayant des effets bénéfiques sur la santé publique et la vie de la communauté, car il entraîne une diminution du sans-abrisme et du chômage. Pour combler le manque criant de services de traitement fondés sur des données factuelles, il faut faire en sorte que le système public de soins de santé en propose et porter une attention particulière aux besoins propres à certains groupes de population, comme les personnes ayant aussi d'autres problèmes de santé, les enfants, les adolescents et les femmes, y compris enceintes, et les personnes aux orientations sexuelles et identités de genre diverses. Il convient aussi d'accorder une attention particulière, lors de la prestation de services de traitement et de prise en charge, aux personnes sans abri, marginalisées, pauvres, peu éduquées, vivant en zones reculées et rurales ou appartenant à des minorités ethniques, aux réfugiés et aux migrants, aux travailleurs du sexe et aux personnes en contact avec le système pénal.

La pénurie de traitement ne peut être atténuée que si la volonté politique et l'investissement financier sont au rendez-vous. Alors qu'une crise économique mondiale, conséquence de la pandémie de COVID-19, est imminente, il importe plus que jamais de veiller à ce que le peu de ressources dont dispose le secteur public soient employées efficacement et de se garder d'interventions dénuées de fondement scientifique ou dont l'expérience a montré qu'elles étaient sans grand intérêt. Ainsi, du fait de la visibilité qu'elles offrent, les campagnes médiatiques sont souvent le seul type d'intervention retenu par les décideurs ; or, les données scientifiques montrent que les opérations de sensibilisation

s'adressant au grand public n'ont, au mieux, qu'une efficacité restreinte pour ce qui est de prévenir l'usage de drogues ou d'éviter que celui-ci n'évolue vers un usage nocif. Investir dans de telles interventions risque donc de détourner les maigres ressources disponibles de là où elles sont le plus nécessaires. Les mesures décrites ci-dessous pourraient aider les pays à réduire l'usage de drogues et ses conséquences et à utiliser de manière rationnelle les ressources limitées dont ils disposent :

1. Recourir davantage à des interventions s'adressant à des groupes particuliers de population et visant à prévenir l'usage de substances et l'évolution de cet usage vers les troubles qui y sont liés, favoriser la mobilisation positive des jeunes et de leurs familles, des écoles et de la communauté de manière générale, et veiller à une vie locale inclusive et sûre. Ce type d'interventions permet de prévenir non seulement l'usage de substances mais aussi d'autres comportements tels que la délinquance et la violence parmi les adolescents et les jeunes, filles ou garçons, ainsi que la violence domestique à l'égard des enfants ;
2. Intensifier les interventions fondées sur des données scientifiques qui visent le traitement des troubles liés à l'usage de drogues selon une approche multifactorielle, s'inscrivent dans le cadre du système général de soins de santé du pays, sont abordables, attractives, disponibles et accessibles tant en zone urbaine qu'en zone rurale, peuvent remplacer une peine de prison ou autre, sont proposées aux personnes dans le besoin, se fondent sur les principes des droits humains et de l'éthique, et répondent aux différents besoins des personnes souffrant de troubles liés à l'usage de drogues. Dans les zones rurales et reculées, les services de traitement pourraient être proposés grâce à des moyens mobiles ou à des dispositifs en ligne et systèmes de télécommunication (télémédecine) ;
3. Accroître la mise à disposition de l'ensemble complet de neuf interventions destinées à la prévention et au traitement de l'hépatite C, du VIH et d'autres infections chez les personnes qui prennent ou s'injectent des drogues ; cet outil repose sur les principes d'égalité, de globalité, d'accessibilité et de viabilité et prévoit un accès universel aux services ;
4. Élargir les interventions de prévention des surdoses, en particulier de celles dues aux opioïdes, en facilitant l'accès à la naloxone et en promouvant la formation à la gestion des surdoses pour les personnes susceptibles de se trouver en première ligne. Considérant que les opioïdes sont à l'origine d'une grande part des années de vie corrigées du facteur incapacité (AVCI) qui sont perdues du fait de troubles liés à l'usage de drogues, prévenir les surdoses de ces substances peut permettre d'alléger considérablement la lourde charge que représentent l'usage d'opioïdes et les décès prématurés qui y sont attribués.

Il faut aussi combattre la stigmatisation associée à l'usage de drogues et aux troubles qui y sont liés en faisant bien comprendre que l'entrée dans l'usage et l'évolution vers ces troubles sont influencées par des facteurs sur lesquels l'individu n'a souvent pas de prise. L'interaction entre divers facteurs de risque et de protection à différents niveaux (individu, parents, famille, école ou pairs) ainsi que l'influence qu'exerce le milieu physique et socioéconomique peuvent rendre une personne susceptible d'entamer une consommation ou de développer des troubles liés à celle-ci. De même, montrer que l'usage de drogues est une maladie chronique complexe, multidimensionnelle et récidivante qui requiert des soins

constants et des interventions faisant appel à de nombreuses disciplines peut aider à réduire la stigmatisation qui y est associée ou à y mettre fin.

L'accès aux substances soumises à contrôle qui sont destinées à la prise en charge de la douleur et aux soins palliatifs et la disponibilité de ces substances sont caractérisés par des disparités auxquelles il faut remédier

La charge accrue que représente pour la santé publique l'usage non médical de produits pharmaceutiques qui est apparu dans certaines régions appelle la mise en place, sur le plan national, de politiques trouvant un juste milieu entre, d'une part, assurer l'accès aux médicaments, par exemple à ceux qui sont nécessaires pour prendre en charge la douleur et dispenser des soins palliatifs, et, d'autre part, éviter le développement d'un marché d'approvisionnement en médicaments de ce type à des fins autres que médicales.

De telles politiques devraient parvenir à l'équilibre voulu entre les éléments suivants :

- Préconisation de pratiques à suivre en matière d'usage médical d'opioïdes, y compris aux fins de la prise en charge à long terme de la douleur non cancéreuse ;
- Opposition aux campagnes agressives de publicité et de promotion menées par le secteur privé et susceptibles de conduire à des pratiques irrationnelles en matière de prescription et d'utilisation de médicaments antidouleur ;
- Extension des programmes de perfectionnement professionnel portant sur les médicaments placés sous contrôle ;
- Régulation des marchés parallèles ou illicites des opioïdes ;
- Conduite de campagnes de prévention visant à expliquer aux groupes de population les plus à risque les dommages provoqués par l'usage non médical de produits pharmaceutiques.

Assurer la disponibilité des substances soumises à contrôle qui sont destinées à un usage médical et l'accès à ces substances est un objectif qui reste à atteindre parmi ceux qui ont été fixés dans les conventions internationales relatives aux drogues et dans les engagements pris ultérieurement au niveau international. L'accès aux médicaments antidouleur est toujours très inégal ; ainsi, en 2018, 87 % de la morphine à usage médical disponible dans le monde avait été consommée dans des pays à revenu élevé, où vivaient 12 % de la population mondiale.

Quelques progrès ont certes été enregistrés, mais il reste beaucoup à faire pour que tombent les obstacles juridiques, administratifs, financiers et culturels qui empêchent d'avoir accès aux médicaments antidouleur. Pour remédier à la situation, les pays peuvent modifier les lois et les politiques, former les professionnels de la santé et en renforcer les capacités, étendre la gamme et le nombre de prestataires de soins autorisés à prescrire et à dispenser des substances placées sous contrôle, et améliorer les systèmes nationaux de gestion des approvisionnements.

Resserrer la collaboration entre les gouvernements, les entités des Nations Unies, les organisations non gouvernementales et le monde universitaire constituerait une étape importante vers une véritable amélioration de la disponibilité et de l'accessibilité, pour ceux qui en ont besoin, des substances soumises à contrôle qui sont essentielles. De fait, c'est par la collaboration et l'action collective que de vrais progrès sont possibles, qu'il s'agisse de réduire les souffrances humaines inutiles ou d'augmenter la qualité de vie, quels que soient les pays et les cultures, partout dans le monde.

Il faut se garder de toute généralisation si l'on veut que les initiatives de développement alternatif entraînent une amélioration des moyens de subsistance des cultivateurs et une réduction des superficies consacrées aux cultures illicites

Les projets de développement alternatif indifférenciés ne sont pas tout à fait efficaces : non seulement ils ne sont pas adaptés à toutes les communautés, mais ils ne sont probablement même pas adaptés à tous les membres d'une communauté donnée. En général, pour créer une résilience face aux cultures illicites, il faut mener des interventions qui renforcent la capacité des cultivateurs ne pratiquant pas ces cultures à ne pas se laisser tenter et qui donnent aux cultivateurs pratiquant de telles cultures les moyens de les abandonner. Il convient aussi de prendre en compte la résilience aux niveaux de la communauté et du territoire, en agissant dans les domaines du capital social, des services publics, de la sécurité et de la gouvernance.

Pour s'attaquer à l'un des facteurs qui incitent les cultivateurs à pratiquer des cultures illicites, à savoir leur exposition aux risques et aux chocs (sécheresses fréquentes et graves ou problèmes de santé dans le foyer, par exemple), les programmes de développement alternatif peuvent jouer sur la capacité actuelle et potentielle de ces cultivateurs de gérer les risques et les chocs (grâce, par exemple, à la diversification des revenus, à l'accès au crédit, à l'épargne et à la protection sociale). La crise de la COVID-19 risque de représenter un choc pour les communautés rurales, ainsi que pour les communautés urbaines avoisinantes, et il se pourrait qu'un nombre accru de foyers se tournent, pour faire face, vers les cultures illicites de plantes servant à fabriquer des drogues. Au cours des prochains mois, il sera essentiel que les pouvoirs publics surveillent l'éventuelle apparition d'un tel phénomène et aident les communautés vulnérables à affronter les aspects socioéconomiques de cette crise par des moyens licites.

Il est crucial de bien comprendre les interactions complexes qui caractérisent les cultures illicites pour concevoir des politiques antidrogues qui portent leurs fruits. Des travaux de recherche supplémentaires doivent encore être réalisés, en particulier pour mieux appréhender les raisons qui amènent certains foyers à se tourner vers les cultures illicites une année donnée et sur différentes périodes.

Il faut répondre aux besoins spécifiques des femmes si l'on veut atténuer la vulnérabilité particulière des personnes qui sont en contact avec le système pénal en raison d'infractions liées à la drogue

La grande majorité des personnes condamnées pour des infractions liées à la drogue sont des hommes mais, en proportion, les femmes sont plus nombreuses à être condamnées pour de telles infractions. En d'autres termes, lorsque les femmes ont affaire au système pénal, c'est souvent pour des infractions liées à la drogue. En outre, ce système étant conçu avant tout pour des délinquants de sexe masculin, il est souvent mal adapté à la situation particulière des femmes (responsabilités à l'égard de personnes à charge, antécédents de violence ou besoins spécifiques en matière de santé mentale, par exemple), et celles-ci peuvent se trouver en situation de vulnérabilité et être victimes de stéréotypes de genre, de stigmatisation et d'exclusion sociale. Les femmes éprouvent aussi plus de difficultés que les hommes à accéder à la justice : elles ont du mal à comprendre le système pénal et à s'y orienter parce qu'elles se heurtent à des barrières linguistiques, à l'analphabétisme ou à une connaissance insuffisante des droits qui sont les leurs, ainsi qu'à des obstacles culturels propres à leur communauté. Souvent, les femmes n'ont pas les ressources financières qui leur permettraient de faire appel à un conseil juridique ou de verser une caution lorsqu'elles sont arrêtées, ou elles n'ont pas accès aux ressources existantes. Elles risquent par ailleurs plus que les hommes d'être victimes de discrimination de la part des agents du système pénal et d'être délaissées par leur famille du fait de stéréotypes de genre pernicioseux.

Pour que les femmes soient moins sujettes à cette vulnérabilité spécifique dans le système judiciaire, il faut veiller à ce que, lors de la détermination de la peine à appliquer à celles qui ont commis des infractions liées à la drogue, des mesures de substitution à la condamnation ou à la sanction qui tiennent compte des questions de genre soient envisagées, dans les cas qui s'y prêtent, conformément aux Règles des Nations Unies concernant le traitement des détenues et l'imposition de mesures non privatives de liberté aux délinquantes (Règles de Bangkok). En détention, les femmes ont généralement des besoins très différents de ceux des hommes. Les besoins des femmes devraient être pris en compte dans les principes régissant les prisons qui accueillent des détenues, et le style de direction, les dispositifs d'évaluation et de classification, les programmes et les soins de santé devraient être adaptés en conséquence.

De plus, il faudrait tirer parti autant que possible de la souplesse que permettent les conventions internationales relatives au contrôle des drogues pour offrir aux personnes (hommes, femmes et enfants) qui souffrent de troubles liés à l'usage de drogues et entrent en contact avec le système pénal pour des infractions mineures la possibilité de suivre un traitement plutôt que de subir une condamnation ou une sanction.

Le marché du cannabis doit être surveillé de près

Il va falloir suivre sur le long terme les indicateurs de santé publique, de sécurité et de justice pénale pour saisir toutes les incidences des politiques autorisant l'usage non médical de cannabis. Cela dit, la prolifération galopante de produits du cannabis (liquides à vapoter, concentrés et produits à ingérer à forte teneur en THC) et le fait que les produits disponibles aujourd'hui sont souvent beaucoup plus nocifs que l'herbe et la résine que l'on pouvait se procurer il y a quelques dizaines d'années suscitent d'ores et déjà des préoccupations.

Dans le discours qu'ils tiennent actuellement, les pouvoirs publics tendent à ne pas faire de distinction entre l'usage non médical de produits du cannabis à forte teneur en THC (liquides à vapoter et concentrés) et l'usage médical de produits du cannabis tels que le dronabinol et le nabiximols, qui contiennent du THC et du CBD et sont destinés au traitement et à la prise en charge de certains symptômes et affections comme la douleur chronique, la sclérose en plaques et la spasticité, ou encore les troubles du sommeil liés à la fibromyalgie et aux douleurs chroniques. Les témoignages personnels sur le recours aux produits du cannabis à des fins d'automédication et d'atténuation de certains symptômes ne peuvent pas être considérés au même titre que les essais cliniques rigoureux qui sont réalisés pour établir l'efficacité de tels produits dans le traitement d'affections précises. Le CBD, cannabinoïde non psychoactif qui est souvent présenté comme un produit de santé et de bien-être, ne doit pas être confondu avec le THC, cannabinoïde psychoactif très différent, ou avec le cannabis lui-même, dont les composants sont très divers. Il serait souhaitable que ces questions bien distinctes soient abordées avec une plus grande clarté dans les politiques, la législation et le débat public.

Un autre point inquiétant tient à l'influence grandissante et aux investissements de plus en plus importants de grosses entreprises, issues des secteurs de l'alcool et du tabac en particulier, qui font leur entrée sur le marché du cannabis en Amérique du Nord. Cette évolution fait craindre que, avec la rapide expansion du marché du cannabis à usage non médical, ce secteur ne soit régi par la recherche du gain et du profit plutôt que par des considérations de santé publique. Ces préoccupations concernent tout particulièrement les pays et territoires où l'usage non médical de cannabis a été légalisé.

Une coopération internationale mieux conçue est nécessaire face au problème transnational de la drogue

Le problème de la drogue n'est pas circonscrit à un pays mais touche tous les pays de manière interdépendante. L'adoption de mesures à l'échelle nationale est certes indispensable, mais en soi insuffisante. La lutte contre le trafic de drogues reste une responsabilité internationale. Malgré l'apparition de substances psychoactives d'origine non végétale, la demande de substances faisant l'objet d'un trafic provient en majeure partie de pays autres que ceux où les drogues sont produites, et les revenus issus de la drogue sont générés pour la plupart dans les pays de destination. En tant que telle,

la lutte contre le trafic de drogues demeure une responsabilité partagée qui appelle une action internationale concertée dans les pays d'origine, de transit et de destination.

De fait, le problème de la drogue n'a jamais revêtu un caractère aussi international que dans le contexte mondial actuel. Le démantèlement des réseaux transnationaux n'est possible qu'au moyen d'efforts multinationaux. Par ailleurs, un succès isolé dans un pays risque d'aggraver le problème de la drogue dans d'autres (c'est ce qu'on appelle l'effet de déplacement), et de ne procurer ainsi aucun gain net à l'échelle mondiale.

La coopération internationale, stratégie qui est au cœur des conventions internationales relatives à la drogue et des engagements pris par la suite au niveau international, est l'une des démarches cruciales pour s'attaquer au caractère transnational du problème de la drogue. Elle consiste à améliorer la coordination des politiques et des actions et à aider les pays disposant de ressources et de capacités limitées à mettre en œuvre les interventions requises. Cela peut prendre diverses formes : cadres et mécanismes de coopération intergouvernementale, normes et principes directeurs promouvant les meilleures pratiques à suivre en matière de réduction de la demande et de l'offre de drogues, et initiatives de renforcement des capacités visant à rendre les pays mieux à même de combattre le problème de la drogue.

Bien que la coopération internationale soit le fondement du cadre international de lutte contre la drogue, son efficacité n'est guère mesurée au niveau mondial. À chaque fois qu'on a demandé aux États parties aux conventions internationales d'évaluer cette coopération, les réponses ont été les mêmes, alors que le marché international de la drogue évoluait. Il pourrait donc être nécessaire de mettre au point de meilleurs outils pour mesurer les progrès réalisés en la matière, ce qui permettrait de mieux cerner les enseignements positifs à en tirer et les éventuels obstacles à une coopération efficace.

Le seul indicateur fiable dont on dispose actuellement pour percevoir les tendances qui ont cours dans ce domaine, à savoir l'aide internationale consacrée spécifiquement à la lutte antidrogue par rapport aux financements alloués à l'aide au développement en général, a accusé un net recul ces 10 dernières années. Au niveau mondial, l'aide globale au développement a augmenté au fil du temps, mais les efforts de lutte contre la drogue n'ont pas suivi. En soi, cet indicateur donne à penser qu'il faut passer du discours à l'action, et inciter les bailleurs de fonds à investir davantage dans la coopération avec les autres pays en matière de lutte antidrogue.

La crise de la COVID-19 ne facilite pas les choses. Pour atténuer les effets potentiellement néfastes de la pandémie sur les marchés de la drogue et sur la capacité des pays à lutter contre la production, le trafic et l'usage de drogues, il faut que la communauté internationale s'adapte rapidement. Le maintien à l'identique ou la diminution de la coopération transnationale ne sont pas envisageables dans la situation actuelle.

Des travaux de recherche supplémentaires doivent être menés pour mieux appréhender les marchés de la drogue dans toute leur complexité, y compris en ce qui concerne l'impact de la COVID-19

Beaucoup des instruments qui servent actuellement à surveiller les problèmes liés à la drogue aux niveaux national et international, de conception vieillie, ne permettent pas de rendre compte de la complexité nouvelle du marché mondial. Ils ont tendance à porter avant tout sur des aspects limités de l'usage et de l'offre qui amènent à sous-estimer l'ampleur des liens qui existent entre les marchés des drogues classiques et ceux des autres substances psychoactives et des produits pharmaceutiques dont il est fait un usage non médical. À sa soixante-troisième session, la Commission des stupéfiants a approuvé la version révisée et améliorée du questionnaire destiné aux rapports annuels, qui représente une tentative de saisir la nouvelle complexité du marché de la drogue à l'aide d'indicateurs différents.

Améliorer la qualité et la couverture des données servant à calculer les indicateurs relatifs à l'usage de drogues et à ses conséquences sanitaires, ainsi que les indicateurs relatifs à l'offre, permettra d'approfondir l'analyse et les éléments factuels présentés dans le *Rapport mondial sur les drogues* et de mieux éclairer le débat mondial sur les politiques à mener. Pour cela, il faut favoriser la coopération entre les différents acteurs internationaux et régionaux dans les domaines de la collecte des données, de l'établissement des rapports et de la recherche. Il faut aussi encourager les initiatives visant à renforcer les capacités des États Membres afin d'améliorer la qualité et la couverture des données nationales et de réaliser des recherches opérationnelles sur les marchés de la drogue. La ferme volonté politique des États Membres de communiquer en toute transparence à l'ONUDC toutes les informations dont ils disposent sera également déterminante pour améliorer la couverture de l'analyse mondiale.

Il y a beaucoup de domaines dans lesquels un approfondissement des travaux de recherche permettrait d'acquérir une bien meilleure compréhension générale de différents aspects du problème de la drogue :

- Élaboration et application de méthodes novatrices et économiques pour réaliser des estimations de l'usage de drogues, des troubles qui y sont liés, des conséquences sanitaires de cet usage et de la couverture des traitements. À l'heure actuelle, certains pays procèdent à ces estimations sur la base de données administratives (nombre de personnes enregistrées) ou de l'analyse des « points chauds », sans tenir compte des usagers cachés, bien plus nombreux. Le recours à une méthode innovante permettrait de remédier à ce défaut ;
- Étude des comportements en rapport avec l'usage de drogues illicites. Une telle étude aiderait à concevoir et à conduire des interventions visant à répondre à des besoins spécifiques en termes de contexte et de population, sans requérir nécessairement de ressources humaines et financières massives ;
- Recours au cadre que constituent les objectifs de développement durable pour suivre la mise en œuvre des programmes de développement alternatif. Ce cadre peut permettre de repérer des lacunes et inégalités plus générales et anciennes auxquelles les projets ou programmes de développement alternatif doivent accorder une attention prioritaire. Ces projets eux-mêmes gagneraient à ce que leurs caractéristiques (bénéficiaires ciblés, par exemple), ainsi que les

incidences socioéconomiques des interventions, soient consignées de manière plus structurée et autorisant les comparaisons. Disposer de jeux de données de meilleure qualité sur les projets de développement alternatif pourrait aider à constituer une solide base d'éléments factuels qui permettraient d'analyser les résultats obtenus par rapport aux ressources investies ;

- Extension des travaux de recherche concernant les inégalités socioéconomiques et l'usage de drogues et les troubles qui y sont liés dans les pays à faible revenu et à revenu intermédiaire (les études qui ont été publiées sur le sujet se fondent sur la situation des pays développés). Il faut par ailleurs prendre conscience du fait que, d'un point de vue socioéconomique, le risque d'apparition de tels troubles se présente comme un continuum dans la population ; il faut étudier ce phénomène et il faut aussi examiner comment se combinent les différentes sources de risque social (genre, statut socioéconomique, statut migratoire) dans les pays à faible revenu et à revenu intermédiaire, en particulier dans ceux qui connaissent des changements économiques et sociaux rapides ;
- Élargissement du champ de la recherche dans les pays et territoires où sont cultivées des plantes servant à fabriquer des drogues ; il ne suffit pas d'observer l'ampleur et les tendances des cultures illicites, il faut aussi comprendre dans leur globalité les dynamiques du marché et les facteurs de développement alternatif ;
- Mise en place de systèmes de suivi complets et comparables dans les pays et territoires dont la législation autorise l'usage non médical de cannabis. Disposer d'informations plus régulières et plus cohérentes sur les différents produits du cannabis et leur puissance, leurs conséquences sanitaires et leur usage, y compris à des fins médicales, aiderait les décideurs, les entreprises pharmaceutiques et les usagers potentiels à évaluer les incidences de cette législation en matière de santé publique ;
- Amélioration de la collecte et de la communication (y compris de l'échange aux niveaux national et international) d'indicateurs relatifs aux dynamiques des marchés de la drogue, tels que les prix, la pureté et les modes de consommation, et d'autres indicateurs qui aident à comprendre le fonctionnement des groupes criminels organisés et des trafiquants de drogues et les itinéraires empruntés, et plus particulièrement la complexité et la variabilité de la gamme de moyens employés pour le trafic. Les déterminants de la récente crise des opioïdes en Amérique du Nord, par exemple, ont montré qu'il fallait surveiller à la fois le trafic sophistiqué de gros volumes expédiés par conteneurs et l'envoi illégal par la poste de petits paquets contenant des analogues du fentanyl. De même, l'utilisation croissante des médias sociaux pour faire la promotion de drogues et les proposer aux usagers dans des conditions perçues comme sûres et garantes d'anonymité est un autre point qui mérite un suivi plus régulier ;
- Conception de techniques d'évaluation faisant appel à diverses méthodes pour décrire le commerce illicite de précurseurs de drogues, y compris les itinéraires de trafic empruntés, les groupes criminels organisés impliqués et les modes opératoires adoptés aux niveaux infrarégional et local dans les régions ciblées.

Les éléments recueillis pour le moment portent à croire que la pandémie de COVID-19 et les mesures destinées à la contenir influent à des degrés divers sur la chaîne d'approvisionnement en drogues, que ce soit à l'étape de la production, du trafic ou de la consommation. Il est crucial de surveiller étroitement cette chaîne ainsi que les habitudes de consommation et leurs conséquences pour déterminer si les évolutions observées sont simplement temporaires ou si les marchés de la drogue seront transformés de manière durable. Une surveillance étroite est également indispensable pour acquérir une connaissance plus complète des dynamiques des marchés, en particulier en Afrique, où l'on ne dispose toujours que de très peu d'informations sur le trafic et la consommation.

Des informations supplémentaires sont en outre nécessaires pour bien comprendre en quoi les incidences de la pandémie de COVID-19 sur la production et le trafic de drogues peuvent toucher les organisations terroristes, qui tirent un bénéfice financier de leur implication dans le trafic de drogues et d'autres marchandises illicites.



Seul le prononcé fait foi.

Déclaration de la France

64^{ème} Session de la Commission des Stupéfiants

Vienne, 12-16 Avril 2021

Madame la Présidente,
Mesdames et Messieurs les Ministres,
Madame la Directrice,
Mesdames et Messieurs,

La France souscrit pleinement à la déclaration prononcée par le Portugal au nom de l'Union européenne.

L'actualité du phénomène des addictions est chargée et en constante évolution : les consommations se diversifient, Internet contribue à une diffusion large de produits et les trafics prennent des nouvelles routes et une nouvelle ampleur. Si la crise sanitaire actuelle a accéléré certaines tendances, elle a aussi permis certaines évolutions positives, notamment dans la prise en charge des usagers de drogues.

C'est la raison pour laquelle, la France souhaite insister sur trois objectifs essentiels de notre action.

Le premier objectif est la nécessité d'un débat informé et non idéologique sur ces thèmes, bénéficiant des données et des études scientifiques les plus récentes. En décembre dernier, après d'âpres discussions, la communauté internationale a adopté la recommandation de l'OMS visant à favoriser l'utilisation du cannabis à des fins scientifiques et médicales, tout en maintenant son classement en tant que produit stupéfiant. Par cette décision, que la France salue, la communauté internationale a montré toute la pertinence du système conventionnel actuel. Un système qui peut évoluer pour tenir compte des recommandations scientifiques, sans pour autant céder aux pressions pour ouvrir le marché au cannabis qui a des effets délétères, notamment sur les cerveaux en maturation des jeunes. [C'est dans le respect de ce cadre que la France a lancé une expérimentation sur l'usage médical du cannabis visant à évaluer de manière indépendante le rapport bénéfices / risques de ce produit pour certaines pathologies pour lesquelles l'arsenal médicamenteux existant n'est pas ou plus suffisant.]

Le deuxième objectif est le respect du cadre international de coopération et la mise en œuvre des objectifs que nous nous sommes fixés ensemble. Les trois conventions des Nations Unies en matière de drogues constituent le socle de notre coopération. Le document final adopté lors de la Session extraordinaire de l'Assemblée générale des Nations Unies sur le problème mondial de la drogue en 2016 constitue notre feuille de route opérationnelle. La clé de voute de cette coopération doit rester le respect des droits de l'Homme. La France rappelle ainsi son opposition constante et déterminée à la peine de mort, en tous lieux et en toutes circonstances. Elle appelle tous les États membres à respecter les engagements pris dans la Charte internationale des droits de l'Homme des

Nations unies. Elle exhorte également tous les États appliquant encore ce châtiment inhumain à établir un moratoire en vue d'une abolition définitive.

Madame la Présidente,

La pandémie actuelle a montré à quel point nous partageons les mêmes vulnérabilités et nous sommes interdépendants au niveau mondial, mais aussi à quel point il est nécessaire d'unir nos forces, de mettre en commun nos connaissances et nos savoirs et de mutualiser nos moyens. Dans le domaine des drogues aussi les faiblesses, les vulnérabilités et les décisions des uns impactent les autres.

C'est la raison pour laquelle la France poursuit avec détermination un troisième objectif, celui du multilatéralisme. Si nous voulons voir baisser la consommation de drogues et limiter l'impact des trafics sur la sécurité, l'état de droit et l'économie légale, nous devons œuvrer ensemble. En nous appuyant sur le travail précieux des toutes les instances compétentes, l'OICS, l'ONUUDC et l'OMS en tête, mais aussi sur les travaux de la communauté scientifique et sur l'expérience de terrain de la société civile, nous devons trouver, ensemble, les solutions les plus adaptées à tous les nouveaux défis.

C'est au nom de cette ambition que la France est candidate pour un nouveau mandat au sein de la Commission des stupéfiants pour la période 2022 à 2025.

Merci pour votre attention./.

