

**Conseil économique et social**

Distr.: Générale
24 janvier 2007

Français
Original: Anglais

Commission des stupéfiants**Cinquantième session**

Vienne, 12-16 mars 2007

Point 6 b) iii) de l'ordre du jour provisoire*

Trafic et offre illicites de drogues: Suite donnée

à la vingtième session extraordinaire de l'Assemblée générale:

Plan d'action sur la coopération internationale pour l'élimination

des cultures de plantes servant à fabriquer des drogues illicites

et les activités de substitution

Renforcement de la coopération internationale pour le développement alternatif, y compris le développement alternatif préventif, compte dûment tenu de la protection de l'environnement**Rapport du Directeur exécutif***Résumé*

Le présent rapport a été établi conformément à la résolution 2006/33 du Conseil économique et social intitulée "Renforcement de la coopération internationale pour le développement alternatif, y compris le développement alternatif préventif, compte dûment tenu de la protection de l'environnement". Il récapitule les activités menées par l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime dans les domaines visés par la résolution et présente des recommandations sur les mesures à prendre.

* E/CN.7/2007/1.



Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction	1-7	3
II. Rôle de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime dans la promotion du développement alternatif et du développement alternatif préventif	8-10	4
III. Coopération des États Membres en matière de développement alternatif et de développement alternatif préventif	11-19	5
IV. Financement du développement alternatif	20-25	7
V. Conclusion	26-30	8
VI. Recommandations	31-37	9

I. Introduction

1. Depuis que le concept de développement alternatif a été proposé pour la première fois comme étant un moyen de lutter contre les cultures illicites, les États Membres ont reconnu qu'il fallait agir de manière concertée, en termes de politiques, de ressources et de coopération technique, pour que les mesures incitatives visant à dissuader les agriculteurs de pratiquer ce type de cultures portent leurs fruits. Au fil du temps, la communauté des donateurs a réagi positivement et, obéissant aux principes de la responsabilité partagée et d'une approche équilibrée, elle a fourni aux États Membres où l'on trouve des cultures illicites des ressources financières et techniques pour mettre en œuvre des approches axées sur le développement alternatif, afin de réduire les cultures de cocaïer et de pavot à opium. Les États Membres qui ont mis en place des programmes de développement alternatif ont, quant à eux, fait l'effort de créer des organismes nationaux de développement alternatif ou de renforcer ceux qui existaient déjà, de leur allouer des ressources financières, humaines et techniques et de promouvoir un contexte politique favorable pour s'attaquer au problème.

2. Toutefois, bien que l'on soit parvenu à réduire de 28 % la culture illicite du cocaïer dans la région andine entre 2000 et 2005, certains obstacles doivent encore être surmontés pour que cette réduction soit durable. L'un des domaines qui méritent une attention accrue est l'accès aux marchés. La garantie de marchés pour les produits issus de programmes de développement alternatif reste l'un des principaux obstacles à la bonne exécution des projets. Trop souvent, les États Membres se heurtent à des barrières commerciales, à des montants élevés de droits de douane, à des droits à l'importation, à une concurrence subventionnée et à des accords commerciaux préférentiels ambigus.

3. Malheureusement, les interventions dans le domaine du développement alternatif n'ont pas seulement permis de réduire les cultures illicites, elles ont également amené les producteurs et les trafiquants à cultiver des parcelles plus petites dans des régions plus reculées et ayant souvent une incidence négative sur les parcs protégés et les réserves naturelles. Cette situation présente de nouveaux défis liés au déplacement et à la progression des cultures illicites et impose des approches novatrices.

4. La situation en Asie du Sud-Est est différente de celle de la région andine et présente une autre série de défis. Depuis 1998, on a pu observer dans la région une réduction impressionnante de 85 % de la culture du pavot à opium. Les efforts menés, bien que reconnus comme étant des campagnes réussies, ont accentué le niveau de pauvreté, aggravé les pénuries alimentaires et accru l'exploitation indiscriminée du bois provenant des forêts et d'autres terres protégées.

5. Du fait des mesures d'éradication, de détection et de répression, les cultures ont été déplacées de certaines zones vers d'autres parties du pays ou de la région pour compenser la perte des revenus jusqu'alors générés par la culture du pavot à opium. La tendance qu'ont les agriculteurs pratiquant les cultures illicites à s'enfoncer plus loin dans les forêts et à cultiver de nombreuses petites parcelles a augmenté le taux de déboisement et de dégradation sous d'autres formes des forêts et des zones protégées (réserves et parcs nationaux).

6. Pour relever ces défis, les États Membres ont reconnu qu'il fallait déployer des efforts supplémentaires pour ouvrir les marchés et assurer l'égalité d'accès à ces marchés pour les produits issus du développement alternatif. Il faut en outre redoubler d'efforts pour concevoir des programmes de développement alternatif respectueux de l'environnement, faisant appel à des approches novatrices pour traiter du lien entre les cultures illicites et les dommages à l'environnement, qui lie le développement rural traditionnel aux buts et objectifs du développement alternatif et aligne les interventions dans ce domaine sur les politiques et stratégies nationales de contrôle des drogues et de développement.

7. Le présent rapport expose en détail les progrès réalisés à ce jour dans la mise en œuvre de la résolution 2006/33 du Conseil économique et social. Bien que certaines questions importantes non résolues relatives au renforcement de la coopération internationale dans ce domaine doivent être réglées et examinées par les États Membres, les activités traditionnelles de développement alternatif ont, d'une manière générale, enregistré des résultats positifs. S'agissant du développement alternatif préventif, la communauté internationale ne semble pas encore avoir pleinement adhéré au concept, peut-être parce qu'elle ne le comprend pas bien ou parce qu'elle n'a pas conscience que la réduction du risque de cultures illicites passe par un certain nombre de mesures préventives, ni avoir examiné d'autres questions connexes de ce type de cultures, notamment celles de leur déplacement et de la migration de la main-d'œuvre.

II. Rôle de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime dans la promotion du développement alternatif et du développement alternatif préventif

8. L'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC) continue de voir dans le développement alternatif le principal moyen de réduire ou d'éliminer les cultures illicites et de lutter contre les facteurs qui amènent les paysans à se lancer dans les cultures illicites. À cet égard, il a continué à jouer un rôle de catalyseur en vue de susciter un engagement politique plus ferme et un soutien accru de l'ensemble de la communauté internationale du développement pour les programmes de développement alternatif. Un autre élément tout aussi important est l'assistance technique directe que fournit l'ONUDC aux États Membres pour renforcer leurs capacités nationales et dans le cadre des activités de terrain menées par ses bureaux extérieurs et son personnel technique au siège. L'assistance technique apportée par l'ONUDC a également joué un rôle capital dans la formulation de la politique de contrôle des drogues en général et de développement alternatif en particulier, en Bolivie, en Colombie, au Myanmar, au Pakistan, au Pérou, en République démocratique populaire lao et au Viet Nam.

9. Pour mieux sensibiliser la communauté des donateurs pour le développement international à la nature transversale des cultures illicites, l'ONUDC a commencé en décembre 2006 à participer à la Plateforme mondiale des donateurs pour le développement rural, afin de veiller à ce que les activités traditionnelles de développement agricole et rural tiennent compte des objectifs du développement alternatif et des mesures prises dans ce domaine.

10. L'ONU DC a également estimé que le fait de participer à cette Plateforme mondiale lui permettrait de créer un élan en faveur du développement alternatif préventif. Si l'on parvient à renforcer les programmes traditionnels de développement agricole et rural et à les élargir aux régions présentant un risque de cultures illicites ou pourvoyeuses de travailleurs migrants, l'aide au développement pourra commencer à avoir un impact sur une fraction importante d'une population qui n'a jusqu'à présent reçu aucune aide au développement. De même, si la portée des programmes traditionnels peut être élargie pour couvrir indirectement ou appuyer directement les programmes menés actuellement dans les zones de cultures illicites, les programmes de développement alternatif auront plus de chances d'être renforcés, de réussir et d'être durables.

III. Coopération des États Membres en matière de développement alternatif et de développement alternatif préventif

11. En vertu du principe de la responsabilité partagée, certains États Membres, comme la Colombie et le Pérou, ont commencé à augmenter les ressources techniques et financières nationales affectées au développement alternatif au moyen d'arrangements de partage des coûts innovants. En Colombie, par exemple, le gouverneur du département d'Antioquia s'est engagé à appuyer pleinement un programme de reboisement mené en association avec l'ONU DC.

12. Le Gouvernement italien a accepté d'appuyer des projets menés en Colombie et au Pérou dans le cadre du mécanisme pour un développement propre du Protocole de Kyoto à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques¹, et s'est également déclaré disposé à soutenir des initiatives similaires en Asie du Sud-Est.

13. L'ONU DC a coopéré à l'initiative internationale "Responsabilité partagée" mise en place par le Gouvernement colombien pour mettre en évidence la nature transnationale du problème de la drogue.

14. Le Gouvernement japonais a continué à appuyer, par l'intermédiaire du Fonds des Nations Unies pour la sécurité humaine, un projet conjoint de l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel et de l'ONU DC en République démocratique populaire lao visant à faire face au scénario postéradication de l'opium.

Facilitation de l'accès aux marchés

15. Dans le cadre de son programme d'assistance global, l'ONU DC cherche à déterminer la demande du marché et à lui faire correspondre une offre potentielle de produits issus de projets de développement alternatif. La promotion du programme est principalement ciblée sur la région andine, les projets de développement alternatif y étant beaucoup mieux établis.

¹ FCCC/CP/1997/7/Add.1, décision 1/CP.3, annexe.

16. Pendant toute l'année 2006, l'ONUSDC a continué d'aider le Gouvernement colombien à mener, dans le cadre de son Plan national de développement alternatif, des activités visant à assurer des marchés pour les produits issus de projets de développement alternatif, tels que le café, le miel, le yaourt, la noix de coco, le cacao, les haricots, etc. Les programmes sont ciblés sur une zone de projet d'environ 80 000 hectares et touchent quelque 6 800 familles. Le Bureau de pays de l'ONUSDC en Colombie a réussi également à mettre en place d'importants partenariats avec le secteur privé pour accroître l'impact de ses programmes de développement alternatif, et a participé et apporté son appui à la campagne de promotion "Produits de la paix" du Gouvernement colombien.

17. Dans le Meta et le Caqueta en Colombie, l'ONUSDC a continué de soutenir le renforcement des institutions et les organisations productives, en apportant une assistance technique et une assistance à la commercialisation de produits tels que le café, le cacao et le miel biologiques. Le miel biologique produit grâce au projet est aujourd'hui vendu en Colombie dans 21 magasins d'une grande chaîne multinationale de supermarchés.

18. En vue de susciter l'intérêt pour les produits issus des projets de développement alternatif et les faire connaître, l'ONUSDC a participé, en septembre 2006, au salon alimentaire "Squisito" organisé par l'organisation non gouvernementale italienne San Patrignano, le plus grand centre européen de réadaptation des toxicomanes, où les jeunes toxicomanes sont réinsérés dans la société grâce à un système d'acquisition de compétences professionnelles spécialisées, mettant l'accent sur la production et la préparation alimentaires et l'accueil. Les produits issus des programmes de développement alternatif menés par l'ONUSDC en Colombie, tels que le cacao, les spécialités de café, le miel, les cœurs de palmier et les haricots ont été présentés à ce salon. De nombreuses entreprises du secteur privé y ont participé et ont montré beaucoup d'intérêt pour la commercialisation de certains de ces produits en Europe. Cependant, pour profiter pleinement de cette opportunité, il faudra accroître la capacité de production, l'offre étant actuellement limitée. Pour résoudre ce problème à brève échéance, l'ONUSDC envisage un partenariat avec des organisations non gouvernementales et le secteur privé en vue de promouvoir ces produits sur des segments de marché plus restreints, en incluant un thème sur la "responsabilité sociale" dans le plan de promotion. La manifestation a bénéficié d'une large couverture médiatique en Italie, et contribué à présenter au public le concept de développement alternatif.

19. Au Pérou, l'ONUSDC tire parti du succès de 2005, où les entreprises agricoles bénéficiant de son appui ont vendu jusqu'à 40 millions de dollars de café, de cacao, d'huile de palme et de cœurs de palmier, dont 90 % à l'exportation. En 2006, les ventes générées par les projets de développement alternatif devraient dépasser les chiffres de 2005 de 20 % et atteindre un montant total de 47,8 millions de dollars. Les principaux marchés étrangers des produits issus des projets de développement alternatif restent l'Europe (60 %) et l'Amérique du Nord (38 %), mais les discussions récentes avec le secteur privé en Amérique centrale et en Nouvelle-Zélande semblent prometteurs.

IV. Financement du développement alternatif

20. Du point de vue de l'historique du financement, la promotion de moyens de subsistance durables grâce au développement alternatif a été le domaine thématique le plus important du programme de coopération technique de l'ONU DC. À la fin de l'année 2006, le développement alternatif représentait au total 30,5 % (soit un montant de 391 millions de dollars). Du fait de l'apparition de nombreux mandats nouveaux qui ont dû être financés, la part relative de la promotion de moyens de subsistance durables dans le portefeuille des projets en cours a reculé et s'est établi à 15,4 % (soit un montant de 96 millions de dollars), mais elle se classe toujours parmi les trois domaines thématiques les plus importants.

21. Au cours de l'année écoulée, les partenariats avec les institutions financières internationales ont été encore renforcés. La Banque mondiale a lancé sa stratégie intérimaire de développement pour l'Afghanistan, en rendant un hommage particulier à l'importance de l'apport de l'ONU DC. Un mémorandum d'accord a été signé et des consultations ont eu lieu avec la Banque asiatique de développement, et le Fonds international de développement agricole (FIDA) et le Fonds de l'OPEP pour le développement international ont également exprimé leur intérêt pour coopérer avec l'ONU DC dans ce domaine. De même, un dialogue est en cours avec la Banque interaméricaine de développement au sujet de certaines initiatives en Amérique latine et dans les Caraïbes.

22. Un partenariat avec le Ministère italien de l'environnement et de la protection du territoire a été mis en route avec le cofinancement de trois projets dans la région andine, l'accent étant mis en particulier sur les dommages à l'environnement liés aux cultures illicites. Des projets à mener dans d'autres pays sont à l'étude.

23. Une nouvelle initiative appelée Partenariat global à l'appui du développement alternatif et financée par l'Allemagne et la Suède sera mise en œuvre à partir de 2007. Elle a pour objectifs de créer des capacités et des mécanismes institutionnels et/ou de les renforcer afin d'harmoniser les politiques et d'intégrer l'analyse et les objectifs du contrôle des drogues dans les programmes, plans et projets de développement; d'étendre le champ et la portée des interventions de développement dans les zones de cultures illicites et d'améliorer la qualité de ces interventions; et de renforcer le corps de connaissances sur les activités de développement dans les zones de cultures illicites dont dispose la communauté nationale et internationale du développement et des donateurs.

24. Une autre initiative récente axée sur le secteur privé a trait à une étude de faisabilité pour le développement et la commercialisation de cultures alternatives en Afghanistan. Enfin et surtout, certains bénéficiaires sont également devenus donateurs (la Colombie, par exemple) et continuent d'apporter un important soutien financier et matériel aux programmes de développement alternatif de l'ONU DC.

25. Si chaque relation a un axe et une nature propres, l'objectif global est de renforcer ces partenariats aux niveaux politique et opérationnel, et de mobiliser le savoir-faire, les ressources et la capacité opérationnelle de l'ONU DC dans le domaine du développement alternatif.

V. Conclusions

26. Il ressort clairement des progrès réalisés dans l'application de la résolution 2006/33 du Conseil économique et social qui ont été décrits dans le présent rapport, que l'engagement des États Membres, des organisations internationales, des organisations de développement et des institutions financières internationales se poursuit. Cependant, la traduction de cet engagement politique par des interventions efficaces sur le terrain a été entravée par un manque de ressources techniques et financières stables. Dans certains cas, des politiques floues ou ambiguës ont peut-être contraint certains pays donateurs à reconsidérer leur appui à certains programmes de développement alternatif. Parallèlement, des priorités et des intérêts nationaux concurrents des pays donateurs ont gêné les efforts entrepris par l'ONUDC pour mobiliser des ressources financières pour le développement alternatif.

27. S'agissant de l'accès aux marchés, et bien que des efforts aient été déployés pour assurer des marchés et en faciliter l'accès, des efforts supplémentaires sont encore nécessaires. Il est tout aussi important de coupler l'accès aux marchés avec l'élimination de la concurrence nationale subventionnée. À cet égard, il importe également de tenir compte de l'impact que peuvent avoir, et qu'ont, certaines politiques commerciales nationales et étrangères et certains systèmes de préférences sur la commercialisation des produits issus du développement alternatif. La participation active du secteur privé à la commercialisation et à la promotion de ces produits est vitale pour la réussite des projets. La plupart des projets qui se sont assurés avec succès la participation du secteur privé ont pu en grande partie atteindre les objectifs de commercialisation et surmonter ainsi les principaux obstacles à l'exécution de projets productifs.

28. Bien qu'il existe un lien clair entre les approches et les objectifs du développement alternatif et du développement rural, peu de choses ont été accomplies pour faire en sorte que les deux approches marchent ensemble dans des domaines d'intérêt commun. Sur ce point, nombreux sont ceux, dans la communauté internationale des donateurs, qui n'ont pas encore pleinement adhéré au développement alternatif et qui reconnaissent les similitudes entre les deux approches, ainsi que les possibilités qui peuvent être dégagées après de nombreuses années d'expérience.

29. Les principes d'une approche équilibrée et d'une responsabilité partagée restent le cadre qui régit la fourniture de l'aide au développement alternatif. À cet égard, la plupart des États Membres reconnaissent qu'il est important de parvenir à un équilibre entre la détection et la répression, l'éradication et le développement alternatif. Ce qui manque encore, c'est un effort concerté pour mettre en pratique le concept de développement alternatif préventif pour améliorer la situation socioéconomique d'une population rurale marginalisée et vulnérable risquant de se lancer dans les cultures illicites.

30. La situation au Myanmar et en République démocratique populaire lao nécessite une attention immédiate et soutenue de la part de la communauté internationale pour faire face au scénario postéradication de l'opium et fournir le capital humain, financier et technique nécessaire pour relever le niveau de revenus

et assurer la sécurité alimentaire et l'accès aux soins de santé, si l'on veut que la réduction des cultures illicites soit durable.

VII. Recommandations

31. Pour que la réduction des cultures illicites soit durable, la communauté internationale devrait pleinement reconnaître que les stratégies de réduction des cultures orientées vers le développement sont des stratégies à long terme et qu'elles nécessitent une approche globale faisant appel à la participation active de tous les acteurs des pouvoirs publics, de la communauté internationale des donateurs, de la société civile, du secteur privé et des communautés bénéficiaires.

32. Les organisations internationales, les institutions financières internationales, les organismes de développement et les États Membres doivent fournir un financement stable et suffisant pour la mise en œuvre de programmes et de projets de développement alternatif. On ne peut pas attendre des projets qu'ils donnent tous les résultats initialement visés si leur financement est insuffisant et sporadique. Il importe que les donateurs aient à l'esprit ces réalités lorsqu'ils prennent leurs décisions de financer des projets et que les organismes de développement en tiennent compte aussi lors de la conception des projets.

33. Des efforts supplémentaires devraient être faits pour sensibiliser davantage la communauté internationale du développement et la communauté financière à l'importance que revêt l'intégration d'interventions de lutte contre la drogue orientées vers le développement à l'ensemble des programmes nationaux de développement des États Membres concernés. Tous les États Membres intéressés et la communauté internationale devraient intégrer le développement alternatif aux programmes de développement de caractère plus général et s'attacher, si possible, à faire figurer les questions relatives aux cultures illicites et au développement alternatif dans leurs consultations avec la Banque mondiale sur les documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté.

34. La communauté internationale devrait s'efforcer de soutenir les États Membres qui mettent en œuvre des programmes de développement alternatif préventif dans le cadre d'une stratégie visant à réduire le risque que les populations marginalisées ne se lancent dans les cultures illicites, la récolte ou la transformation de ses produits illicites, ou dans des activités connexes.

35. Le secteur privé demeure un élément clef de la réussite des programmes de développement alternatif et, à cet égard, l'ONUSD devrait continuer de renforcer et de promouvoir des partenariats de collaboration pour identifier, produire et commercialiser les produits issus des programmes de développement alternatif.

36. L'ONUSD et les États Membres intéressés devraient envisager de concevoir des approches novatrices pour chercher à résoudre le problème des cultures illicites et de leur impact sur l'environnement. Dans ce contexte, l'ONUSD poursuivra son dialogue avec les États Membres et la Banque mondiale en vue d'évaluer la possibilité d'utiliser le mécanisme pour un développement propre du Protocole de Kyoto pour s'attaquer en même temps au problème du développement et à celui des changements climatiques mondiaux.

37. L'ONU DC continuera également à participer à la Plateforme mondiale des donateurs pour le développement rural afin de sensibiliser la communauté plus large du développement à la nécessité d'intégrer le développement alternatif et les objectifs de contrôle des drogues à leurs programmes d'aide au développement et de financer les programmes de développement rural dans les États Membres touchés par les cultures illicites.
