



Conseil économique
et social

Distr.
GENERALE

E/1993/45
20 avril 1993
FRANCAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

Session de fond de 1993
Genève, 28 juin-30 juillet 1993
Point 21 de l'ordre du jour provisoire*

STUPEFIANTS

Résumé du rapport de l'Organe international de contrôle
des stupéfiants pour 1992

TABLE DES MATIERES

	<u>Paragraphe</u> s	<u>Page</u>
I. APERCU GENERAL	1 - 12	2
II. FONCTIONNEMENT DU SYSTEME DE CONTROLE INTERNATIONAL DES DROGUES	13 - 25	4
A. Stupéfiants	13 - 18	4
B. Substances psychotropes	19 - 21	5
C. Substances fréquemment utilisées dans la fabrication illicite de stupéfiants et de substances psychotropes	22 - 25	6
III. ANALYSE	26 - 38	6

* E/1993/100.

I. APERCU GENERAL

1. Aux termes de la Convention unique sur les stupéfiants de 1961¹, l'Organe international de contrôle des stupéfiants est tenu d'établir un rapport annuel sur ses travaux et tous autres rapports supplémentaires qu'il peut estimer nécessaires. Une obligation analogue est énoncée dans la Convention sur les substances psychotropes de 1971. Les rapports doivent être soumis au Conseil économique et social par l'intermédiaire de la Commission des stupéfiants². Dans son rapport annuel, l'Organe fait un bilan approfondi de la situation actuelle en matière de contrôle des drogues dans le monde et recommande les mesures qu'il juge appropriées³.

2. L'Organe signale dans son rapport que l'abus et le trafic de drogues sont restés de graves problèmes mondiaux en 1992. On peut désormais se procurer des drogues à des fins illicites pratiquement dans le monde entier, avec ce que cela implique de violence et de corruption. Les trafiquants sont mieux organisés et plus adaptables. Ils se sont empressés de tirer parti de certaines vides juridiques, comme la faiblesse des contrôles des importations et des exportations, et de s'implanter dans de nouveaux pays et régions.

3. Mais l'abus des drogues est étroitement liée à des problèmes politiques, sociaux et économiques et tout progrès dans ces domaines aidera indiscutablement à enrayer l'abus des drogues. L'Organe s'inquiète des répercussions de plusieurs événements d'ordre militaire, politique et économique survenus dans le monde sur le contrôle des drogues. Les situations de transition politique et socio-économique ont pour effet, d'une part, d'exposer davantage de pays, voire des régions entières, aux dangers de l'abus et du trafic de drogues et, de l'autre, d'entraver le contrôle, tandis que le trafic illicite de drogues peut à son tour saper la stabilité politique. Il semble exister un rapport entre la culture illicite et le trafic de drogues et les activités d'organisations subversives ou terroristes dans certains pays d'Amérique du Sud et d'Asie du Sud-Est et même, selon certaines indications, dans d'autres régions du monde.

4. Aucune solution plus efficace que les actuelles politiques de lutte contre l'abus et le trafic de drogues n'a encore été trouvée. L'Organe est convaincu que des efforts continus, équilibrés et concertés sont indispensables pour que les politiques nationales et internationales obtiennent des résultats moins fragmentaires, plus visibles et plus décisifs.

5. L'Organe réaffirme qu'il importe que les pays adhèrent aux traités internationaux de contrôle des drogues et qu'ils adoptent des législations adéquates, qui puissent non seulement faciliter le contrôle des drogues sur leur territoire, mais également leur permettre de participer efficacement aux activités concertées à l'échelon régional et mondial. De nombreux pays nouvellement indépendants n'ont pas encore adopté une législation pour contrôler comme il se doit la fabrication et le commerce licites de stupéfiants et de substances psychotropes. C'est pourquoi l'Organe invite tous les gouvernements dont la législation nationale n'est pas encore conforme aux conventions internationales concernant le contrôle des drogues à s'inspirer des législations types élaborées par le Programme des Nations Unies pour le contrôle international des drogues pour instaurer un contrôle efficace des drogues ainsi que d'autres législations modèles, comme celles qui ont été adoptées par la Commission interaméricaine de lutte contre l'abus des drogues de l'Organisation

des Etats américains pour le contrôle des précurseurs et le blanchiment de l'argent.

6. Les insuffisances des systèmes de contrôle et des instruments juridiques nationaux sont exploitées par les trafiquants. Des stimulants et des sédatifs-hypnotiques sont très souvent détournés en Afrique et dans certaines régions d'Asie et d'Amérique latine, ainsi qu'en Europe et en Amérique du Nord. Ces détournements sont facilités par l'insuffisance du contrôle des importations et exportations dans certains pays et par le fait que la plupart des autorités responsables attachent moins d'importance au trafic de substances psychotropes qu'au trafic d'héroïne et de cocaïne. En vue d'éviter ces trafics illicites de substances, l'Organe a diffusé en février 1992 des renseignements sur les quantités annuelles de substances inscrites aux tableaux III et IV de la Convention de 1971 nécessaires pour des usages légitimes et il a prié les gouvernements de tous les pays exportateurs d'en tenir compte avant d'autoriser les exportations.

Légalisation de l'utilisation non médicale de drogues

7. L'Organe a examiné les arguments en faveur de la légalisation et a conclu que les partisans de la légalisation n'ont pas encore présenté de solution complète, cohérente ou viable pouvant remplacer le système actuel de contrôle international de l'abus des drogues.

8. Justifier la légalisation en arguant que la prohibition n'a pas eu d'effets décisifs, c'est oublier que la répression a contribué à dissuader, temporairement ou définitivement, des toxicomanes potentiels. Affirmer qu'étant donné la facilité d'accès aux drogues illicites, la légalisation n'augmenterait guère la consommation, c'est oublier que la levée des interdictions et la baisse des prix qui s'ensuivrait inévitablement pourraient entraîner une expansion de la demande, surtout chez les jeunes, pour ne pas parler de l'augmentation des coûts économiques et sociaux. Quant à l'argument selon lequel la légalisation éliminerait la corruption, la violence et la criminalité liées aux drogues, même en admettant que les délits commis pour financer l'usage personnel des drogues pourraient diminuer, ceux qui sont commis sous l'influence de la drogue pourraient augmenter, ainsi que la violence chronique dans la famille et dans la communauté. En postulant que les activités des organisations criminelles et la violence qui y est liée diminueraient de façon notable, on sous-estime sans doute la capacité de ces organisations à s'adapter sans perdre leur pouvoir économique, politique et social.

9. Les partisans de la légalisation n'ont pas non plus suffisamment prêté attention à certains délicats problèmes pratiques : Quelles drogues seraient légalisées et en fonction de quels critères? Quel degré de pureté serait autorisé, étant donné surtout que de nouveaux produits très puissants - dérivés du cannabis, par exemple - sont apparus sur les marchés illicites? Quelles réglementations pharmaceutiques faudrait-il élaborer pour contrôler les conséquences néfastes pour la santé et assurer une bonne pratique clinique? Quelles limites seraient imposées à la production et à la fabrication? Quelles restrictions seraient appliquées au marché, par exemple en ce qui concerne la publicité ou le contrôle du degré de pureté et de puissance des drogues? Quelles limites d'âge seraient imposées aux acheteurs? Quelles restrictions

seraient nécessaires du fait de l'action négative des drogues sur certaines fonctions? Et quelles mesures d'application de la loi seraient adoptées?

10. Mais en dehors de cette absence de cohérence de la proposition concernant la légalisation, l'Organe souligne que toute partie qui légaliserait l'utilisation non médicale des stupéfiants et/ou des substances psychotropes violerait en connaissance de cause les dispositions des traités et saperait les fondements du système international de contrôle des drogues. L'Organe est fermement convaincu que permettre l'utilisation pour le plaisir des drogues aurait des répercussions négatives importantes et irréversibles sur la santé publique et le bien-être social.

11. Toutefois, les conventions sont assez souples en ce qui concerne les toxicomanies : aucune n'impose aux parties de faire de la consommation illicite de drogues en elle-même un délit passible de sanctions pénales. Seule celle de 1988 impose clairement aux Parties de considérer comme des crimes la possession, l'achat et la culture, pour consommation personnelle non médicale, des stupéfiants visés sauf dans les cas où cela serait contraire à leur constitution ou aux principes fondamentaux de leur droit. Finalement, aucune des conventions n'impose à une partie de condamner des toxicomanes qui commettent ces délits, même si ceux-ci sont juridiquement passibles de sanctions pénales. La partie peut choisir d'appliquer aux toxicomanes des mesures de caractère non pénal (traitement, éducation, postcure, réhabilitation, réinsertion sociale).

Développement d'un marché international légal des produits de la coca

12. La campagne menée par la Bolivie et, dans une moindre mesure, par le Pérou pour développer un marché international légal des produits de la coca a amené l'Organe à rappeler que la Convention de 1961 limite spécifiquement toutes ces activités, depuis la production jusqu'à l'utilisation des feuilles de coca et des produits de la feuille de coca. L'Organe signale également que le relâchement du contrôle sur la principale matière première utilisée dans la fabrication de la cocaïne, à savoir la feuille de coca, irait à l'encontre de l'action internationale concertée pour le contrôle des substances chimiques fréquemment utilisées dans la fabrication illicite de stupéfiants et de substances psychotropes.

II. FONCTIONNEMENT DU SYSTEME DE CONTROLE INTERNATIONAL DES DROGUES

A. Stupéfiants

13. Depuis le dernier rapport de l'Organe, les Seychelles et la Slovaquie sont devenues parties à la Convention unique sur les stupéfiants de 1961 et à cette convention telle qu'amendée par le Protocole de 1972. Le Burkina Faso, qui était déjà partie à la Convention de 1961, est devenu partie à la Convention amendée. En raison de ces adhésions, au 1er novembre 1992, le nombre total d'Etats parties à la Convention de 1961 et à la Convention telle qu'amendée par le Protocole s'élevait à 135, dont 110 étaient parties à la Convention sous sa forme amendée. Toutefois, 52 Etats, dont la plupart des pays de la Communauté d'Etats indépendants, ne sont pas encore parties à la Convention. La majorité des Etats non parties sont situés en Afrique, dans le Pacifique Sud et dans les Caraïbes.

14. Plusieurs pays, dont d'importants fabricants et exportateurs, ne communiquent pas leurs statistiques ou estimations annuelles complètes aux dates indiquées par l'Organe. Pas moins de 700 estimations supplémentaires ont été adressées par les gouvernements en 1992. En outre, certains gouvernements fournissent des informations insuffisantes et inexactes à l'appui de ces estimations.

15. L'Organe prie instamment les gouvernements de continuer à accorder une priorité élevée aux obligations qui leur incombent en vertu des conventions pour ne pas consolider les acquis de la lutte contre le détournement de stupéfiants des circuits licites.

16. La lutte contre les détournements ne doit pas compromettre l'approvisionnement pour les usages médicaux. L'Organe et les gouvernements des pays exportateurs se sont efforcés en 1992 de faciliter la livraison rapide des quantités strictement nécessaires de stupéfiants aux pays en situation exceptionnelle par suite de troubles civils et de catastrophes naturelles. Cette assistance doit toutefois respecter les dispositions des traités de contrôle des drogues.

17. Pour mieux assurer l'approvisionnement en drogues à des fins légitimes, l'Organe souhaite que la Commission des stupéfiants envisage de simplifier le système de contrôle du commerce international des trousses de diagnostic. Ces trousses sont utilisées pour le dépistage des drogues et leur composition est telle qu'aucune drogue ne peut en être tirée en une concentration suffisante pour être utilisée par les toxicomanes ou présenter un risque pour la santé publique.

18. En vue de préserver un équilibre durable entre l'offre et la demande d'opiacés, l'Organe prie instamment les gouvernements concernés de limiter la production globale de matières premières opiacées aux besoins réels et d'éviter toute surproduction. Tout en prenant acte des mesures prises par les Gouvernements de l'Australie, de l'Iran et de l'Inde pour réduire l'excédent de leurs stocks d'opiacés ou limiter la culture de l'opium, l'Organe demande une nouvelle fois à tous les gouvernements de détruire les stocks de matières premières opiacées saisies qui dépassent les besoins intérieurs à court terme pour des usages médicaux et scientifiques.

B. Substances psychotropes

19. Au 1er novembre 1992, le nombre des Etats parties à la Convention sur les substances psychotropes s'élevait à 109, les derniers pays à y avoir adhéré étant l'Irlande, les Seychelles et la Slovénie.

20. L'Organe note avec préoccupation que le Brésil, le Cameroun, le Gabon, la Mauritanie et le Pérou n'ont pas fourni les données nécessaires sur les substances psychotropes depuis trois ans, et le Costa Rica, le Malawi, le Nicaragua, le Sénégal et l'Uruguay depuis deux ans. L'Organe déplore en outre que plusieurs parties à la Convention de 1971, dont certains pays qui sont d'importants fabricants et exportateurs de substances psychotropes, ne lui aient soumis leurs rapports annuels qu'avec beaucoup de retard. Il demande une nouvelle fois aux importants fabricants et exportateurs qui ne sont pas encore

parties à la Convention (Autriche, Belgique, Pays-Bas et Suisse) d'adhérer sans retard à la Convention.

21. L'Organe invite à prendre des mesures sérieuses pour lutter contre la croissance du trafic illicite de pémoline. Il recommande notamment de limiter la production en fonction des besoins légitimes, de renforcer les systèmes de contrôle dans les pays où des comprimés de pémoline ont récemment été introduits dans les circuits illégaux, et d'étudier les répercussions sociales et sanitaires des trafics illicites à grande échelle et de l'abus présumé de pémoline.

C. Substances fréquemment utilisées dans la fabrication
illicite de stupéfiants et de substances psychotropes

22. Au 1er novembre 1992, 67 Etats et la Communauté économique européenne étaient devenus parties à la Convention de 1988.

23. L'Organe regrette qu'à la même date, plus de la moitié des Etats parties n'aient pas soumis les renseignements pour 1991 qu'ils sont tenus de communiquer en vertu de l'article 12 (par. 12) de la Convention, sur les saisies de substances inscrites au tableau I et au tableau II, sur les substances qui ne sont pas inscrites à ces tableaux mais qui ont été identifiées comme ayant servi à la fabrication illicite de drogues et sur les méthodes de détournement et de fabrication illicite.

24. Dix substances supplémentaires étant inscrites aux tableaux I et II de la Convention de 1988 depuis le 23 novembre 1992, l'Organe juge nécessaire que les gouvernements mettent en place des mécanismes et des procédures pour prévenir les détournements avant d'envisager toute nouvelle inscription aux tableaux. Les gouvernements devraient désigner les autorités administratives et responsables de l'application des lois, chargées de communiquer les renseignements à l'Organe en vertu de l'article 12, et informer l'Organe de leur identité. Des renseignements sur les mesures de contrôle actuellement appliquées ou dont l'application est prévue, particulièrement en ce qui concerne l'importation et l'exportation de précurseurs, doivent également être fournis.

25. Des mécanismes de travail, dont un réseau international de bases de données auquel l'Organe doit servir de point d'entrée, et des directives à l'intention des autorités nationales sont en cours de préparation en vue de la création de systèmes mondiaux de lutte contre le détournement des précurseurs. L'Organe est convaincu que tous les mécanismes mis au point seront bientôt opérationnels. Il propose d'envisager d'apporter une assistance technique aux pays, en particulier d'Asie et d'Afrique, qui n'ont pas les bases législatives, les mécanismes administratifs et les moyens d'application nécessaires pour empêcher ces détournements.

III. ANALYSE

26. Les toxicomanies et le trafic illicite des drogues continuent d'augmenter en Afrique. Les récents événements politiques, économiques et météorologiques rendent la région particulièrement vulnérable et, si des mesures efficaces ne sont pas prises, le trafic illicite et l'abus des drogues ne feront que s'intensifier. Les gouvernements de beaucoup de pays africains sont prêts à

/...

lutter contre la drogue, mais il n'en ont pas les moyens, ni au niveau national ni au niveau sous-régional. Vu le manque de personnel qualifié, il n'existe pas de bilan détaillé et fiable de la situation.

27. Le cannabis continue à être la drogue la plus répandue en Afrique. L'abus des opiacés est limité, mais un petit nombre de cas d'injection intraveineuse d'héroïne ont été récemment signalés. Selon le rapport, c'est là un phénomène nouveau et inquiétant en Afrique, qui a été stimulé par les nouvelles voies de transit de l'héroïne provenant d'Asie du Sud-Est et du Sud-Ouest et passant par Le Caire, Lagos, Addis-Abeba, Accra et Nairobi. Plusieurs pays de la région ont signalé une augmentation de la consommation de cocaïne qui antérieurement était sporadique. Une augmentation de l'offre de cocaïne pourrait conduire à une progression de l'abus de cette drogue : les organisations criminelles européennes et sud-américaines utilisent de plus en plus les filières africaines pour acheminer la cocaïne jusqu'en Europe. Finalement, en ce qui concerne l'Afrique, l'Organe note avec préoccupation les énormes quantités de pémoline introduites en contrebande sur le continent et l'augmentation du trafic du khat.

28. En ce qui concerne l'Asie de l'Est et du Sud-Est, l'Organe se félicite du développement de la coopération entre pays voisins. Mais la situation demeure très préoccupante car la région continue d'être un gros fournisseur d'héroïne illicite. Bangkok continue d'être un très gros centre de trafic d'héroïne, et la Chine devient un important pays de transit. Les organisations de trafiquants de drogues opérant dans la région ont étendu leurs activités plus au nord en Chine, où les toxicomanies posent des problèmes croissants. Le cannabis reste une des substances les plus consommées dans la région, où il fait l'objet d'un trafic intense, les principaux pays producteurs étant la République démocratique populaire lao, les Philippines et la Thaïlande. Le Myanmar demeure la principale source illicite d'opium et d'héroïne du monde. L'Organe redoute que les trafiquants ne cherchent à utiliser le Viet Nam en tant que source de drogues illicites, pays de transit et marché potentiel.

29. En Asie du Sud, la contrebande d'héroïne destinée à l'Europe par la frontière indo-pakistanaise continue à être préoccupante. Le Bangladesh semble être de plus en plus utilisé comme pays de transit des drogues illicites. Un autre sujet de préoccupation est l'expansion récente de la consommation d'héroïne par voie intraveineuse dans le nord-est de l'Inde.

30. Au Proche et au Moyen-Orient, la culture illicite du cannabis et du pavot, la production illicite de résine de cannabis et d'opium, la fabrication clandestine de morphine et d'héroïne et le transit illicite de résine de cannabis et d'héroïne par la République islamique d'Iran, et de la Turquie en direction de l'Europe occidentale par la route des Balkans, continuent à poser d'énormes problèmes. La toxicomanie devient aussi un grave problème dans la région. L'abus d'héroïne chez les réfugiés afghans a atteint des proportions alarmantes. Le Pakistan a également enregistré une augmentation brutale du nombre de toxicomanes. En ce qui concerne les autres types de drogues, il semblerait que le Liban soit en passe de devenir un centre de distribution de la cocaïne en provenance du Brésil.

31. La désintégration des pays d'Europe de l'Est et l'intégration des pays d'Europe occidentale auront des répercussions importantes sur le contrôle des drogues dans ces régions. Il importe que les nouveaux Etats indépendants de

l'ex-Yougoslavie et de l'ex-Union des Républiques socialistes soviétiques soient intégrés le plus rapidement possible dans le système international de contrôle des drogues. Bien que l'abus des drogues dans les anciens pays socialistes d'Europe de l'Est n'ait pas encore atteint le même niveau en Europe occidentale, les trafiquants pourraient, à la faveur de la phase de transition que connaissent ces pays, profiter de certaines lacunes juridiques, ce qui pourrait avoir des répercussions négatives sur l'ensemble de l'Europe.

32. En ce qui concerne l'Europe occidentale, l'Organe invite à renforcer les mesures de contrôle, surtout sur le commerce intra et extracommunautaire des substances psychotropes, à la suite de l'entrée en vigueur de l'Acte unique européen qui prévoit la libre circulation des personnes, des biens, des services et des capitaux.

33. Des efforts nouveaux ont été déployés pour renforcer le système de contrôle des drogues en Europe et développer les programmes régionaux de réduction de la demande, de formation et de contrôle; on citera notamment la création d'un centre européen de contrôle des drogues et de la toxicomanie; les initiatives du groupe Pompidou et du Comité nordique sur les stupéfiants et le programme appelé Pro-Balkan. Tout en approuvant ces efforts, l'Organe constate qu'il y a eu une augmentation de la cocaïnomanie, ainsi qu'une tendance à la hausse de la consommation d'héroïne dans plusieurs pays. Le cannabis continue à être la drogue la plus consommée en Europe. En raison de la situation dans l'ex-Yougoslavie, la route des Balkans, qui était une des principales filières de trafic de drogues, s'est déplacée vers le nord et le passage se fait maintenant par la Hongrie et l'ex-Tchécoslovaquie.

34. Si le crack n'est encore utilisé que de manière sporadique, le LSD semble faire sa réapparition, les Pays-Bas étant l'une des principales sources. Le laxisme relatif des Pays-Bas, qui font une distinction juridique entre "drogues dures" et "drogues douces", continue à préoccuper l'Organe. Compte tenu des résultats de la mission qu'il avait envoyée dans ce pays en octobre 1992, l'Organe considère que cette tolérance à l'égard du cannabis est contraire aux dispositions de la Convention de 1961. L'Organe est d'avis que le projet pilote controversé mis en oeuvre en Suisse, qui consiste à prescrire de l'héroïne à un nombre limité de pharmacodépendants, sous contrôle médical sévère, devrait être considéré comme un essai clinique surveillé, et non comme un pas vers une dépénalisation, voire une légalisation de l'abus des opiacés.

35. En Amérique du Nord, l'Organe constate que le trafic et l'abus des drogues demeurent inquiétants aux Etats-Unis d'Amérique. La consommation continue à baisser, mais à un rythme plus lent que les années précédentes, et il existe actuellement plus d'héroïnomanes et de cocaïnomanes invétérés qu'il y a trois ans. L'abus de cannabis a régulièrement diminué depuis 1979 et la consommation d'héroïne a également diminué parmi les jeunes toxicomanes occasionnels, mais elle est demeurée en général au même niveau depuis 1988. Par ailleurs, l'héroïne vendue au détail est plus pure. C'est vrai également de la cocaïne, dont le prix a baissé, ce qui explique peut-être pourquoi la consommation occasionnelle et régulière de cocaïne a recommencé à augmenter, alors qu'elle tendait nettement à baisser depuis 1985.

36. La vaste lutte antidrogue menée en Amérique centrale, en Amérique du Sud et dans les Caraïbes a beaucoup contribué à réduire la culture illicite et le

trafic. L'Organe constate également avec satisfaction que les gouvernements de la région combattent plus efficacement le blanchiment de l'argent et le trafic illicite des précurseurs. Les pays de la région ont non seulement intensifié la coopération bilatérale, sous-régionale et régionale, surtout dans le domaine de l'application des lois, mais également entrepris de remplacer l'économie du cocaïer par des activités économiques légales. C'est pourquoi les trafiquants de drogues ont plus de mal à trouver de nouvelles filières et des lieux sûrs où opérer.

37. Le renforcement des mécanismes de contrôle a contraint les organisations de trafiquants à étaler leurs opérations sur un nombre de plus en plus grand de pays de la région. Le trafic a continué à stimuler la consommation de drogues. Pratiquement tous les pays de la région sont de plus en plus fréquemment utilisés pour l'acheminement ou le stockage de drogues illicites, et subissent les contrecoups de ce trafic. La consommation de cocaïne progresse dans la région. L'abus des drogues a atteint des proportions particulièrement alarmantes chez les enfants de la rue au Brésil. La culture illicite du pavot est apparue dans plusieurs pays de la région, où elle pose de sérieux problèmes.

38. L'Organe constate qu'en droit colombien, le blanchiment de l'argent de la drogue n'est toujours pas considéré comme un crime; que le Pérou est le plus grand producteur de feuilles de coca; que le Brésil est de plus en plus utilisé comme centre pour la transformation des feuilles de coca et le trafic de cocaïne; que le Suriname est devenu depuis peu un important pays de transit; et que toute la région des Caraïbes continue d'être très fréquemment utilisée pour le transit du cannabis et de la cocaïne destinés à l'Amérique du Nord, et pour le blanchiment de l'argent de la drogue.

Notes

¹ Nations Unies, Recueil des Traités, vol. 520, No 7515, p. 151, telle que modifiée par le Protocole de 1976 (Nations Unies, Recueil des Traités, vol. 976, No 14152, p. 105).

² Nations Unies, Recueil des Traités, vol. 1019, No 14956, p. 176.

³ Rapport de l'Organe international de contrôle des stupéfiants pour 1992 (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.93.XI.1).
