

Exposé au Forum du Futur, 10 octobre 1994

De la toxicomanie au narco-trafic :
sensibiliser la société internationale

François Haut

Maître de Conférences

à l'Université Panthéon-Assas (Paris II)

Sommaire

Toxicomanie : dépasser le stade émotionnel

Narco-trafic : prendre conscience de la réalité de la menace

Sensibiliser les organisations internationales

- *La sécurité : l'ONU*

- *La santé : l'OMS*

Que faire, que proposer ?

propos de la drogue, on entend toujours parler du "fléau de la toxicomanie". Ce sont d'ailleurs les termes du préambule de la Convention Unique de 1961 sur les stupéfiants. Et l'on s'intéresse à ce que l'on voit, le drogué, dans toute sa misère et sa déchéance. C'est dans ce sens que des esprits généreux s'émeuvent et se mobilisent.

TOXICOMANIE : DÉPASSER LE STADE ÉMOTIONNEL

Mais il y a un paradoxe dans la démarche. C'est que dans cette "lutte" contre ce "fléau" se côtoient ceux qui s'indignent d'un état de fait et ceux qui sont favorables à une certaine liberté de l'usage des stupéfiants ; qui sont favorables à ce qu'on appelle couramment la "dépénalisation".

Car si la drogue est un "fléau", on ne voit rien qui autoriserait son usage. Sa condamnation doit être totale. D'ailleurs, sans entrer dans des arguties juridiques, l'interdiction est générale, même, si un certain confusionnisme sème le doute sur la nature du mal et sur ses causes.

Si on peut avoir de la mansuétude pour celui qui utilise des stupéfiants, ce n'est que pour le conduire à arrêter totalement. Ce n'est pas pour trouver des voies de substitution aux effets comparables. Ce n'est pas pour autoriser une consommation légale qui mène à la même misère physique ; ni pour créer de "nouveaux Zurich".

Les objectifs de santé publique et sociaux évoqués par la Convention de Vienne de 1971 ne peuvent donc conduire qu'à l'éradication. Car, dans cette question, le bon sens ne fait pas de place au moyen terme.

Pourtant, le plus souvent, on s'est arrêté à ce bout de la chaîne, en ne voyant que "la drogue" et le caractère nuisible de sa consommation, sans s'interroger au-delà. C'était se limiter au stade émotionnel.

D'ailleurs, si depuis longtemps les services de police ont traqué les trafiquants, leur action n'a pas été particulièrement comprise par ces esprits charitables. Que penser d'un prochain colloque, qui associe - est-ce le goût du paradoxe, "Droits de l'Homme et déviances" - où l'on voit le thème de la "dépénalisation" placé sur le même plan que celui de la "répression" ? Mais la question dans son ampleur n'a pas souvent suscité l'intérêt et la dimension globale du problème reste largement méconnue. Il faut dépasser le stade émotionnel.

NARCO-TRAFIC : PRENDRE CONSCIENCE DE LA RÉALITÉ DE LA MENACE

En touchant les consommateurs de manière de plus en plus directe, en étendant ses ramifications au cœur de nos pays, en engendrant une économie informelle dans nos zones les plus défavorisées, le narco-traffic devient une menace à la mesure des Etats.

Un exemple récent : le 2 octobre, dans un communiqué certes pas identifié, une organisation se qualifiant de "cartel le plus puissant d'Amérique Latine", après avoir revendiqué l'assassinat du Secrétaire général du PRI, a simplement demandé à l'Etat mexicain de cesser sa lutte contre les "narcos". Et d'ajouter qu'ils tueront *"d'autres politiciens, ainsi que des sportifs, artistes, hommes d'affaires, membres de l'Eglise ou d'organisations non gouvernementales, chaque fois que le gouvernement s'en prendra à nous"*. Même s'il y a encore des doutes, cette position indique bien un état d'esprit tout prêt à déchaîner un terrorisme sans limite.

On retrouve donc un schéma qui rappelle la guerre froide, avec ses opérations terroristes et ses combats de l'ombre. Mais, dans cette guerre totale, les adversaires sont désormais des puissances non-étatiques, peut-être même des "Etats sans frontières", des entités organisées - selon leurs règles, bien-sûr -, régnant sur une population indistincte et jouissant d'une puissance financière à la fois supérieure à celle de beaucoup de pays et infiniment plus dangereuse du fait de son interpénétration avec nos économies.

Dans cette guerre tous les coups - sans exception - sont permis car on ne peut ni négocier, ni traiter avec l'adversaire. Il n'y a ni téléphone rouge, ni "sommets", ni table de négociations, ni équilibre de la terreur, ni désarmement... Cet ennemi, qui n'existe pas comme entité formelle, échappe au cadre de nos schémas habituels. Il sort de l'épure des conflits tels que nous les avons, depuis des siècles, codifiés. Même quand cet adversaire se situe dans la descendance d'acteurs de conflits à basse intensité - on pense, par exemple au "Sentier Lumineux" -, la différence des objectifs - nettement plus sordides - et l'autonomie de ses moyens indiquent sa métamorphose.

C'est donc parce que le narco-traffic constitue une menace criminelle globale pour les Etats, qu'une riposte de la société internationale s'impose. Elle doit s'ajouter aux moyens internes. Mais encore faut-il qu'il y ait une prise de conscience de la vraie nature de cette menace. C'est elle que nous tentons de faire naître aujourd'hui.

SENSIBILISER LES ORGANISATIONS INTERNATIONALES

Certes, dans la galaxie des organisations internationales, il existe des “programmes”, des conventions, des accords de coopération. Mais, faute de cette prise de conscience, on trouve plus souvent des “études” que des propositions concrètes et encore moins d’actions. On a souvent à déplorer l’inopérance de beaucoup d’interventions de la communauté internationale. La mutation de la terminologie, par exemple, que l’on trouve dans les résolutions du Conseil de sécurité de l’ONU à propos du conflit yougoslave - du “maintien de la paix”¹ à “l’aide humanitaire”² - donne fortement l’impression que l’organisation a voulu déplacer le vrai problème. Et on n’est pas contredit par les faits. Malgré cela, en matière de narco-trafic, l’ONU devrait jouer un rôle central. Sinon, qui d’autre ? Soyons clair, elle ne le joue pas. La première phase de la prise de conscience est celle de la désignation de l’ennemi. La réalité du péril ne peut apparaître que dans la mesure où il est clairement désigné. On a évoqué la nature informelle de cet adversaire. Il ne s’agit que de sa nature juridique qui ne permet pas de différencier une quelconque personne morale et de la sanctionner. Mais les acteurs sont connus, beaucoup d’entre-eux en tous cas, et tout spécialement dans les pays qui en sont les victimes immédiates. Il faut donc que les autres Etats en soient également convaincus.

- La sécurité : l’ONU

Dans les rapports de l’ONU, du PNUCID³ en particulier, le trafic des stupéfiants, semble se faire tout seul. On y invoque des entités vagues, des “syndicats criminels” et des “bandes” que rien ne rattache à la réalité. Bien sur, il s’agit là de diplomatie et il ne serait pas bon pour les rédacteurs d’assimiler une organisation criminelle à un pays membre, en étant trop précis. Pourtant on connaît ces groupes, qu’il s’agisse des mafias Azéries en Russie, des Triades de Hongkong, du Cartel de Cali, des mafias italiennes, la liste est longue. Mais il s’agit de ne pas vexer les Russes, les Chinois, les Colombiens ou les Italiens.

Or une guerre dans laquelle l’ennemi n’est pas reconnu ne peut pas être gagnée. Inversement la connaissance est une partie considérable de la victoire, Sun-Tse l’écrivait déjà. D’où l’importance du travail de renseignement, qui devrait être centralisé. De là la possibilité de dresser un état des lieux réel désignant les individus, les organisations, les territoires, voire les Etats⁴ qui, par leur implication dans le narco-trafic, seraient hors-la-loi internationale.

A partir de là, on pourrait éventuellement envisager un droit d’ingérence, si l’assistance se révélait insuffisante, mais à la condition qu’il s’agisse effectivement de lutter pour l’arrêt des pratiques répréhensibles et imposer des sanctions efficaces aussi bien contre les individus que les Etats. Un embargo - voire une intervention - contre Haïti aurait, sans doute, été largement plus justifié par la contribution du pays au narco-trafic que par la nature de son régime politique.

Mais à cela, il faut ajouter la question des moyens. Le PNUCID a un budget 1993 de 82 millions de dollars, soit un peu plus de 4 tonnes de cocaïne au prix du marché de gros américain.

Dérisoire, quand on apprend que la police colombienne a saisi le 23 septembre dernier, 10 tonnes de cocaïne dans deux laboratoires gardés par un groupe de guérilla d’extrême-gauche, les FARC, les Forces armées révolutionnaires colombiennes. Dérisoire quand on constate, selon Lee Brown, le “Tsar” de la drogue⁵, que la participation américaine à ce budget - doublée en 1993 - était de 6,2 millions de dollars⁶. Dérisoire, quand on sait que ce budget concerne 67 pays à travers 118 projets nationaux. Dérisoire, si l’on admet, comme James Woolsey, le directeur de la CIA, que le “chiffre d’affaires” de la drogue serait de “200 à 300 milliards de dollars”⁷. Dérisoire aussi à côté des 800 tonnes de production potentielle de cocaïne de l’Amérique Latine et des 300 qui seraient consommées aux Etats-Unis.

Alors, même s’il faut d’abord une volonté pour lutter contre le narco-trafic, un accroissement très sensible des moyens est indispensable. A la condition, bien sur de les utiliser à bon escient.

- La santé : l’OMS

Mais si nous estimons que cette lutte doit relever du domaine de la sécurité, premier

maillon de la chaîne, à ce jour, elle est largement envisagée sous l'angle de la santé publique et de la toxicomanie. Sur le plan international, c'est le rôle de l'OMS. Or, "...l'OMS est totalement corrompue et inefficace dans ses actions". Ce propos n'est pas le mien ; c'est un spécialiste qui parle. C'est Rony Brauman, ancien président de "Médecins sans frontières" qui l'a déclaré le 29 septembre dernier lors d'une réunion de la Mutualité sociale française. Peut-être est il excessif ? On va tenter de voir ce qu'il en est.

Xavier Raufer a évoqué le confusionnisme qui était entretenu au niveau intellectuel. On va malheureusement voir qu'il l'est aussi dans les faits.

Depuis 1977, l'OMS entretient un mythe. Celui de la "santé pour tous en l'an 2000". Le tout fondé sur une politique systématique de prévention. Et cela conduit de plus en plus l'organisation sur les voies d'une sorte de facilité, car il est clair que les résultats sont meilleurs sur les mieux portants que sur les plus malades. La prévention, si elle est attractive sur le plan des budgets de la santé, ouvre une boîte de Pandore politique. Elle légitime naturellement les interventions des Etats dans la vie sociale et conduit à une politisation des choix de santé publique et même scientifiques.

En matière de lutte contre la toxicomanie, l'OMS pratique, elle aussi, l'amalgame, en fondant son critère de détermination des drogues - le terme est vague - sur la dépendance au produit. Ce qui lui permet d'ouvrir à loisir l'éventail des substances qu'elle appelle "drogues" et de les placer toutes sur le même plan. Or les stupéfiants sont des produits particuliers.

On va illustrer cette politique d'amalgame par deux exemples.

1 - *"Quelque 100 millions d'enfants des rues consomment, de plus en plus jeunes, de l'alcool ou d'autres drogues et sont dans une situation préoccupante"*, affirmait l'OMS le 21 avril dernier. On comprend facilement son souci de tenter d'agir dans ce domaine et d'avoir, depuis 1993 commencé un programme spécifique⁸. Mais l'amalgame est là. De quelles "drogues" parle l'OMS, *"de la colle, des solvants, de la coca dans les régions productrices, de l'alcool, de la nicotine, du cannabis et de produits pharmaceutiques"*. Amalgame, car placer sur le même plan toutes ces substances relève au minimum de l'inconscience. En effet, si l'on peut admettre qu'elles aient des incidences sur la santé, la simple manière de se les procurer les différencie. Pour les stupéfiants, elle implique toujours des réseaux clandestins et leurs prix impose le plus fréquemment une prédation autour de soi. Les conséquences sur la vie collective sont totalement différentes.

2 - A l'heure où je vous parle, l'OMS entame une grande réunion à Paris qui mêle communications scientifiques, distractions mondaines et excursions diverses. Quel est l'objet de cette conférence ? Les nouvelles formes résistantes de malaria, la tuberculose, la malnutrition ? Non. Le tabac. Il ne s'agit pas d'une critique en soi, mais de l'idée d'une disproportion, d'une solution de facilité, là aussi et surtout d'amalgame. L'OMS assimile le tabac à une drogue, à côté de la cocaïne, de l'héroïne et de l'opium, qualifiées de "drogues psychoactives" et son usage est considéré comme une toxicomanie. De surcroît, il est traité séparément mais à part égale avec toutes les autres substances, sans distinction entre les produits interdits et d'origine criminelle et ceux dont l'usage est légal et dont producteurs et consommateurs sont de généreux contribuables. Quant à l'objectif poursuivi, il est de "chercher à supprimer le risque". On préférerait entendre cela à propos des stupéfiants.

Il est urgent que l'OMS fasse cette distinction et module ses priorités de santé publique en ce sens. Sinon, en suivant le Professeur Caballero⁹, adepte de la dépénalisation, et promoteur d'une classification des drogues pour le moins surprenante, on verra bientôt l'OMS organiser une conférence sur la toxicomanie... du chocolat.

Mais, parlons moyens, là encore. En cherchant dans les projets de budget ordinaire¹⁰ pour 1994-95, on trouve que le programme "Enfants des rues", est prévu pour 440 000 dollars, consacrés, pour beaucoup à une réunion internationale pour *"évaluer et piloter la méthodologie"*. Là aussi, on est tenté de trouver la somme et le procédé dérisoires.

D'autant qu'en regard de cela, la part spécifique du tabac représente 1 867 000 dollars, plus de 4 fois plus. On se demande si c'est ainsi que l'organisation recherche la "justice

sociale” *“qui, selon elle, va de pair avec la notion de santé pour tous”*. Et il est évident que la drogue est loin de contribuer à l’un ou à l’autre.

Au-delà de ces exemples, on apprend ¹¹ que les deux tiers du budget annuel global, - un milliard de dollars -, sont consacrés aux frais de fonctionnement de l’organisation. Que le seul poste en augmentation cette année est celui de l’administration centrale, alors que ceux des programmes sont en diminution, mais que, soyons rassurés, l’OMS produira plus de 100 millions de pages de rapports cette année, soit une quinzaine de fois la hauteur de la Tour Eiffel....

Quant aux réunions, selon le dernier rapport financier en date, - 1990-1991 - on trouve d’un côté près de 13 millions de dollars annuels pour les rencontres internes et environ 100 millions pour les conférences, une cinquantaine par an, dont une dizaine de niveau international. On rapprochera ce chiffre des 3 millions destinés à la lutte contre les maladies diarrhéiques, aux 4,5 millions destinés à lutter contre la tuberculose et aux 640 000 dollars destinés à la lutte contre le SIDA. 100 millions, c’est ce que l’OMS dépense pour l’ensemble des pays africains, c’est plus que le budget du PNUCID. C’est 5 tonnes de cocaïne... Alors, on est tenté de souscrire à ce que dit Rony Brauman.

Pourtant, sur le front de la toxicomanie, l’OMS aurait sa place légitime. Mais il faudrait pour cela, semble-t-il, qu’elle change totalement son échelle de priorités. Il faudrait sans doute que d’un objectif hygiéniste utopique, elle considère les réalités et que de la facilité d’une rente de situation, elle s’attaque aux vrais problèmes. Et la toxicomanie, avec ce qu’elle engendre, en est un.

QUE FAIRE, QUE PROPOSER ?

Le narco-trafic nous confronte à un danger plus grand que le terrorisme et encore plus difficile à combattre. La menace qu’il représente est une chaîne criminelle polymorphe comprenant aussi bien la santé, l’économie que la sécurité.

Dans cette lutte, les organisations internationales peuvent jouer un rôle déterminant. Par l’universalité de leur action, elles devraient notamment faire en sorte qu’il n’y ait plus de zones grises, de sanctuaires où ces groupes criminels, non seulement trouvent refuge, produisent leurs ressources, blanchissent leur argent, mais aussi achètent un semblant de légitimité.

Mais, cela passe d’abord par une prise de conscience.