Nations Unies E/CN.7/2010/7

Conseil économique et social

Distr. générale
13 janvier 2010
Français
Original: anglais

Commission des stupéfiants
Cinquante-troisième session
Vienne, 8-12 mars 2010
Point 7 d) de l'ordre du jour provisoire*
Trafic et offre illicites de drogues et mesures y relatives: coopération internationale pour l'éradication des cultures illicites destinées à la production de stupéfiants et de substances psychotropes et pour le développement alternatif

Promotion des pratiques optimales et des enseignements tirés de l'expérience pour assurer la viabilité et la globalité des programmes de développement alternatif

Rapport du Directeur exécutif**

Résumé

Le présent rapport a été établi conformément à la résolution 52/6 de la Commission des stupéfiants, pour rendre compte de son application par les États Membres et par l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (UNODC). Il décrit l'assistance technique fournie par les États Membres et l'UNODC à l'appui du développement alternatif en tant qu'outil de lutte contre les cultures illicites. Il tire également un bilan de la situation actuelle en matière de cultures illicites dans le monde, attire l'attention sur l'échange de pratiques optimales et d'enseignements tirés de l'expérience au niveau régional et interrégional, aborde le développement alternatif comme composante clef des politiques et programmes de réduction des cultures illicites et met en avant les efforts déployés par les États Membres pour renforcer l'assistance technique et la coopération. Il présente en outre des recommandations pour le renforcement plus avant du développement alternatif en tant qu'outil de lutte contre les drogues, afin de résoudre de manière adéquate les problèmes que posent les cultures illicites.

---

* E/CN.7/2010/1.

** La présentation du présent rapport a été retardée du fait qu'il a fallu attendre des informations supplémentaires des États Membres.

V.10-50149 (F) 110210 120210

Merci de recycler

Table des matières

		Page
I.	Introduction	3
II.	Aperçu des cultures illicites dans le monde	3
III.	Le développement alternatif en tant que composante clef des politiques et programmes de réduction de la production illicite de drogues	4
IV.	Promotion des pratiques optimales et des enseignements tirés de l'expérience	5
V.	Renforcement de l'assistance technique et de la coopération	6
VI.	Accès aux marchés des produits issus des programmes de développement alternatif	7
VII.	Conclusions et recommandations	8

I. Introduction

1. À sa cinquante-deuxième session, la Commission des stupéfiants a adopté la résolution 52/6, intitulée “Promotion des pratiques optimales et des enseignements tirés de l’expérience pour assurer la viabilité et la globalité des programmes de développement alternatif”. Dans cette résolution, elle a reconnu le rôle joué par les pays en développement ayant une grande expérience du développement alternatif et du développement alternatif préventif, et l’importance qu’il y avait à promouvoir un ensemble de pratiques optimales et d’enseignements tirés de l’expérience dans ces domaines et de les partager avec les États touchés par la culture illicite de plantes servant à fabriquer des drogues ou exposés à ce risque. Elle a également prié les gouvernements d’accroître et de maintenir leur soutien aux programmes intégrés et durables de développement alternatif et, s’il y a lieu, aux programmes de développement alternatif préventif, et de renforcer l’assistance technique et la coopération transfrontalières bilatérales, sous-régionales et régionales, y compris la coopération Sud-Sud. Elle a engagé les États Membres, conformément à leurs obligations nationales et internationales, et les organisations internationales compétentes à envisager des mesures propres à faciliter l’accès aux marchés des produits issus des programmes susmentionnés, compte tenu des règles commerciales multilatérales applicables. Une note verbale a été envoyée aux États Membres le 14 septembre 2009, les invitant à communiquer à l’Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (UNODC), avant le 15 octobre 2009, des informations sur la suite donnée à la résolution. Les informations reçues au 30 novembre 2009 de l’Allemagne, de la Chine, de la Colombie, de l’Égypte, de l’Équateur, de la Hongrie, du Mexique et du Panama sont exposées dans le présent rapport.

II. Aperçu des cultures illicites dans le monde

2. En 2009, la culture du pavot à opium dans le monde a diminué de 16 % par rapport à 2008 et de 30 % par rapport à 2007. La production mondiale d’opium est passée de 8 800 tonnes en 2007 à 8 000 tonnes en 2008, année au cours de laquelle la culture a reculé de 19 % en Afghanistan. Actuellement, 20 des 34 provinces afghanes sont exemptes d’opium. En République démocratique populaire lao, par suite d’opérations d’éradication forcée, la superficie des terres consacrées à la culture du pavot à opium est tombée de 26 800 hectares en 1998 à seulement 1 600 hectares en 2008, soit une réduction de 94 %. Entre 2008 et 2009, on a noté une augmentation de 300 hectares, soit 19 %. Au Myanmar, la culture a augmenté pour la troisième année consécutive, passant de 28 500 hectares en 2008 à 31 700 hectares en 2009, soit une hausse de 11 %.

3. En 2008, la superficie totale des cultures de coca a diminué de 8 %. La Colombie a fait état d’un recul considérable des cultures de cocaïer, qui sont passées de 99 000 hectares en 2007 à 81 000 hectares en 2008, alors que le Pérou et la Bolivie ont enregistré des hausses de 6 % et 4,5 % respectivement. En Colombie, la baisse s’explique principalement par l’éradication manuelle de 96 115 hectares (44 % de plus qu’en 2007) et l’éradication par pulvérisation de 133 496 hectares de cocaïer en 2008. La production a décliné en Colombie et augmenté en Bolivie et au Pérou: en Colombie, 430 tonnes ont été produites en 2008 contre 600 en 2007, et en Bolivie, 104 tonnes de cocaïne ont été produites en 2007 et 113 en 2008. Le Pérou a

indiqué que 290 tonnes de cocaïne avaient été produites en 2007 et 302 en 2008. On estime que la production mondiale de cocaïne a baissé de 15 %, passant de 994 tonnes en 2007 à 845 tonnes en 2008. L'étude sur la coca réalisée en Équateur en 2008 a fait apparaître qu'il n'y avait pas de culture significative dans le pays, ce qui confirme les résultats de l'étude de 2006.

III. Le développement alternatif en tant que composante clef des politiques et programmes de réduction de la production illicite de drogues

4. En 2009, l'UNODC a continué de préconiser l'apport d'une assistance accrue dans le domaine du développement alternatif aux États Membres touchés, et il a poursuivi ses activités sur le terrain en Afghanistan, en Bolivie, en Colombie, au Myanmar, au Pérou et en République démocratique populaire lao.

5. En mars 2009, les États Membres ont réaffirmé l'importance du développement alternatif en tant que stratégie de réduction des cultures illicites destinées à la production de stupéfiants et de substances psychotropes. Dans la Déclaration politique et le Plan d'action sur la coopération internationale en vue d'une stratégie intégrée et équilibrée de lutte contre le problème mondial de la drogue, adoptés par la Commission des stupéfiants lors du débat de haut niveau de sa cinquante-deuxième session[1], puis par l'Assemblée générale[2], le développement alternatif est considéré comme une stratégie permettant de supprimer durablement les cultures illicites et de contribuer au développement social et économique et à l'élimination de la pauvreté.

6. Comme suite aux recommandations contenues dans la partie II.D du Plan d'action ("Coopération internationale pour l'éradication des cultures illicites destinées à la production de stupéfiants et de substances psychotropes et pour le développement alternatif"), l'UNODC a intégré dans ses projets des éléments devant lui permettre, outre d'évaluer l'étendue des cultures illicites comme il le fait traditionnellement, de mesurer l'impact des activités de développement alternatif grâce à des indicateurs de développement humain. Dans le cadre de nombreux projets en cours, l'UNODC a recueilli des données de référence sur la base desquelles il pourrait mesurer l'impact d'activités spécifiques de développement. Il définira ce type d'informations avant d'exécuter tout nouveau projet qu'il exécutera.

7. Dans sa réponse, la Colombie a souligné l'importance du rôle de l'UNODC dans le lancement, l'exécution et le cofinancement de projets de développement alternatif, tout en insistant sur la nécessité de mener des activités connexes pour l'environnement, la structure sociale et l'économie. Le Gouvernement chinois a souligné l'intérêt du développement alternatif, qui contribuait à la réduction de la culture du pavot à opium au-delà de ses frontières nationales.

8. L'Égypte a déclaré avoir participé activement aux différents efforts régionaux et internationaux visant à réduire le problème de la drogue et adhéré aux diverses conventions internationales pertinentes, telles que la Convention internationale de

---

[1] A/64/92-E/2009/98, sect. II.A.
[2] Résolution 64/182.

l'opium signée à La Haye le 23 janvier 1912[3], la Convention unique sur les stupéfiants de 1961[4], la Convention de 1971 sur les substances psychotropes[5] et la Convention des Nations Unies contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes de 1988[6]. L'Égypte a indiqué qu'elle appliquait le paragraphe 3 de l'article 14 de la Convention de 1988, qui disposait que "les Parties peuvent coopérer pour rendre plus efficaces les efforts visant à éliminer la culture illicite. Cette coopération peut notamment comporter, le cas échéant, l'appui à un développement rural intégré aboutissant à des cultures de remplacement économiquement viables". Ces cultures de remplacement peuvent être renforcées si les autorités font clairement de la culture illicite de plantes destinées à la production de drogues une infraction grave.

IV. Promotion des pratiques optimales et des enseignements tirés de l'expérience

9. Mettre à profit l'expérience acquise et partager les approches et les résultats sont d'importants moyens de promouvoir l'élaboration et l'exécution de stratégies de développement alternatif. En juillet 2009, l'UNODC a parrainé, de concert avec le Gouvernement allemand et avec son appui, un séminaire au Pérou et une mission dans les champs de coca et villages agricoles de la vallée du Haut Huallaga, où des projets de développement alternatif étaient en cours. Au total, 17 participants venus de Chine, de Colombie, de l'Équateur, du Myanmar, de République démocratique populaire lao et de Thaïlande ont pris part à la mission, qui a été axée sur les aspects tant politiques que techniques du développement alternatif. Les aspects techniques couvraient des domaines tels que la commercialisation, la participation des femmes, la valeur ajoutée, la lutte intégrée contre les ravageurs, les intrants respectueux de l'environnement, l'agriculture, l'agro-alimentaire et la mise en place de petites entreprises dirigées par des agriculteurs. Les participants ont également eu l'occasion de rencontrer différentes associations d'agriculteurs et de prendre directement connaissance des obstacles rencontrés et des mesures prises au Pérou. Ils se sont par ailleurs rendus sur les sites de culture ou de production de cafés haut de gamme, de cacao, de cœurs de palmier et d'huile de palme.

10. Le Mexique a déclaré que ses activités de développement alternatif étaient fondées sur une stratégie globale de développement social et rural durable, l'objectif étant l'exploitation licite des terres actuellement consacrées aux cultures illicites. Les activités en question sont menées dans le cadre du Programme national de lutte contre les drogues, en vigueur depuis 1995 et intégré au Plan de développement national 2007-2012. Des programmes de développement durable ont été mis en œuvre dans 75 % des zones de culture illicite de plantes servant à fabriquer des drogues. Ils relèvent de l'Office du développement national et de la lutte contre les drogues et visent à mettre en place des activités économiques destinées aux communautés rurales afin de favoriser la réduction de la pauvreté, la préservation des ressources naturelles et la protection des espèces menacées d'extinction et de la

---

[3] Société des Nations, *Recueil des Traités*, vol. VIII, n° 222.
[4] Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 520, n° 7515.
[5] Ibid., vol. 1019, n° 14956.
[6] Ibid., vol. 1582, n° 27627.

biodiversité. L'objectif principal est d'améliorer la qualité de vie d'une manière générale dans ces régions. Les 25 % restants correspondent aux zones les plus difficiles d'accès, où les interventions se limitent au contrôle et à la présence institutionnelle.

11. Trois organismes, le Ministère du développement social, le Ministère de l'agriculture, de l'élevage, du développement rural, de la pêche et de l'alimentation et le Ministère de l'environnement et des ressources naturelles, sont chargés de ce type d'activités. Le Ministère du développement social réalise régulièrement des évaluations et estime que les efforts entrepris jusqu'à présent en matière de prévention des cultures illicites ne sont pas suffisants pour dissuader la population rurale de pratiquer ces cultures. Dans ce contexte, les pratiques optimales et enseignements tirés des diverses activités de développement menées à l'échelle nationale sont mis à profit dans le cadre d'activités de développement visant les zones de cultures illicites.

12. En décembre 2009, la Thaïlande a officiellement proposé d'accueillir la conférence internationale sur le développement alternatif pour promouvoir les pratiques optimales et les enseignements tirés de l'expérience, conférence que la Commission des stupéfiants avait appelé de ses vœux dans sa résolution 52/6. La conférence se tiendra en Thaïlande en 2010, et le programme comprendra aussi bien un forum sur les politiques que des visites sur le terrain.

V. Renforcement de l'assistance technique et de la coopération

13. La Colombie a fait savoir que ses activités de développement alternatif étaient menées dans le cadre des stratégies de coopération internationale pour 2007-2010. La coopération technique est au cœur de la coopération Sud-Sud, en particulier avec le Chili et le Costa Rica, l'accent étant mis sur l'amélioration de la capacité de production des familles concernées par les projets de développement alternatif. Dans le domaine de la commercialisation des produits issus des activités de développement alternatif, la Thaïlande est un important partenaire. S'agissant de la coopération régionale, des accords multilatéraux ont été conclus pour renforcer la coopération et l'échange d'informations entre les pays de la région.

14. La Chine a indiqué avoir signé des accords de coopération bilatéraux sur la lutte contre les drogues avec les pays du Triangle d'Or, à savoir le Myanmar, la République démocratique populaire lao et la Thaïlande. Les Gouvernements de la Chine et du Myanmar sont parvenus en juin 2009 à un accord préliminaire concernant l'élaboration conjointe de leur programme de remplacement des cultures de pavot à opium par des cultures licites. Il a été indiqué que la coopération avec la République démocratique populaire lao avait progressé et qu'en juillet 2009 la Commission nationale chinoise de contrôle des stupéfiants avait envoyé des représentants au séminaire organisé par l'UNODC au Pérou sur la coopération Sud-Sud pour le développement alternatif. Des mécanismes de coopération bilatérale et multilatérale contre les drogues ont été instaurés avec les pays concernés. Un groupe de travail auquel participe le Ministère de la sécurité publique, le Ministère des finances, la Commission de la réforme et du développement, le Ministère de l'agriculture et l'administration générale des douanes a été créé; coordonné par la Commission nationale de contrôle des

stupéfiants, il a pour objectif de surveiller les activités de développement alternatif. Les services concernés se sont efforcés de promouvoir le développement alternatif, en particulier dans les régions frontalières du Myanmar et de la République démocratique populaire lao. Afin de renforcer la planification de ses activités transfrontalières de développement alternatif dans le nord du Myanmar, la Chine a créé en juin 2009 un groupe de travail pour la planification et un groupe d'experts pour la lutte contre la culture du pavot à opium au-delà de ses frontières.

15. L'Égypte a souligné l'importance qu'il y avait à appuyer les efforts déployés aux fins du développement alternatif traditionnel et global. Elle a indiqué accorder une attention considérable aux projets de développement dans les régions de la Haute-Égypte et du Sinaï, créer des projets dans les domaines de l'agriculture, de l'industrie, du développement social et du tourisme, améliorer l'éducation et soutenir les efforts de sécurité. L'Égypte continuait de s'appuyer sur le développement alternatif pour soutenir les efforts d'éradication des cultures illicites.

VI. Accès aux marchés des produits issus des programmes de développement alternatif

16. Le Gouvernement colombien a déclaré avoir pris différentes mesures pour faciliter l'accès des produits issus du développement alternatif aux marchés national et international. Les informations sur les organisations et les foyers impliqués dans des programmes de développement alternatif ont été actualisées, ainsi qu'un site Web de promotion du tourisme écologique dans les régions de la Sierra Nevada de Santa Marta, San José del Guaviare et Urabe Antioqueño et Chocoano. Des partenariats stratégiques ont été noués avec le secteur privé et une aide a été fournie aux producteurs pour leur donner accès à de nouveaux circuits de distribution et de commercialisation. En collaboration avec Éxito, un grand magasin implanté dans tout le pays, des négociations sont en cours pour apporter une aide à huit associations de pêcheurs en leur fournissant une formation dans des domaines tels que les bonnes pratiques de manipulation des aliments, l'hygiène, la pêche et la commercialisation de leurs produits. Ces associations bénéficieront en retour d'avantages en matière de commercialisation et de distribution par rapport aux fournisseurs traditionnels. En coopération avec la fondation Corona, 20 000 artisans devraient prendre part à la production et au lancement de quatre lignes de vaisselle en 2010. En collaboration avec la Banque interaméricaine de développement, le Gouvernement colombien étudie des stratégies pour continuer de soutenir la commercialisation de produits issus du développement alternatif grâce à l'amélioration de la qualité et de la production.

17. La Chine a déclaré qu'en 2009 le Gouvernement central et les autorités de la province du Yunnan avaient consacré 50 et 14 millions de yuan, respectivement, à la coopération aux fins du développement alternatif entre la Chine et le Myanmar d'une part et la Chine et la République démocratique populaire lao d'autre part, pour aider ainsi les entreprises à développer les cultures et les industries alternatives. Les fonds ont servi principalement à améliorer la qualité des produits issus du développement alternatif, à renforcer l'infrastructure, à dispenser une formation technique et à promouvoir l'échange de pratiques optimales. En outre, le Gouvernement chinois a levé les droits de douanes et la TVA à l'importation pour 921 400 tonnes de produits issus du développement alternatif comme du sucre de

canne, du maïs, du caoutchouc, de la banane et du riz en provenance du nord du Myanmar et de la République démocratique populaire lao. Cette mesure a encouragé les cultivateurs de pavot de ces régions à passer à des activités économiques durables et légales par le biais du développement alternatif.

18. L'Équateur a indiqué avoir axé son action sur les activités de développement alternatif préventif dans le cadre d'une politique nationale, le Plan Ecuador, qui part du principe que la sécurité humaine découle d'un développement intégré et durable. La sécurité alimentaire, la sécurité économique et la participation communautaire des populations rurales sont les principaux domaines d'intervention, l'objectif étant d'empêcher les populations vulnérables de s'engager dans des activités illicites. Trois actions de développement alternatif préventif sont en cours. La première permet à 14 000 pêcheurs de bénéficier de services tels que la fourniture de microcrédit, d'infrastructure et de matériel. Dans le cadre de la deuxième, la population locale joue un rôle socioéconomique dans les projets de développement, notamment des activités de tourisme écologique, de confection d'objets artisanaux, de gestion durable des systèmes agroforestiers et de protection des sources d'eau. La troisième action vise la mise en place d'une chaîne de valeur pour des produits de base tirés du cacao comme les liqueurs et les barres chocolatées. Le principal objectif de ce programme quinquennal mis en œuvre dans trois provinces est l'intégration sociale et économique de 2 millions d'hectares et de 308 827 habitants, en vue de réactiver ainsi la production et de générer des emplois. Cinq centres de développement socioéconomique ont été créés, y compris des infrastructures et du matériel pour la transformation du cacao. Ces actions, menées sur 400 000 hectares, ont directement impliqué 77 206 personnes, soit 25 % de la population de la région, et indirectement 158 000, dont de nombreux membres de groupes autochtones.

19. Au Pérou, les travaux menés par l'UNODC ont porté leurs fruits à en croire les chiffres des ventes des coopératives créées et soutenues par l'UNODC, qui ont exporté en 2009 pour plus de 90 millions de dollars au profit des familles et communautés locales d'exploitants. Si l'UNODC a lancé et appuyé ces coopératives, la plupart fonctionnent désormais de manière indépendante sous la direction d'anciens cultivateurs de coca.

VII. Conclusions et recommandations

20. L'impact des activités de lutte contre les drogues axées sur le développement ne doit pas être mesuré uniquement à l'aune des estimations relatives aux cultures illicites, mais plutôt au moyen d'une combinaison d'indicateurs de développement humain et d'autres indicateurs spécifiques qui permettent de faire des comparaisons avec des données de référence concernant les villages et/ou populations cibles.

21. Bien que les États Membres allouent de plus en plus de ressources des budgets nationaux à l'appui aux programmes de développement alternatif, il faut encore faire davantage dans le domaine socioéconomique afin que les programmes aient les meilleures chances d'être bien mis en place, d'avoir un impact et de durer.

22. Les États Membres, l'UNODC, la communauté internationale et en particulier les institutions financières internationales devraient s'efforcer d'accroître les ressources humaines, politiques et économiques consacrées aux programmes de

développement alternatif afin d'élargir le champ de ces derniers étant donné que, en moyenne, 15 à 23 % des foyers ayant besoin de ce type d'assistance en bénéficient.

23. Les stratégies pour l'avenir devraient permettre de veiller à ce que la grande quantité de connaissances et de données d'expérience, de pratiques optimales et d'enseignements accumulés au cours des programmes de développement alternatif menés ces 25 dernières années par l'UNODC, les États Membres et la communauté internationale soit mise en commun et diffusée.

24. Ces dernières années, les efforts visant à intégrer des approches de développement alternatif dans des stratégies nationales de développement plus larges semblent s'être intensifiés. Toutefois, malgré certains progrès, il reste encore fort à faire pour que le financement, la conception et l'exécution des programmes de développement alternatif n'incombent pas uniquement aux institutions et organismes nationaux de lutte contre les drogues. À cet égard, les ministères nationaux d'exécution et les institutions financières internationales devraient intégrer leurs programmes de lutte contre les drogues axés sur le développement dans des stratégies plus larges, sans quoi le développement alternatif restera sectoriel et de portée limitée et ne pourra pas tirer parti des connaissances spécialisées dont disposent les organismes compétents.

25. Les produits issus des programmes de développement alternatif ont toujours du mal à accéder aux marchés, même si certains programmes ont permis d'en améliorer sensiblement la commercialisation. Dans ce contexte, les États Membres, la communauté internationale, l'UNODC et le secteur privé sont encouragés, pour aider les associations de petits agriculteurs, à chercher des moyens d'identifier et d'ouvrir les marchés et à mettre à disposition les connaissances techniques nécessaires pour améliorer la conception des produits et en augmenter la valeur ajoutée.

26. Bien que la coopération intrarégionale semble avoir donné quelques bons résultats dernièrement, on compte relativement peu d'échanges de coopération technique entre États Membres dans le contexte de la coopération Sud-Sud. Les États Membres, l'UNODC, les organismes internationaux et les organisations de la société civile devraient aider davantage les États touchés à examiner de nouvelles façons de travailler ensemble, de partager les meilleures pratiques, de coparrainer des travaux de recherches et de formuler des politiques conformes aux conventions internationales pertinentes.