



SWAPS

DRUG WAR

Santé, réduction des risques et usages de drogues N° 76-77 / 3^e et 4^e trimestre 2014

En finir avec

la guerre à la drogue
quand des prix Nobel
d'économie s'engagent / 2

Aux racines

de la prohibition des drogues / 4

« **Délinquance,**
l'imposture du tout sécuritaire » / 9

Du concept de **prohibition**
à la notion de **guerre** / 13

La guerre à la cocaïne

à l'épreuve de
l'« effet ballon » / 17

Drogues et développement :

l'effet mirage / 21

La naissance de la guerre
à la drogue (années 1960-1980) :
une obsession américaine ? / 25

« **Extra pure** », voyage
dans l'économie de la cocaïne / 30

L'État de Washington
arrête la guerre à la drogue / 32

En finir avec la guerre à la drogue : quand des prix Nobel d'économie s'engagent

Christian Ben Lakhdar / Université de Lille, EQUIPP

Ce ne sont pas moins de cinq Nobel d'économie, accompagnés d'anciens hauts fonctionnaires internationaux, d'anciens présidents ou ministres de pays tels que le Royaume-Uni, la Pologne ou le Guatemala, et des professeurs de prestigieuses universités anglaises et américaines qui soutiennent un rapport de la London School of Economics publié en mai 2014 et intitulé « Mettre fin à la guerre à la drogue ». Les auteurs de ce rapport, pour la plupart américains, sont des experts reconnus dans le champ des drogues et des conduites addictives, et tout particulièrement dans l'évaluation des politiques publiques dédiées.

Il a été simple pour les Nobel signataires de prendre la mesure de ce rapport¹ et d'en apprécier la portée puisque ce rapport est clairement construit sur les bases d'une analyse coût/bénéfice chère aux économistes. Froide-ment, de manière dépassionnée, les auteurs pèsent le pour et le contre de la politique de la guerre aux drogues implémentée ces dernières décennies. Il ne s'agit pas uniquement d'évaluer les effets directs de cette politique, à savoir combien de ressources répressives ont été mobilisées versus combien d'usagers en moins et de trafiquants interpellés. Il convient aussi d'apprécier les effets « secondaires » d'une telle politique, ce que les économistes appellent les externalités.

C'est sous cet angle méthodologique que ce rapport doit être lu. Les différents auteurs pointent alors ce qu'a pu apporter la politique répressive et prohibitionniste et ce qu'elle coûte réellement en tenant compte des effets indésirables.

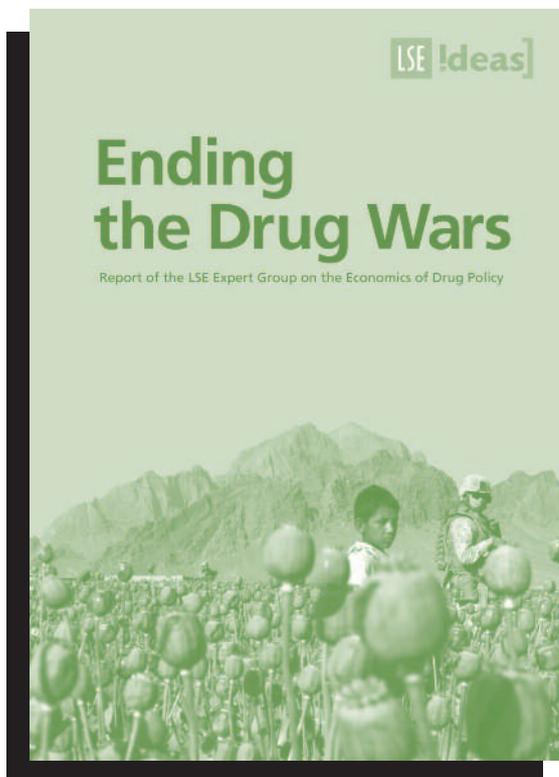
Le ton est rapidement donné puisque seul Jonathan Caulkins s'aventure sur le terrain des gains de la guerre à la drogue en essayant d'évaluer le nombre de vies humaines sauvées par rapport aux coûts

d'une telle politique. Il parvient à montrer que la politique prohibitionniste et répressive n'a finalement pas un si mauvais bilan : en ayant pour effet d'augmenter le prix des drogues illicites, et en fonction de la sensibilité au prix des consommateurs, Jonathan Caulkins aboutit au résultat qu'un certain nombre d'individus n'a pas consommé, ou n'est pas devenu dépendant aux substances utilisées. Ce faisant, entre d'un côté les coûts de la répression et de l'autre les bénéfices provenant des non-consommateurs ou de ceux ayant minimisé leurs dommages sanitaires, la balance pourrait être positive. Bien sûr, Jonathan Caulkins lui-même discute des limites de cette conclusion, d'autres contestent cette comptabilité fondée uniquement sur les coûts et bénéfices directs.

« L'effet ballon »

Peter Reuter montre, par exemple, le gaspillage de ressources induit par des opérations de lutte contre les trafics de drogues. Une fois chassé de son territoire ou de sa route d'importation, un réseau de trafiquants s'implante ailleurs : c'est ce que l'auteur nomme « l'effet ballon ». Cette politique n'a finalement que peu d'impact sur le

¹ www.lse.ac.uk/IDEAS/publications/reports/pdf/LSE-IDEAS-DRUGS-REPORT-FINAL-WEB01.pdf



trafic mondial mais coûte doublement : une première fois dans les ressources allouées à chasser le trafic, la seconde dans les dommages que crée le trafic en s'implantant ailleurs. C'est typiquement le cas des nouvelles routes des trafics de cocaïne en Afrique de l'Ouest. À cela s'ajoute indéniablement, comme c'est le cas en Colombie et à Mexico, le déplacement des populations causé par les trafiquants de drogues (Laura Atuesta Becerra). De plus, il faut comptabiliser les phénomènes d'incarcération de masse qui non seulement peuvent coûter en tant que tel (prison, gardien, justice, etc.), mais surtout ne proposent aucune solution sanitaire aux personnes emprisonnées pour usage de stupéfiants, les laissant ainsi dans une spirale les reconduisant, avec une forte probabilité, en prison peu de temps après leur sortie. Ernest Drucker souligne ainsi que le phénomène d'incarcération de masse des usagers a contribué sans nul doute à la forte incidence du virus de l'immunodéficience humaine (VIH) aux États-Unis, et tout particulièrement chez les minorités ethniques.

Les coûts de la guerre à la drogue peuvent aussi être plus profonds et plus pernicieux que ce que l'on croit, comme nous invite à le remarquer Alejandro Madrazo Lajous. Sur la base de trois études de cas – États-Unis, Colombie, Mexique – cet auteur nous fait découvrir combien, sous prétexte de guerre à la drogue, les droits constitutionnels de ces pays ont été au mieux élargis par des systèmes d'exception, au pire bafoués. L'auteur de s'inquiéter du flou entourant certains organes gouvernementaux pou-

vant rendre selon lui les citoyens plus vulnérables à l'arbitraire et à l'opacité des actions de ces mêmes organes. Finalement, c'est bien le constat d'échec d'une politique publique mise en œuvre au niveau mondial dont il s'agit.

Que faire après ce constat d'échec ?

Les auteurs proposent deux pistes à suivre dans le but de minimiser les dommages liés non seulement aux trafics de drogues et à l'usage de drogues mais aussi à la politique répressive contre la drogue.

La première est la prise en charge socio-sanitaire des usagers de substances psychoactives illicites. En minimisant les dommages que les usagers s'infligent à eux-mêmes et potentiellement à la collectivité, cette politique prend sens économiquement (Joanne Csete). L'auteur prouve la supériorité d'une prise en charge socio-sanitaire par rapport à l'emprisonnement.

La seconde est celle actuellement poursuivie par certains États américains : légaliser l'usage récréatif du cannabis. N'oublions pas que le cannabis est la substance illicite la plus consommée dans le monde et, même si les dommages attribuables à cette substance sont bien minces comparés à l'injection d'héroïne, c'est le nombre qui cause le coût. Légaliser l'usage et la vente, encadrer le marché en lui conférant un statut licite, pourrait autoriser des gains sociaux indéniables. Il s'agit cependant de bien s'y prendre et Mark Kleiman et Jeremy Ziskind nous offrent certaines idées de régulation tout en soulignant la nécessité de politiques de prévention et de traitement.

Au final, ce rapport est un plaidoyer pour la mise en œuvre de politiques publiques minimisant les dommages liés à l'existence des drogues fondées sur des preuves scientifiques. C'est aussi un appel à la reconnaissance qu'une politique internationale en matière de drogues illicites n'a pas de sens : prendre en considération les particularismes individuels, régionaux et nationaux permettrait des stratégies de santé publique, de réduction des dommages, de réduction des externalités dues aux trafics, d'amélioration de l'accès aux substituts, de limitation des usages problématiques et, finalement, de respect des droits de l'homme, plus efficaces.

La prochaine session extraordinaire de l'assemblée générale des Nations unies sur les drogues aura lieu en 2016. Gageons que ses participants auront pris connaissance de ce rapport.

Aux racines de la prohibition des drogues

Anne Coppel / Sociologue

Premières marchandises qui ont circulé à travers le monde, les drogues psychotropes ont été aussi les premières à faire l'objet de traités internationaux. Pourtant, lorsqu'en 1909 et 1912 ces traités sur l'opium ont été signés, les pays signataires acceptent tout au plus de réguler ce commerce fort lucratif. Pourquoi cette politique internationale a-t-elle abouti à la prohibition ? Comment a-t-elle été mise en place, qu'est-ce qui justifie la sélection des substances prohibées ? Et comment a-t-elle abouti à la fin des années soixante à une guerre internationale qui va progressivement gagner tous les continents ?

La prohibition internationale commence avec « la plus grande intoxication du monde » engendrée par l'opium que l'empire britannique a imposé à la Chine les armes à la main. Antérieurement, l'opium faisait partie de la pharmacopée traditionnelle en Asie que la médecine arabe introduit peu à peu en Europe. Jusqu'au XIX^e siècle, la diffusion de cet usage purement thérapeutique n'a pas suscité d'inquiétude, l'opium mangé ou bu est un remède apprécié et, à vrai dire, le seul réellement efficace pour soulager la douleur. Les Chinois sont les premiers à découvrir les dangers de la dépendance à l'opium, car dès le début du XVIII^e siècle, une innovation technique va profondément transformer l'usage de ce produit. Les marins hollandais avaient pris l'habitude de le fumer mêlé au tabac, dans un usage purement hédonique, et c'est avec ce nouveau mode de consommation que l'opium s'introduit en Chine suscitant une demande grandissante. En 1729, il entre en Chine quelque 200 caisses d'opium par an, et l'empereur Yongzheng prend une première mesure de prohibition sans parvenir à limiter ce trafic. À la fin du XVIII^e siècle, le nombre de caisse d'opium s'élève à 4 000, tous les Occidentaux y contribuent, mais avec la Compagnie des Indes orientale, l'Empire britannique met au point un système particulièrement avantageux : plutôt que d'acheter les richesses qu'ils convoitent, la soie, le thé ou les matières pre-

mières, ils exigent de les échanger avec l'opium cultivé dans leur colonie indienne, le Bengale et dont ils se sont arrogés le monopole de la production et de la vente. À partir de 1821, c'est l'invasion brutale et, en 1837, près de 40 000 caisses arrivent en Chine.

Les guerres de l'opium

La Cour impériale avait pourtant tenté de résister : de 1729 à 1836, près de 40 décrets avaient été édictés. Un débat s'ouvre à la Cour impériale : faut-il maintenir l'interdit ou bien l'autoriser pour mieux le contrôler et lutter contre la corruption ? En 1839, l'empereur choisit le renforcement de l'interdit et Lin Zexu ferme les fumeries d'opium, sanctionne les consommateurs, confisque et détruit les stocks de Canton. Il écrit en outre à la reine Victoria pour l'informer de l'interdiction de l'opium et lui demander d'en faire cesser le trafic. Le débat s'ouvre alors en Angleterre. Des sociétés charitables, des missionnaires, des journalistes, dénoncent ce commerce honteux : a-t-on le droit d'encourager le vice et de pousser les misérables Chinois à la mort, au nom de la liberté du commerce ? Mais en 1839, les revenus financiers de l'opium représentent 34 % de ceux que la Couronne tire de sa colonie, ce qui fait de ce trafic un vecteur déterminant de l'expansionnisme britannique et la reine Victoria tranche rapidement : il lui semble inopportun de renoncer



Traité signé le 29 août 1842, à bord du Cornwallis, entre l'Angleterre et la Chine et qui mit fin à la guerre de l'opium.

à une source de revenu aussi importante. Lorsque Lin Zexu met en prison le surintendant Charles Elliot, représentant de la Reine et jette à la mer 20 000 caisses d'opium, soit plus d'une tonne, l'empire britannique mobilise ses armées. En avril 1840, une armada arrive au large de Canton, parvient à conquérir Hong Kong, et remonte le Yangzi Jiang jusqu'à Nankin. L'empereur chinois prend peur, il capitule et signe le traité de Nankin le 29 août 1842. Cette première guerre à l'opium a mis la Chine à genoux : les Chinois sont contraints d'indemniser les Anglais (frais militaires, destruction des stocks) et cinq ports sont ouverts à la liberté du commerce. Mais l'histoire ne s'arrête pas là, de 1856 à 1860, les Anglais, aidés des Français, mènent la seconde guerre à l'opium, débarquent sur le sol chinois et imposent un nouveau traité. Cette fois, tous les ports sont ouverts au commerce extérieur, le territoire chinois est bientôt parsemé de concessions étrangères, dont celle de Shanghai obtenue par la France. Le nombre de tonnes d'opium passe de 2 735 en 1838 à 5 200 en 1860 pour atteindre 6 500 en 1880. Entre 1870 et 1900, environ 120 millions de Chinois étaient intoxiqués, soit de 5 à 20 % selon les sources qui, sur le terrain, décrivent le désastre : l'opium sévit sur tout le territoire et dans tous les milieux sociaux. Si les plus riches consomment généralement l'opium chez eux, les fumeries d'opium sont fréquentées par toutes les professions, des manœuvres aux fonctionnaires. Les plus pauvres errent dans les rues, les membres grêles, les yeux éteints, mais tous sont condamnés à la déchéance et à la mort. C'est du moins ce qu'affirment les missionnaires mais que contestent les partisans du libre com-

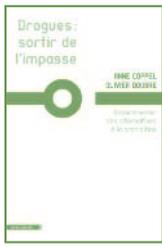
merce : « l'usage modéré est possible », affirment les libéraux, qui estiment que, quoi qu'il en soit, il n'appartient pas à l'État de contrôler les choix de l'individu.

De la liberté de commerce à la santé publique, le modèle européen

En 1859, le livre de John Stuart Mill « De la liberté » prône la liberté du commerce. Comme Adam Smith, il pense que les intérêts privés travaillent à l'intérêt général et il se méfie de l'intervention de l'État : chacun doit être le gardien de sa moralité et de sa santé. « La seule raison légitime d'user de la force contre un individu est de l'empêcher de nuire aux autres ». John Stuart Mill refuse ainsi toute intrusion de l'État dans la vie privée, et ce dans toutes les sociétés, y compris lorsque celles-ci font des choix qui ne sont pas les nôtres : « Je ne crois pas qu'une communauté ait le moindre droit d'en civiliser une autre ». Chacun doit être jugé responsable de lui-même, chacun doit être en droit de se livrer aux expériences qu'il souhaite, même si elles conduisent à d'inévitables faux pas. Plutôt que de mettre sous tutelle les Chinois incapables de contrôler leur consommation d'opium, ou encore les ouvriers qui s'adonnent à l'alcool, mieux vaut les rendre pleinement responsables de leurs actes.

À cette théorie libérale s'oppose une théorie des droits sociaux, défendue par des réformateurs sociaux, associations féministes et quakers qui veulent protéger l'homme contre lui-même. Plus que l'opium, l'alcool est au cœur de ce débat. Les philanthropes anglais ont ainsi créé une alliance pour les abstinents, considérant que l'alcool entrave notre droit premier à la sécurité, en créant des





« Drogues: sortir de l'impasse »
Anne Coppel, Olivier Doubre.
Éditions La Découverte,
collection Cahiers libres,
octobre 2012, 296 pages,
24 euros.

désordres publics, notre droit à l'égalité par le profit, et notre droit au développement moral et intellectuel, par l'affaiblissement et la démoralisation de la société.

Or, si au cours du XIX^e siècle, les grandes puissances européennes imposent la liberté de commerce au reste du monde, dans leur propre pays, en Angleterre, comme en France ou en Allemagne, les réformateurs sociaux ne cessent de gagner du terrain. Les grandes enquêtes ouvrières du milieu du XIX^e siècle ont révélé l'ampleur de la catastrophe sociale engendrée par une industrialisation sauvage, et des réglementations sont élaborées en partie par le corps médical au nom de l'hygiène publique dans une alliance avec l'État. En Angleterre, l'opium est à l'origine de la première réglementation des médicaments avec le Pharmacy Act de 1869, car l'opium cultivé en Inde avait envahi l'Angleterre, mangé seul ou dans différentes préparations. Le gin et autres spiritueux étaient lourdement taxés depuis 1751, mais l'opium très bon marché est consommé en particulier par les ouvriers pour supporter les terribles conditions de travail. Des sirops contenant de l'opium sont donnés même aux bébés pour qu'ils dorment pendant que leurs parents travaillent. Or, plusieurs enquêtes sociales ont mis en relation une surmortalité, en partie due à la méconnaissance à des surdosages. Le Pharmacy Act invente le médicament moderne, désormais distingué de la recherche du bien-être ou du plaisir. Vendu exclusivement en pharmacie, il est étiqueté, avec un contenu précis et contrôlé par les professions médicales. En France, la révolution industrielle s'est faite avec le vin tandis que l'opium est resté limité aux militaires coloniaux et aux artistes, mais les Français sont à l'origine d'un imaginaire des drogues qui, depuis « Les paradis artificiels » de Baudelaire fascinent artistes et intellectuels. « Les dieux du jouir » célébrés par le poète Ségalem sont exotiques, mais c'est avec la morphine, médicament moderne, que s'invente une maladie qui se propage à la façon des épidémies. Pour les Français, ce poison de l'esprit relève des médecins aliénistes, alors que la politique anglaise relève des médecins de santé publique, mais les premières mesures prises en France relèvent de la même logique de contrôle des produits, associée à une formation des professions médicales, responsabilisées et chargées de l'éducation. Ces contrôles sanitaires ont contribué à l'invention de nouveaux modes d'intervention, qui fait appel à la protection de l'État sous différentes modalités, en fonction de l'histoire propre à chaque pays européen.

L'invention du modèle prohibitionniste américain

Aux États-Unis, un tout autre modèle d'intervention se forge dès la fin du XIX^e siècle. Comme en Europe, les pro-

duits psychotropes se diffusent massivement avec l'industrialisation mais, contrairement aux pays européens, la surveillance des produits psychotropes se fait contre le monde médical, peu formé et mal contrôlé. Ce mode d'intervention fait appel à trois outils: la loi, le contrôle des consommateurs et la mobilisation de la population dominante, à l'exclusion de ses minorités. Trois forces vont s'allier pour dénoncer les méfaits des drogues: les mouvements de tempérance, le syndicalisme ouvrier et la presse populaire. Chacun de ces groupes de pression a sa logique propre. Les mouvements de tempérance allient puritanisme et réformisme social. Des associations féministes, telle la Woman's Christian Temperance, mènent le combat au nom de la protection de la femme et de l'enfant. Tous dénoncent les vices d'une société du « laisser-faire » et entendent protéger l'homme contre lui-même. Le principal danger est bien sûr l'alcool mais sont également dénoncées toutes les substances où l'homme risque de perdre le contrôle de lui-même.

Les premières mesures de prohibition portent sur l'alcool, diabolisé dans les prêches enflammés de pasteurs, souvent quakers. Après l'État du Maine, douze autres états instaurent la prohibition de l'alcool en 1855, « les États secs » ou Dry States. La prohibition de l'opium est un peu plus tardive, elle est demandée par les syndicats ouvriers blancs pour se protéger de la concurrence des ouvriers chinois, embauchés à bas prix dans la construction du chemin de fer. La presse populaire, en pleine expansion, est appelée en renfort, elle dénonce le péril jaune avec des faits divers qui font sensation: ainsi, dans les arrière-boutiques des blanchisseries chinoises, des jeunes seraient séquestrés, des femmes violentées. La criminalisation de la concurrence s'avère remarquablement efficace. En 1875, ces campagnes obtiennent d'abord la fermeture des fumeries d'opium en Californie, puis 27 États vont prendre différentes mesures de contrôle jusqu'en 1914.

À l'opium des Jaunes succède la cocaïne des Noirs ou enfin la marijuana des Chicanos, stigmatisés avec les mêmes procédés et avec les mêmes effets. En 1887, l'Oregon interdit la cocaïne à priser, puis c'est le tour du Kansas et du Tennessee. En 1914, quarante-six États ont pris des mesures de contrôle de la cocaïne. C'est nettement plus que les mesures qui frappent l'opium qui se heurte à des intérêts économiques américains. Une loi fédérale de 1887 avait interdit aux Chinois d'importer de l'opium et réservé aux Américains le droit de le transformer, une loi dont l'enjeu est économique plutôt que moral. En vente libre aux Philippines, à Cuba ou Porto Rico, tous sous influence américaine, l'opium entre librement aux États-Unis si bien que deux militants prohibitionnistes, le

révérend Charles Brent et le Dr Wright, sont désormais persuadés qu'il faut d'abord interdire le trafic international de l'opium pour parvenir à en protéger les Américains.

Vers un combat mondial

Rédigé à la demande de Roosevelt, un rapport officiel, dénonce les trafics internationaux et le révérend Charles Brent suggère d'aider les Chinois dans leur bataille contre l'opium. Impératif moral et intérêts économiques pourraient ainsi être heureusement conjugués, car les Américains pénètrent difficilement dans l'empire chinois, dominé par les Britanniques. Le président Roosevelt se range à son avis et préfère l'organisation d'une conférence internationale à une expédition militaire. Après de difficiles négociations, la première Conférence internationale est réunie à Shanghai en 1909. Outre la Chine, le Japon, la Thaïlande et l'Iran, sept pays européens y participent. Tous les pays signataires se sont engagés à éliminer progressivement l'opium de leur territoire, mais chacun soupçonne l'autre de préserver ses marchés. Non sans raison : ainsi la France justifie sa régie de l'opium en Indochine qui, selon son représentant, garantit un contrôle de l'État, censé protéger la population indigène. Au reste, presque tous les signataires participent peu ou prou au trafic de l'opium tandis que l'Allemagne entend protéger son industrie pharmaceutique qui produit massivement morphine, cocaïne et héroïne, associée dans les réclames à l'aspirine. Aussi la conférence aboutit-elle à des déclarations de principe et des recommandations, sans aucun engagement précis.

Mais l'évêque Brent et le Dr Wright ne perdent pas courage : ils veulent une nouvelle conférence avec un texte plus ambitieux qu'ils ont rédigé. La conférence de La Haye en 1912 élargit la liste des drogues prohibées à la morphine, l'héroïne et la cocaïne. Sur le terrain, cette conférence n'aboutit pas à un meilleur résultat, mais chacun des pays s'est engagé à élaborer une législation nationale avec pour objectif le contrôle du commerce. Aussi ces deux conventions ont bien instauré un nouvel ordre international. Après la Première Guerre mondiale, la création de la Société des nations offre un cadre à la mise en œuvre de cette politique internationale. En 1919, une Commission consultative de l'opium et autres drogues nuisibles est créée et elle instaure en 1925 le système des certificats. Chaque pays devra désormais fournir des statistiques de la production et du commerce. La convention de 1931 se fixe un objectif encore plus ambitieux, la stricte planification de la production, de la fabrication et du commerce de ces drogues.

Mais si le trafic international est toujours florissant, entre 1912 et 1931, l'ambiance a changé, l'idéologie pro-

hibitionniste a gagné du terrain. Chaque pays a élaboré une législation nationale. Les États-Unis ont montré l'exemple avec la première loi fédérale de prohibition, l'Harrison Act voté en 1914. À vrai dire, la prohibition s'avance masquée : la loi fédérale ne prétend pas interdire l'opium, la cocaïne ou la morphine, consommée alors par environ un million d'Américains, mais elle justifie l'exigence d'une prescription médicale par la protection du consommateur ainsi que par les revenus de ces produits désormais taxés. Une bureaucratie est née, renforcée par la prohibition de l'alcool en 1919, et une police spécialisée est chargée de son application. Or la première des cibles de cette police sera la prescription médicale de maintenance, qui, selon le psychiatre Thomas Szasz, va aboutir à l'incarcération de nombreux médecins jusqu'en 1939.

En France, la loi est votée en 1916, en pleine guerre mondiale. Une campagne de presse contre la cocaïne, « l'arme des Boches », convainc la Chambre des députés. Contrairement à ce qui se passe aux États-Unis, ces mesures ont été préparées par des médecins hygiénistes, qui faute d'un traitement efficace de la toxicomanie, se sont convertis à la prohibition. Ils espéraient ajouter l'alcool, mais ils n'obtiennent des parlementaires que la prohibition de l'absinthe. Comment s'en étonner, puisque « c'est le bistro qui les nomment », comme le dénonce en 1924 l'héroïne du roman « La garçonne », qui apprécie la coco et l'opium, encore en vogue à cette date.

Mais une page se tourne avec l'invention de la drogue moderne, définie par la loi. Son caractère d'exception est dû à l'échec de la prohibition de l'alcool. Même si aux États-Unis, cette prohibition perdure jusqu'en 1933, les ligues de tempérance ont perdu leur bataille. Ni les Américains ni les Européens ne veulent renoncer à leur consommation habituelle, l'alcool reste licite au contraire des produits consommés par des minorités, voire des populations entières qui n'ont pas voie au chapitre : elles sont dominées par l'Occident. Le modèle américain l'emporte dans le cadre légal, si ce n'est dans les esprits, et les Occidentaux vont imposer au monde entier les produits qu'ils consomment. En Amérique, les opposants à cette politique comme Thomas Szasz dénonce son caractère raciste, mais les Européens n'en ont pas conscience. Dans les discours, la santé publique est toujours invoquée pour justifier le cadre prohibitionniste. Les médecins français sont convaincus que l'interdit est la meilleure des protections de la santé puisque, même si la toxicomanie reste une maladie, il n'est pas de traitement efficace. Les médecins anglais sont plus compatissants. Puisque la maladie se révèle chronique, ils recommandent une prescription médicale de maintenance, ce qui



devient la politique officielle avec le rapport Rolleston de 1926. Ni les Anglais ni les Français n'ont pris conscience qu'en acceptant que les produits illicites soient définis par la loi, et non par des critères de dangerosité des psychotropes, ils ont perdu la main.

Au-delà du statut juridique, un marché en pleine expansion

Jusqu'à la fin des années soixante, tout semble aller pour le mieux. En Europe, la prohibition des drogues a, semble-t-il, réussi à contenir la toxicomanie à quelques cas, coloniaux ou artistes à la dérive, grâce à la prohibition pour les Français, avec prescriptions médicales pour la Grande-Bretagne. Il y a bien quelques signes inquiétants aux États-Unis : héritage de la prohibition de l'alcool, des trafiquants se sont reconvertis à l'héroïne qu'ils vendent aux Noirs des ghettos. Ces jeunes héroïnomanes voient se succéder incarcérations et cures de sevrage inévitablement suivies de rechutes. Les Drs Dole et Nyswander souhaiteraient s'inspirer du système anglais mais il ne saurait être question de prescrire comme les Anglais, héroïne ou cocaïne, définitivement diabolisées. Aussi choisissent-ils la méthadone, réputée pour ne pas donner de plaisir. La prohibition l'a emporté dans les esprits tandis que les bureaucraties spécialisées de prohibition se renforcent continûment dans une logique interne, aux États-Unis comme au niveau international. En 1961, la Convention unique des stupéfiants se propose de donner un fondement scientifique à la prohibition. Chargée de cette tâche difficile, l'OMS finira par reconnaître en 1969 qu'il n'y a pas de toxicomanie propre aux drogues illicites et pas de justification scientifique à la liste des substances prohibées. Mais qui s'en inquiéterait ? Les profits en progression continue des produits alcoolisés, du tabac et des médicaments psychotropes sont protégés par des trusts si puissants qu'ils peuvent détourner les réglementations. Ces marchandises se répandent partout dans le monde avec la domination de l'Occident.

La politique des drogues s'est inventée au XIX^e siècle pour répondre à la multiplication des échanges internationaux, à l'invention de produits de plus en plus puissants et à l'industrialisation et la commercialisation d'une production de masse. Il faut y ajouter une demande sans cesse croissante de psychotropes diversifiés. Avec les barbituriques, les amphétamines et les anxiolytiques, l'industrie pharmaceutique y pourvoit et offre aux hommes la possibilité de contrôler leurs états de conscience, supprimer toute douleur, s'endormir ou s'éveiller, améliorer ses performances ou jouir d'un état de bien-être. À partir de la fin des années soixante, les

jeunes vont explorer de nouveaux usages, pour exacerber leurs sensations ou les anesthésier, se conformer ou se singulariser, faciliter leurs relations affectives et sexuelles ou se retirer dans leur monde intérieur. Ces consommations vont terroriser leurs parents et le débat public, focalisé sur les drogues illicites, a masqué l'extraordinaire expansion des drogues licites. Jamais les hommes n'ont consommé aussi massivement des produits psychotropes au point que l'historien David Courtwright considère que cette « révolution psychoactive » participe de la construction du monde moderne. La santé publique exigerait de traiter chacun des psychotropes en fonction de la réalité des risques liés à l'usage et l'abus, mais cette approche de raison devra s'affronter aux énormes profits des trusts pour les drogues légales et des organisations trafiquantes pour les drogues illicites. Nous en sommes encore très loin : à la fin des années soixante, un nouveau chapitre s'ouvre avec le renforcement continu de la prohibition internationale.



© Droits réservés.

« Délinquance, l'imposture du tout sécuritaire »*

Serge Supersac / Ex-policier, chercheur à l'ORDCS, Aix-en-Provence

Notre système de gestion de la toxicomanie est la résultante de la loi de 1970. Cette loi relative aux mesures sanitaires de lutte contre la toxicomanie et la répression du trafic de l'usage illicite des substances vénéneuses a pour principe de considérer l'usager de drogues comme un individu malade et délinquant. On perçoit dès lors toute l'ambiguïté qui réside entre une approche de santé publique et une approche pénale, en effet, quel rôle doit jouer un soignant face à un délinquant et quel rôle doit jouer le policier face à un malade ? Quelle est la pertinence d'une politique qui consiste à vouloir soigner de force ou emprisonner un malade ?

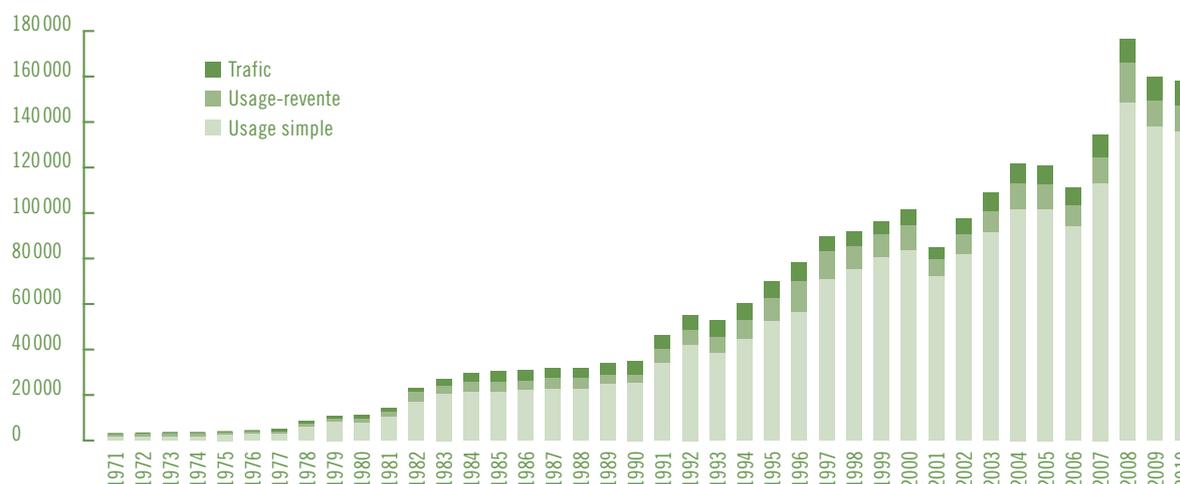
* Ouvrage disponible
sur le site
www.publications-supersac.fr

J'ai débuté ma carrière dans l'institution policière en 1979. Jeune policier, mon rôle n'étant pas de contester ni de discuter les lois en vigueur, j'ai donc vécu la prohibition au cœur du système en tant que représentant de la loi. Comme la plupart des policiers de l'époque, si je connaissais parfaitement l'usage et les méfaits des drogues légales, je ne les mettais pas sur le même plan que les drogues illégales, infiniment plus dangereuses puisque interdites. Au début des années 1980, les quantités saisies étaient infinitésimales par rapport à celles de ces dernières années. C'était la démonstration que les produits prohibés par la loi de 1970 circulaient peu.

La figure donne un éclairage saisissant sur l'état du trafic de par les volumes d'affaires traitées et l'on perçoit nettement que, si la mise en cause des trafiquants est relativement stable, l'explosion du nombre d'interpellations pour « usage » montre que l'on donne la priorité au nombre d'affaires traitées plutôt qu'au trafic lui-même.

En revanche, un autre élément, la nocivité extrême de l'héroïne d'alors, pesait lourd sur l'action des policiers. En effet, en tant que policier du service général, c'est-à-dire « Pinot simple flic », je passais la majeure partie de mon temps de service dans la rue, en patrouille pédestre ou mécanisée. Dès lors affecté sur une zone, nous

Figure. Évolution des interpellations pour infraction à la législation sur les stupéfiants, par catégorie d'infraction (1971-2010)



connaissions assez bien au fil du temps les utilisateurs de cette voie publique, les commerçants, certains autres professionnels et les jeunes désœuvrés qui, faute de structures et de projets, s'octroyaient certains lieux publics. Parmi eux, les consommateurs d'héroïne étaient facilement détectables et, au fil des semaines, nous pouvions observer les dégâts causés par cette drogue (des jeunes amaigris et dans un état de santé dégradé).

Contrôler pour dissuader

Ainsi, par méconnaissance des produits et par la toxicité extrême de l'héroïne d'alors, nous n'avions pas d'état d'âme, il fallait tout faire pour empêcher le produit de circuler et protéger les drogués d'eux-mêmes. Avec le recul, si nous avions eu les mêmes consignes que celles de la police portugaise d'aujourd'hui, nous aurions pu facilement recenser tous les toxicomanes en déshérence et les signaler aux services sociaux. Mais c'est précisément un des effets de la loi de 1970, nous n'avions pour mission que la gestion de l'interdit ! Un État qui pratique la prohibition a toutes les peines du monde à mettre en place une prophylaxie. Pour en être convaincu, il suffit simplement de comparer les budgets consacrés à « l'interdit » et aux « soins », l'énorme distorsion démontre aisément cette réalité.

En conséquence, même si, pour nous, il était très clair que le « junkie » était plus malade que délinquant, en fonction des circonstances et de la pression hiérarchique, nous contrôlions pour dissuader et surtout pour déplacer les points de vente trop visibles de notre zone de compétence.

Détruire les points de vente de plus en plus nombreux dans les centres-villes

En ce qui concerne les trafics, notre compétence étant de traiter les flagrants délits de voie publique, nous n'étions concernés que par le recueil d'informations opérationnelles transmises le cas échéant aux services d'investigation. Au milieu des années 1980, un changement important est intervenu dans la gestion de la prohibition. Jusque-là, les dealers ne se risquaient pas dans les quartiers, car pour protéger les jeunes du quartier des méfaits de la drogue, un tissu associatif très présent et très actif organisait la chasse aux dealers. Pourtant, parallèlement il devenait intolérable aux pouvoirs publics que, malgré la prohibition, les points de vente se multiplient ostensiblement dans les centres-villes. Globalement, la politisation des problèmes de sécurité et les premiers signes potentiels de l'échec de la politique de prohibition ont conduit à « nettoyer » les centres-villes des trafics trop visibles pour l'honnête citoyen qui aurait pu sanctionner électoralement une mauvaise politique de

sécurité. Ainsi, après le célèbre « flot Chalon de Paris », démantelé en 1984 par les policiers devant les caméras, cette stratégie s'est répétée dans la plupart des grandes villes.

Les policiers savaient que la destruction des gros points de vente présentaient des inconvénients car, d'une part, la surveillance de ces points de vente permettait une connaissance assez précise de l'état du trafic (quantité, produit, acteurs) et, d'autre part, il était évident que « casser » un point de deal ne faisait que déporter le problème dans les quartiers qui commençaient à devenir difficile d'accès pour les policiers après les premiers épisodes de violences urbaines de la banlieue lyonnaise (Vaulx-en-Velin, 1979). En somme, pendant que les quartiers se refermaient peu à peu sur eux-mêmes et que le trafic d'héroïne régressait, plus en raison de sa toxicité que de l'action des policiers, le trafic de cannabis, produit mieux connu et admis culturellement par les habitants, s'est durablement implanté dans les quartiers¹. En outre, au fil des ans et des crises, l'importante économie souterraine dégagée par ce trafic pouvait apparaître salubre à des jeunes touchés par l'insécurité économique induite par l'échec scolaire et le chômage².

Pour les policiers, il était notoire que le consommateur de cannabis n'avait rien à voir avec l'héroïnomanie. D'ailleurs, à l'intérieur même des forces de sécurité au fil des générations, des jeunes gens ayant tenté l'expérience du cannabis devenaient eux-mêmes policiers ou gendarmes. Ils disposaient ainsi d'une meilleure connaissance des effets des produits. Après plus de vingt ans de prohibition et d'application stricte de la loi de 1970, les indicateurs permettaient de constater que la situation s'aggravait en termes de volume des trafics. Les saisies records évoquées dans la presse ne traduisaient pas une meilleure efficacité policière, mais plus simplement une augmentation des flux des produits prohibés. Pourtant, les pouvoirs publics restaient sourds et aveugles face à cette réalité. Les policiers continuaient donc leur « chasse » et tous les services s'activaient sur la question. Si l'on commençait à douter de la pertinence de cette politique de sécurité, il n'était pas question de la discuter, d'autant que la hiérarchie pouvait prétexter de la difficulté de la tâche pour demander l'accroissement des moyens. Il est plus facile pour un « patron » de service public d'évoquer une éventuelle carence de moyens plutôt que de reconnaître sa propre carence en matière de vision stratégique.

La prohibition pour les policiers est un problème qui peut se traiter à tous les étages de l'Institution, de sorte que si l'office central s'occupe des trafics internationaux, la brigade anticriminalité locale traite du trafic de quartier.

¹ OFDT. La France présente les plus hauts niveaux d'expérimentation et de consommation de cannabis en Europe chez les adultes (15-64 ans) : deuxième taux d'expérimentation (32%) ; premier taux de consommation dans l'année (17%).

² Chiffres de l'Observatoire nationale des zones urbaines sensibles (ONZUS).

La prohibition est devenue peu à peu la variable d'ajustement de l'activité policière

Cela s'est révélé de manière encore plus visible à l'issue de l'année 2002. En effet, dans l'histoire contemporaine de la prohibition, cette année restera emblématique d'un changement de posture radical concernant la gestion des problèmes de sécurité. À l'issue de la présidentielle marquée par un deuxième tour « inattendu », en sachant que la sécurité ayant été un thème fort de la campagne électorale, il n'était plus question d'apparaître comme « mou » sur le sujet, tant pour la gauche que pour la droite.

Une des conséquences directes fût de changer radicalement le principe de la mission des forces de sécurité, il n'était plus question de réguler la paix publique mais de traiter plus d'affaires ! En partant du postulat que plus de délinquance égale plus d'arrestations, la machine policière s'est retrouvée soumise non plus à un indicateur de paix publique mais à un indicateur statistique. La force publique s'est donc transformée en une firme productrice « d'affaires » dans l'indifférence générale. Évidemment, la prohibition devenait alors une cible privilégiée au même titre que l'immigration clandestine et la déviance routière. C'est dans le même temps que l'on a commencé à confondre la mission de police et la mission militaire, vraisemblablement pour forcer le trait face à l'opinion publique qu'il convenait de laisser dans l'ignorance des véritables enjeux de sécurité. Peu à peu dans le discours il a été fait allusion à la guerre contre la délinquance et à la guerre contre la drogue. Les attitudes officielles sont devenues de plus en plus martiales, des élus réclamant par exemple l'intervention de l'armée dans les quartiers alors que l'effectif de l'armée de terre est notoirement inférieur à celui des forces de sécurité (environ 100 000 pour plus de 250 000 personnels à disposition de la sécurité intérieure).

Aujourd'hui, après plus de quarante ans de prohibition, aucun des responsables de la sécurité dans le pays n'a su, voulu ou pu expliquer au pouvoir exécutif que la gestion de l'interdit et une politique de sécurité pertinente et efficiente correspondent à des règles incontournables, parfois peu en rapport avec le moralisme doctrinaire issue d'une idéologie. Aucun pouvoir exécutif n'a eu pour sa part le courage de rendre compte à l'opinion publique que la politique de prohibition n'a pas donné les résultats escomptés. Pourtant, en matière de sécurité comme dans d'autres domaines, les faits sont têtus, la prohibition n'a jamais fonctionné dans l'histoire de l'humanité. L'interdit d'un produit ne se traduit pas par sa raréfaction ou sa disparition, car ce qui importe n'est pas le produit mais la demande y afférant. L'exemple le plus récent d'une prohibition menée au nom d'une meilleure moralité est celui de

l'alcool aux États-Unis, le résultat connu et analysé démontre encore une fois cela.

La force de sécurité, si efficace soit-elle, ne saisit que 10 à 30 % du produit, comme pour la contrebande. Les trafiquants en bons commerçants répercutent ce risque sur l'ensemble de la vente, par conséquent, ils ne peuvent se trouver en état de « faillite ».

Bien des indicateurs montrent cela, alors que le nombre d'affaires en matière de stupéfiants est record, les flux de produits n'ont jamais été si importants. Ces flux sont aisément calculables en fonction des saisies. Grâce à l'étude de l'évolution des prix de vente et à d'autres indicateurs, on sait aussi pour le cannabis que le marché est aujourd'hui saturé. La conséquence directe est la violence qui croît sur un marché de plus en plus concurrentiel, entre une production locale (herbe) et les facilités d'approvisionnement grâce au « darknet ».

Le constat est donc sans appel, après plus de quarante ans d'application de la loi de 1970 : le cannabis officiellement prohibé est suffisamment présent sur le territoire pour répondre à la demande !

L'inefficacité de la prohibition une nouvelle fois prouvée

Outre le fait qu'on ne réduit pas les risques en matière d'addiction, la loi de 1970 induit d'autres dommages considérables. En termes de finance publique, la prohibition représente plus de 10 000 emplois à temps plein pour les forces de sécurité et de justice. Les coûts sont considérables entre le temps et les moyens consacrés à cette lutte stérile contre les trafics. À cela on peut ajouter les coûts d'incarcération, de récidive et de violences diverses, ce qui alourdit encore considérablement la facture. Enfin, pour les moralistes qui jugent de manière péremptoire et sans appel que la drogue « ce n'est pas bien », ils seraient bien inspirés de s'intéresser aux problématiques de cette économie parallèle générée qui alimente corruption et blanchiment d'argent.

Si, comme le disait Clémenceau, « La guerre est une chose trop grave pour la confier aux militaires », peut-on pour autant la confier aux policiers ? En tout état de cause, il est établi aujourd'hui que la prohibition des drogues en France a transposé un problème de santé publique en un problème de sécurité. Sans atteindre ses objectifs de lutte contre la toxicomanie, la loi de 1970 a en plus généré des préoccupations de sécurité aujourd'hui inextricables. Pour ces raisons, il devient urgent de repenser totalement le problème de la consommation de drogues pour tenter de trouver enfin des solutions cohérentes.

WAR

ON

DRUGS

Du concept de prohibition à la notion de guerre

Fabrice Olivet / Auto-support des usagers de drogues (ASUD)

La guerre à la drogue est un slogan qui cache une profonde modification du principe originel de prohibition pour « faire de la politique avec d'autres moyens ». Pour Fabrice Olivet d'ASUD, à qui nous ouvrons nos colonnes, cette guerre a été conçue et perpétrée pour cibler certaines catégories de population. La guerre à la drogue serait aussi une guerre sociale, une guerre culturelle, une guerre raciale.

Connaissez-vous le Crime de Napoléon ?¹ Grâce au livre éponyme de Claude Ribbe, nous savons aujourd'hui que l'armée française fut employée en 1802 au rétablissement de l'esclavage dans les Antilles en utilisant des moyens d'une brutalité inédite. Fusillades de prisonniers, noyades collectives et mutilations furent systématiquement utilisées comme méthode de coercition contre les réfractaires. La totalité des officiers et sous-officiers noirs ou métis, promus par la Révolution, furent dégradés et chassés de l'armée à l'image du général Dumas, le père du créateur des *Trois mousquetaires*. Ce crime de Napoléon, bien que dépoussiéré par la science contemporaine, est resté longtemps avalé par les silences aléatoires de l'histoire. Comme il y eut un crime de Napoléon, il existe un crime de Richard Nixon. Ce crime est connu sous le nom de « War on drugs », la guerre contre les drogues, et nous pensons que dans sa genèse, son déroulement, comme dans ses attendus, ce fut une entreprise systématique d'abaissement et de dénigrement de la communauté afro-américaine dans un but spécifiquement raciste.

L'ennemi public n° 1

L'ombre de Nixon exhale un parfum sulfureux. Pas seulement à cause des circonstances particulièrement désastreuses de son *impeachment*, mais aussi par ce que l'on connaît aujourd'hui du personnage grâce à Oliver Stone², une intelligence hors du commun humiliée par la jeunesse et le charme de

Kennedy, une affaire louche de pot de vin qui le met au bord du retrait définitif de la politique avant un retour triomphal en 1969. Nixon c'est également le Vietnam et son lot d'atrocités, mais ce qui est moins connu, c'est le rôle joué dans ce destin shakespearien par la lutte contre les stupéfiants.

Pour comprendre le lien direct entre la guerre à la drogue et la communauté noire, il faut suivre les pas de Denzel Washington, un « American gangster »³ qui nous fait visiter le Harlem des années 1970. Richard Nixon est l'autre héros du film. Sur le site officiel de la production, il est crédité comme acteur « as himself ». Ridley Scott, le réalisateur, nous le fait apparaître dans une télé déglinguée au fond d'un bouge fréquenté par les dealers. Il y prononce le discours fondateur du « War on drugs », théoriquement adressé aux membres du congrès, mais ses vrais interlocuteurs sont bien les dealers d'héroïne qui l'écoutent distraitement.

« L'ennemi public n°1 des États-Unis est l'usage de drogues... pour combattre et triompher de cet ennemi il est nécessaire de s'engager dans une véritable guerre contre l'héroïne ».⁴

« Guerre », le mot est lâché ! Ce langage militaire est à décrypter à l'aune du prisme racial américain qui reste jusqu'à aujourd'hui un observatoire privilégié des tensions qui traversent cette société d'immigrants.

Drogue, sexe et races

À la différence de l'alcool, appréciée universellement, les drogues sont souvent associées aux marginaux et aux

¹ Claude Ribbe. *Le Crime de Napoléon*. Privé, 2005.

² Nixon. Réalisation : Oliver Stone, 1985.

³ *American Gangster*. Réalisation : Ridley Scott, 2007.

⁴ Richard Nixon. *Special Message to the Congress on Drug Abuse Prevention and Control*, 17 June 1971.



minorités. Aux États-Unis, elles ont une identité culturelle, ethnique et raciale⁵. De nombreux travaux ont été consacrés à la prohibition de l'opium, une substance tolérée et appréciée au XIX^e siècle, jusque dans le ménage du cowboy Wyatt Earp⁶, puis progressivement assimilée à un fléau apporté par les travailleurs chinois qui construisent le chemin de fer de l'Ouest. On connaît aussi la Cucaracha, chant de guerre des révolutionnaires mexicains où la marijuana est célébrée par des marcheurs fatigués, mais le chanvre utilisé sous toutes ses formes par les colons anglo-saxons, jusque pendant la guerre de Sécession, est devenu une plante diabolique à cause de sa proximité avec le chicano, le travailleur agricole mexicain. Même phénomène avec la cocaïne, très en vogue dans le milieu des musiciens de jazz noirs des années 1920 qui voit son image se ternir au rythme où elle se « racialise ». L'association « naturelle » entre la drogue et les races considérées comme inférieures n'est d'ailleurs pas une exclusivité américaine, c'est plutôt une constante des sociétés bâties sur la discrimination. L'association entre drogue, sexe et races indigènes constitue un cliché de la littérature coloniale. En France, des eurasiennes consolent des officiers de marine esseulés dans les fumeries d'opium. Dans « Razzia sur la chnouf »⁷, une junkie des années 1950 s'envoie en l'air avec un bataillon de fumeurs de ganja antillais, tous « sous l'empire de la drogue » évidemment.

La racialisation de l'usage des drogues est donc un classique, particulièrement exacerbé aux États-Unis, mais loin d'être unique. Ce qui change avec Richard Nixon, c'est l'instrumentalisation politique de cette proximité : si les drogues sont mauvaises et associées à certaines minorités, on peut utiliser ce préjugé pour réprimer les populations censées vendre ces drogues à nos enfants. Avec cette guerre déclarée devant le congrès à deux reprises, d'abord en 1969, puis en 1971, on assiste à un saut qualitatif remarquable entre le concept traditionnel de prohibition essentiellement défensif et la notion de guerre qui suppose de passer à l'offensive.

La logique de l'offre

Présenter la drogue comme l'ennemi public n°1 du peuple américain à l'époque du communisme n'est pas une simple trouvaille de communicant, c'est un changement de cap qui s'inscrit dans la saga américaine de l'éternel combat du bien et du mal. La guerre à la drogue fut reprise et amplifiée par tous les successeurs de Nixon, qu'ils soient démocrates ou républicains, elle fut même paroxystique sous Bill Clinton au nom de la lutte contre le crack.

La prohibition classique des produits stupéfiants depuis la conférence de Shanghai en 1909, bien que totalement arbitraire, ne propose pas d'engager une offensive avec des moyens militaires contre des molécules mises à l'index. La notion de guerre suppose l'existence d'un ennemi agissant, un ennemi qui est le fauteur de trouble, celui qui verse le premier sang. Comme personne n'a jamais mis une molécule en prison, ce sont bien les agents passés au service de l'offre de drogue qui sont visés, les dealers, les trafiquants, les pusher. « La drogue » agit selon son propre agenda qui inclut le pervertissement de la jeunesse blanche par des vendeurs de drogues noirs ou bruns. Ce sont donc eux qu'il faut frapper. En effet, au-delà de la satisfaction de mettre des Noirs en prison pour gagner les voix des Blancs pauvres, le but caché, et probablement ultime, est d'en finir une fois pour toute avec ce casse-tête de la demande de drogues qui touche, dans les années 1969-1971, une partie de la jeunesse des campus américains. Il faut abolir toute idée de choix délibéré, toute représentation d'une demande volontaire. N'oublions pas que cette demande persistante fut déjà à l'origine de l'échec de la véritable guerre à l'alcool menée durant la grande prohibition des années 1930. Après tout, l'autre religion américaine, celle du marché, accorde autant de considération au vocabulaire économique qu'aux valeurs bibliques.

Ce mythe de la prépondérance de l'offre sur la demande en matière de substances illicites est toujours opératoire. Il est particulièrement efficace car il permet d'innocenter les consommateurs tout en exerçant contre certains d'entre eux – ceux que l'on a choisi –, une violence qu'il n'est pas obligatoire de motiver formellement. Ce mythe de la prépondérance de l'offre explique aussi la difficulté des intellectuels afro-américains à désigner la guerre à la drogue comme la cause directe de l'incarcération de masse des descendants d'esclaves.

« Tout le problème vient des Noirs »

« L'ancien directeur de campagne de Richard Nixon, H.R. Haldeman, a parlé de cette stratégie dans les termes suivants : « Le truc, c'est d'inventer un système qui mette en évidence un fait reconnu : tout le problème vient des Noirs »⁸.

Abolir toute référence à la demande de drogue possède le double avantage de stigmatiser ceux qui incarnent l'offre de drogues dans l'imaginaire de la population, tout en culpabilisant leurs défenseurs potentiels, déstabilisés par l'idée de se voir associés à l'ennemi public n°1 de l'Amérique. Dans les milieux progressistes voués à la défense des droits civiques, on a longtemps cru à la thèse classique de la drogue, auxiliaire du grand capital, agent de dissolution des solidarités communautaires. Dans cette

⁵ Cet aspect des choses est particulièrement bien analysé dans un documentaire réalisé par Eugène Jareki pour la télévision allemande ZDF « Les États-Unis et la drogue, une guerre sans fin », diffusé sur Arte le 2 juillet 2013.

⁶ Mattie Blayock, la compagne de Wyatt Earp, le shérif de Tombstone, est une opiomane célèbre et historique de l'épopée de l'Ouest.

⁷ Razzia sur la Senouff. Réalisé en 1955 par Henri Decoin.

⁸ Interview Michelle Alexander. Asud Journal n° 52:44.

vision qui a l'avantage de préserver l'innocence fondamentale des victimes, l'héroïne vendue dans le ghetto était censée être un effet du laxisme volontaire des autorités, afin de venir à bout des organisations radicales type Black Panthers ou Nation of Islam. On a même été jusqu'à écrire que la Central Intelligence Agency (CIA) elle-même avait dû introduire les premiers grammes de poudre blanche, trop heureuse de tuer dans l'œuf toute velléité de révolte. Michelle Alexander, auteure du livre programme sur le sujet, *The New Jim Crow*⁹, avoue avoir partagé les mêmes thèses avant de se plonger durablement dans l'étude systématique des archives judiciaires américaines. « Les pauvres n'ont pas de charisme, pas de relais médiatiques, et bien souvent pas d'humour, il n'ont pour eux qu'une chose : les statistiques » nous dit un autre champion de la lutte contre les discriminations¹⁰. L'étude des statistiques d'incarcération de la population afro-américaine depuis 1970 a convaincu Michelle Alexander que le point focal n'est pas la consommation d'héroïne ou de crack, mais bien la répression sans précédent qui s'abat sur les populations noires après 1971. Les chiffres sont effrayants : un adulte noir de sexe masculin sur deux habitant la ville de Chicago est, a été, ou ira en prison pour fait de drogues (drug offense), des peines qui sont aggravées par la création d'un statut de sous-citoyen, privé à vie de droits civiques et d'aide au logement. Le livre commence par évoquer l'étrange similitude du statut d'esclave avec celui de paria qui caractérise la vie des anciens condamnés pour fait de drogues dans les familles noires du Sud. L'absence de droit est une continuité historique dans de nombreuses lignées depuis son transport d'Afrique en Amérique, jusqu'aux cellules des prisons d'État. En 2009, il y avait plus de prisonniers noirs et latinos en prison qu'il n'y eut d'esclaves coupant la canne en 1850, enfin, la guerre à la drogue a incarcéré plus de personnes en 40 ans qu'il n'y eut de déportation au goulag ! Même si comparaison n'est pas raison, certaines analogies font froid dans le dos.

Soyons durs avec eux !

Cette politique n'est pas une lubie raciste surgie brutalement du cerveau d'un président particulièrement machiavélique. Nous sommes à la fin des années 1960, la décennie des grandes marches pour les droits civiques, un épisode quasi traumatisant pour les « petits Blancs » du Sud qui voient tout l'appareillage ségrégationniste se déliter sous leurs yeux. Une grande partie d'entre eux vote démocrate par tradition, le Parti républicain étant, ne l'oublions pas, le parti d'Abraham Lincoln. La guerre à la drogue obéit à des slogans codés tels que « get tough

with them » (soyons durs avec eux), le « eux » étant parfaitement explicite pour la population américaine quelle que soit sa couleur. Dans la foulée des discours de Nixon sur la nécessité de prendre l'offensive contre l'héroïne, un panel de politiciens de tous bords vont se proclamer « tough with them », réclamant des peines de prison toujours plus lourdes contre les dealers. Dans « Traffic »¹¹, Michael Douglas interprète un personnage de drug czar¹² qui découvre que sa fille va faire des passes dans le ghetto pour shooter de l'héro et fumer du crack. Dans un premier temps, sa colère se tourne contre tous ces Blacks qui profitent des charmes d'une gosse de 16 ans, avant de réaliser que la plupart des Blancs qui s'aventurent dans les parages n'ont qu'une seule chose en tête : se procurer des substances interdites par tous les moyens, sans aucun souci des enfants, des mères de familles et des travailleurs qui vivent à l'année dans ces mêmes quartiers, mais qui sont tous assimilés à des dealers en puissance. Lou Reed ne nous dit pas autre chose, dans « waiting for my man », lorsqu'interpellé par les habitants de Lexington Harlem « Hey White boy, what you doin' up town ? » (« hey, Blanc qu'est-ce que tu fais chez nous ? »), il répond tranquillement, « j'attends mon dealer »¹³.

À l'échelle du pays, cette situation renforce le déséquilibre dénoncé par Alexander. La grande majorité des consommateurs sont des Blancs et cette guerre a été déclenchée pour cacher une réalité inavouable : c'est la demande de drogue issue de la majorité blanche qui crée l'offre des ghettos noirs et non l'inverse. Les Blancs consomment, les Noirs dealent, avant de trinquer en prison. Une situation qui n'est pas sans rappeler celle de certains quartiers périphériques de nos villes de France, car le concept de « guerre à la drogue », repris par l'organisation des Nations unies va devenir progressivement un standard mondial.

De la guerre internationale

Imputer aux victimes la responsabilité du crime qui les frappe est un classique. Il existe de nombreux précédents historiques. Pour éviter le point Godwin et la Shoah, parlons simplement de la Saint Barthélémy, imputée aux Protestants par les théoriciens ligueurs catholiques au motif que l'existence même de l'hérésie représente une attaque objective contre le salut universel¹⁴. Sur ce principe, le modèle opératoire de la guerre à la drogue s'est installé comme une norme internationale toujours bien en place. Dans la plupart des pays, l'idée que tous les moyens sont permis pour lutter contre le fléau de la drogue reste une thèse solidement installée, même si les travaux récents de la commission mondiale sur les politiques de drogue tendent à contester cette ligne. De fait, dans de nombreuses sociétés dites « multieth-

⁹ Michelle Alexander *The New Jim Crow: Mass Incarceration in the Age of Colorblindness*. New Press, 2010.

¹⁰ Carl Hart. *De la neurobiologie en Amérique*. ASUD journal n° 55.

¹¹ Steven Soderbergh. *Traffic*. 2000.

¹² *Américanisme qu'il nous faut traduire très approximativement par le titre de président de la MILDECA*.

¹³ Velvet Underground. « Im Waiting for my man ». Paroles et musique de Lou Reed, 1967.

¹⁴ C'est le cœur de la thèse de Denis Crouzet. *Les guerriers de Dieu*. Champs Vallon, 1990.



niques », l'usage des drogues est imputé au groupe des dominés. C'est parfois suggéré à mots couverts mais, là aussi, le langage brutal des statistiques devrait pouvoir corriger ce que tente de cacher le verbe politiquement correct. C'est notamment le cas de l'île Maurice où les « Créoles », descendants d'esclaves noirs, sont volontiers désignés comme étant à l'origine du problème de consommation d'opiacés et de buprénorphine importée de France. Une grille de lecture qui s'applique aussi au Brésil. Depuis plus de 15 ans, des opérations militaropoliciaires extrêmement sanglantes sont exercées contre les favélas dans le but explicite de lutter contre le narco trafic. Cette guerre, très réelle dans ce cas d'espèce, est de plus en plus ressentie comme exclusivement tournée vers les descendants d'esclaves au regard du nombre de jeunes Noirs ou métis tués pas balles au cours de ces opérations. Au Royaume-Uni, une étude¹⁵ montre que les Noirs sont contrôlés neuf fois plus souvent que les Blancs et trois fois plus que les « Asiens » (Indo-pakistanaï) alors que la très grande majorité des infractions liées à l'usage de stupéfiants sont commises par des Blancs. La même étude, centrée sur le Grand Londres, met en évidence une disparité de 1 à 5 dans l'échelle des peines infligées pour ce type de délit. Mécaniquement, la focalisation des forces de police et de l'appareil judiciaire sur cette population favorise sa sur-représentation dans le monde carcéral et construit un modèle quasi « phénotypal » du drogué ou du dealer.

De Harlem au Neuf trois

Que dire de nos banlieues françaises, aujourd'hui associées dans les médias à la vente de cannabis en gros et aux guerres sanglantes de territoires ? Par un biais paradoxal de notre credo républicain, l'origine ethnique des personnes interpellées n'est pas une information retenue par les statistiques de l'État, or ce sont précisément ces renseignements, scrupuleusement mentionnés par les Anglo-Saxons, qui permettent de préciser la réalité du caractère discriminatoire de la guerre à la drogue. Les travaux menés par Fabien Jobard et René Levy sur le site de la gare du Nord

ont montré la réalité des « contrôles au faciès » dans notre pays¹⁶. Il serait pertinent de creuser ce sillon en identifiant clairement la place occupée par les drogues dans la justification de ces pratiques policières, notamment dès qu'il est procédé à une fouille au corps. Chez nous aussi, tout laisse suspecter que la grande majorité des drogues sont consommées par ces classes moyennes que l'on n'ose pas qualifier de « blanches » parce qu'en France « on n'est pas raciste ». Depuis la grande épidémie d'héroïne des années 1980, l'histoire de nos banlieues est tragiquement liée à l'implacable logique des

marchés de la drogue à ciel ouvert. Les générations qui se sont succédé ont eu à gérer un véritable traumatisme lié à la multiplication des overdoses d'héroïne, et des morts du sida, suivies de l'implantation durable d'un trafic mafieux avec toutes ses dérives afférentes, violences communautaires, effacement de l'État, fin du consensus républicain. En résumé tout laisse penser que la thèse de Michelle Alexander sur l'instrumentalisation raciale de la guerre à la drogue aux États-Unis mériterait d'être déclinée terme à terme sur le terrain hexagonal¹⁷.

Retour de la blanche

La guerre c'est faire de la politique par d'autres moyens nous dit Clausewitz. Aujourd'hui aux États-Unis, l'héroïne et les substances opioïdes semblent revenir en grâce auprès de consommateurs plutôt riches et insérés. Disqualifiée par le sida et concurrencée par le crack au milieu des années 1990, l'héroïne est revenue par des chemins détournés là où on ne l'attendait pas. La généralisation de prescriptions analgésiques a su renouer le fil de cette demande qui fait de l'opium le grand rival du chanvre au hit parade des drogues depuis 2000 ans. Comme dans les années 1960, les overdoses se multiplient (mort de l'acteur Philippe Seymour Offman en février 2014), or il est fascinant de constater la différence abyssale de traitement de ce même objet à 40 ans de distance. Plutôt que de réactiver une guerre que beaucoup estiment déjà avoir perdue, les autorités semblent privilégier la négociation avec une grande campagne de prévention où, par exemple, la généralisation de la naloxone¹⁸ tient une place centrale. Autres temps, autres mœurs, la demande de drogue des enfants de l'Amérique blanche est cette fois traitée en tant que telle, et non plus détournée pour servir de prétexte à une guerre raciale. « War on drugs » ! La formule possède le mérite d'avoir changé radicalement d'obédience au fil du temps. Inventée par les tenants du tout répressif à cause de sa connotation militaire, elle est aujourd'hui plus volontiers employée par les partisans de la réforme pour les mêmes raisons. La négation de la demande, telle que formulée par la guerre à la drogue, est une hérésie au regard du credo libéral classique fondé sur la prépondérance du marché, l'autre religion américaine. La présidence de Barack Obama marquera peut-être le début de la fin de cette étrange croisade qui cible les minorités mais coûte également très cher au contribuable. Mais ne nous illusionnons pas, les politiques de drogues sont nécessairement aspirées par des enjeux idéologiques qui dépassent de très loin le petit drapeau sanitaire ou même sécuritaire qu'elles ne cessent d'agiter.

¹⁵ Eastwood, Shinner et Bear. *The number in black and white disparities in the policing and prosecution of drug offenses in England and Wales*. Release, 2013. www.release.org.uk/sites/default/files/pdf/publications/Release%20-%20Race%20Disparity%20Report%20final%20version.pdf

¹⁶ Jobard F, Levy R. *Police et minorités visibles, les contrôles d'identité à Paris*. Open Society Institute, 2009.

¹⁷ Le Conseil représentatif des associations noires et l'AFR ont engagé une action de communication nationale sur ce thème. <http://a-f-r.org/actualites-opinions-analyses/la-guerre-aux-drogues-une-guerre-raciale>

¹⁸ Médicament antagoniste des opiacés utilisé dans la prise en charge des overdoses.

La guerre à la cocaïne à l'épreuve de l'« effet ballon »

Michel Gandilhon / OFDT

En 2012, à la faveur de la sortie de son rapport sur les drogues, l'Organisation des Nations unies contre la drogue et le crime (ONUDC) annonçait que le Pérou venait de supplanter la Colombie comme premier producteur mondial de feuilles de coca. Un constat qui vient illustrer parfaitement ce que les services de police appellent l'« effet ballon », un terme qui désigne le déplacement des activités criminelles d'une zone géographique à une autre. Un phénomène, similaire à celui des vases communicants, qui fait que souvent dans l'histoire la lutte contre le crime organisé s'apparente à un jeu à somme nulle.

Si la production de la cocaïne est enracinée en Amérique latine depuis la seconde moitié du XIX^e siècle, avec la présence de filières légales de commerce de sulfate (pâte-base) au Pérou¹ notamment, ce n'est véritablement qu'à partir du début des années 1980 que l'industrie illicite de la cocaïne va prendre son essor avec la très forte augmentation de la demande aux États-Unis et au Canada. La Colombie, à l'époque, est alors parmi les trois grands pays de l'Amérique andine, la mieux placée, outre sa situation géographique idéale, pour répondre à ce marché du fait de l'existence de filières de trafic très expérimentées, spécialisées dans l'exportation vers le marché nord-américain d'herbe de cannabis. C'est en effet la reconversion des exportateurs colombiens de marijuana dans la cocaïne, du fait de l'éradication des cultures de cannabis installées dans le nord du pays, qui favorise le développement des grandes routes d'acheminement du produit vers le nord du continent.

¹ Gootenberg P. *Cocaïne andine, l'invention colombienne dans la consommation américaine*. Presses universitaires de Rennes, 2013.

² En 1978-79, la part de la marijuana colombienne dans la consommation américaine était estimée à 60 %, loin devant le Mexique et la Jamaïque. Sauloy M. *Le Bonniec J. À qui profite la cocaïne ?* Calmann-Lévy, 1992.

³ Cette période de l'histoire de la Colombie est très bien racontée par le romancier colombien Juan Gabriel Vasquez dans son livre *Le Bruit des choses qui tombent*, paru au Seuil en 2011.

« Effet ballon » n° 1 : de la marijuana à la cocaïne

C'est une réalité bien oubliée aujourd'hui, mais la Colombie était, à la fin des années 1970², le premier fournisseur des États-Unis, loin devant le Mexique, de marijuana. S'il existait une petite

consommation locale, notamment au sein des populations indigènes, c'est l'arrivée massive dans le pays de jeunes coopérants américains, consommateurs de cannabis, dans le cadre de la politique dite d'Alliance pour le progrès de Kennedy, visant à lutter contre le développement des guérillas se réclamant du castrisme (ELN/Armée de libération nationale) et du communisme (Forces armées révolutionnaires de Colombie [FARC]) en promouvant des réformes sociales (alphabétisation, réforme agraire) qui dynamisent dans un premier temps les cultures locales³. Très vite, certains groupes criminels, issus d'un banditisme local aux fortes traditions contrebandières, vont s'investir dans le trafic et le professionnaliser, saisissant les opportunités offertes par la croissance d'un marché américain du cannabis porté par l'essor des mouvements contre-culturels de l'époque. Les paysans de leur côté, notamment dans les régions les plus marginalisées du nord du pays, comprennent l'intérêt pour eux de semer et cultiver la marijuana. Celle-ci est revendue aux trafiquants qui l'exportent par avionnette aux États-Unis en empruntant la grande voie qui passe par la mer des Antilles pour atteindre le sud des États-Unis, et notamment la Floride. Pour éradiquer le trafic, les États-Unis font pression sur le gouvernement colombien afin qu'il lance de grandes campagnes d'éradication : les champs



de cannabis du département du Guajira sont arrosés de pesticides et les paysans fermement dissuadés – des milliers de militaires sont mobilisés – de cultiver du cannabis. Cette politique est un succès – la culture disparaît presque complètement – à ceci près que les filières criminelles colombiennes, fortes de leur expérience, vont se reconverter dans un business de la cocaïne bien plus lucratif. Tout est prêt pour cela, les hommes et les *modus operandi*. Il suffit de substituer la cocaïne à la marijuana.

« Effet ballon » n° 2 : la coca se déplace

À l'époque, quand les bandes criminelles colombiennes se lancent à la conquête des États-Unis, la division du travail dans l'industrie de la cocaïne se présente de la manière suivante : le Pérou et la Bolivie, forts de leur tradition séculaire cultivent la coca – celle-ci est utilisée depuis des siècles par les populations indiennes, notamment dans le cadre de rituels religieux – et fabriquent la pâte-base, laquelle est exportée ensuite par avionnette vers la Colombie pour être transformée en chlorhydrate de cocaïne dans des laboratoires implantés le plus souvent dans les gigantesques haciendas que comptent le pays. Une fois sortie des laboratoires, la cocaïne est chargée dans des avions qui survolent la mer des Antilles et atterrissent dans les nombreuses petites îles de l'archipel des Bahamas, dont certaines sont la propriété des membres du cartel de Medellín⁴, la principale organisation exportatrice de l'époque. Pour la Drug Enforcement Agency (DEA), créée en 1973 à l'initiative du président Richard Nixon, l'objectif, compte tenu de la nature de la chaîne productive est simple : il suffit d'entraver les livraisons de pâte-base en provenance du Pérou et de la Bolivie. Ainsi, les États-Unis mettent en place l'ancêtre de l'Air bridge denial, un gigantesque dispositif de détection aérienne destiné à intercepter les avions destinés aux laboratoires colombiens. Là encore, cette politique semble fonctionner. L'augmentation des interceptions de pâte-base l'atteste. Cependant, les effets pervers de cette politique ne tardent pas à produire leurs effets sous la forme de l'introduction de la culture de coca, peu

importante jusque-là, et de la production de pâte-base en Colombie. Ainsi, selon l'ONUDC, les cultures de coca en Colombie passent de 25 000 ha en 1986 à 40 000 ha en 1990. Pour les trafiquants, il s'agit d'une aubaine puisque la relocalisation de la totalité du procès de production, de la coca à la cocaïne, diminue les coûts de production et permet d'augmenter les profits tirés du commerce. Ce phénomène se greffe également sur la réalité colombienne de l'époque, notamment la grande misère d'une

partie des paysans et le développement des guérillas. En effet, pour la partie la plus marginalisée de la paysannerie, à l'instar de ce qui s'était passé pour la marijuana dans les années 1970, la coca représente une ressource plus intéressante que les cultures vivrières traditionnelles⁵. Pour la guérilla des FARC, très enracinée dans les campagnes depuis le début des années 1960, le développement de la coca offre également une opportunité, puisqu'elle va s'ériger progressivement en intermédiaire entre les producteurs et les acheteurs en prélevant un impôt sur les transactions (*gramaje*), tout en assurant un rôle de protection des petits cultivateurs contre les prédateurs qui menacent leurs parcelles⁶. L'insertion de la guérilla dans l'économie de la cocaïne, par les énormes moyens financiers qu'elle procure, lui permettra de devenir une véritable armée – les FARC s'attribueront d'ailleurs dans les années 1980 le titre d'Armée du peuple (*Ejército popular*) –, laquelle comptera à son apogée au début des années 2000 plusieurs dizaines de milliers de combattants.

« Effet ballon » n° 3 : de Medellín aux paramilitaires

De 1980 à 2000, les superficies de coca ne cessent de s'étendre en Colombie et le pays devient le premier producteur mondial de cocaïne, ainsi que le principal pourvoyeur des États-Unis. Le développement de cette industrie, par la manne financière qu'elle procure, renforce conjointement le crime organisé et les guérillas et finit même par menacer l'existence de l'État colombien, traditionnellement faible, lequel est un des principaux alliés des États-Unis dans la région. Aux problèmes liés à la drogue s'adjoint donc, pour Washington, un problème d'ordre géopolitique dans un contexte où la guerre froide est plus que jamais à l'ordre du jour dans la région puisque le Nicaragua de leur vieil ami Somoza tombe en 1979 entre les mains des sandinistes soutenus par Cuba. Ceux-ci vont donc accroître leur intervention dans le pays en exigeant des autorités colombiennes un investissement plus marqué dans la lutte contre le cartel de Medellín, dirigé par Pablo Escobar, et les FARC qui sont qualifiées en 1984 par l'ambassadeur américain en Colombie, Arthur Lewis Tambs, de « narco-guérilla »⁷.

La justice américaine exige notamment que les trafiquants interpellés en Colombie soient extradés pour être jugés aux États-Unis afin qu'ils y purgent leurs années de prison. Cette politique de guerre ouverte aura deux grands effets négatifs sur la société colombienne. D'une part, afin de lutter contre les extraditions, les parrains des cartels lancent dans les années 1990 une guerre frontale contre le faible État colombien à coup d'atten-

⁴ Une illustration célèbre, celle de Carlos Lehder, une des figures les plus éminentes du cartel de Medellín, qui, en 1979, s'était offert l'île de Norman's Cay située à 200 km des côtes de la Floride dans l'archipel des Bahamas.

⁵ Au début des années 1980, on estimait qu'un hectare de coca rapportait aux paysans 7 000 dollars contre 1 500 pour le manioc, 1 000 pour la banane et 240 pour le maïs.

⁶ Gandillon M. *La Guerre des paysans en Colombie, de l'autodéfense agraire à la guérilla des FARC. Les Nuits rouges*, 2011.

⁷ Delpirou A, Labrousse A. *Coca coke. La Découverte*, 1986.

tats et d'assassinats de juges, de militaires, d'hommes et de femmes politiques qui plongent le pays dans un chaos total – la Colombie détient à l'époque le taux d'homicides le plus élevé au monde – et, d'autre part, le démantèlement du cartel de Medellín en 1993 n'aboutit qu'à la reprise du trafic de cocaïne par d'autres acteurs, et notamment les paramilitaires, pourtant chargés de lutter contre les guérillas – le pays détient le record mondial de groupes politiques armés en action – et notamment les FARC. L'effet-ballon se manifeste alors sous la forme d'une passation de pouvoir. Medellín déchu, la mainmise sur la cocaïne revient aux Autodéfenses unies de Colombie (AUC), supplétifs de l'armée colombienne dans les missions de maintien de l'ordre, et qui vont financer leur extraordinaire expansion en termes d'effectifs et d'armement avec l'argent de la cocaïne⁸. De leur côté, les FARC ne sont pas en reste, puisque tout au long des années 1990, elles s'insèrent de manière croissante dans toutes les strates de l'industrie de la cocaïne : de la protection des champs de coca à la production directe. À la fin de la décennie des années 1990, la Colombie est un pays ravagé par une guerre civile dont les deux principaux protagonistes, les FARC et les AUC, sont alimentés par l'argent de la cocaïne. En 1998, la situation est telle que devant la puissance des FARC, l'État est obligé d'engager des négociations de paix en leur accordant le contrôle d'un territoire grand comme la Suisse dans l'est du pays.

« Effet ballon » n° 4 : de la Colombie au Pérou

Une nouvelle fois, Washington va intervenir pour sauver l'État colombien. Cette fois, il ne s'agit plus comme dans les années 1990 d'envoyer sur place des fonctionnaires de la DEA et des conseillers militaires, tout en faisant des pressions « amicales » sur le gouvernement pour qu'il s'engage encore plus avant dans la guerre à la drogue. L'heure est à des investissements massifs qui vont faire de la Colombie le troisième pays du monde le plus aidé par les États-Unis après Israël et l'Égypte. Là encore, les intérêts géopolitiques sont mêlés de manière inextricable aux impératifs de la lutte contre le trafic de cocaïne. En effet, en 1999, Hugo Chavez, très hostile aux intérêts américains dans la région, est élu à la tête du Venezuela, le grand voisin de la Colombie. Plus que jamais, pour les gouvernements de Bill Clinton puis de George Bush, la Colombie constitue un contrepoids utile dans un contexte continental qui voit beaucoup d'États latino-américains basculer politiquement du côté de formations de gauche

plus ou moins hostiles – du Mouvement pour le socialisme (MAS) d'Evo Morales en Bolivie au Parti des travailleurs (PT) de Lula au Brésil. C'est ainsi que le 13 juillet 2000, le « programme d'aide et de coopération », plus connu sous le nom de « Plan Colombie » est signé. Ce plan d'aide, un milliard de dollars par an, prévoit un renforcement considérable de l'armée colombienne, que ce soit en termes d'effectifs, lesquels vont tripler, et d'armements (hélicoptères, drones), qui vont permettre à l'armée d'acquiescer un avantage stratégique décisif sur les FARC, rendant les paramilitaires inutiles.

La Colombie épouse également la tendance à la privatisation de la guerre en devenant aussi, à l'instar de l'Afghanistan ou de l'Irak, une terre d'investissement massif pour les compagnies de sécurité privées comme Dyn Corps et les multinationales américaines. La guerre à la drogue est en effet une affaire florissante pour les États-Unis dont les mercenaires suppléent l'armée colombienne, tandis que les grandes entreprises, comme Monsanto®, fournissent les pesticides utilisés, dont le fameux Roundup, pour l'éradication des champs de coca. Cette politique d'engagement massif ne tarde pas à produire ses fruits. À partir de 2002, devant les coups de boutoir d'une armée ragaillardie, les FARC entament leur grand recul et les superficies de coca un déclin spectaculaire, de même que la production de cocaïne. Ainsi, selon les données de l'ONU DC, entre 2001 et 2010, les superficies de coca seraient passées de 145 000 ha à 61 200 ha, tandis que la production de cocaïne aurait diminué d'environ 50 % passant de 700 tonnes en 2005 à 350 tonnes en 2010⁹.

La guerre à la cocaïne est-elle alors en passe d'être gagnée ? Non, car une nouvelle fois les phénomènes de déplacement sont à l'œuvre, tandis que la roue de l'histoire se met à tourner à l'envers. En effet, alors que les cultures de coca s'étaient, à partir de la seconde moitié des années 1980, spectaculairement développées en Colombie et tendaient à décliner au Pérou et en Bolivie, la tendance s'inverse dans les années 2000. Les statistiques de l'ONU DC sont là aussi éloquentes : entre 2001 et 2010, les superficies illicites de coca augmentent de 50 % en Bolivie, passant de 20 000 à 30 000 ha, et au Pérou, tandis que la coca fait son apparition au Venezuela¹⁰ et jusqu'au Guatemala. Aujourd'hui, même s'il semble qu'en 2012 et 2013 les cultures aient un peu reculé en Bolivie et au Pérou, les chiffres disponibles relatifs au niveau global de la production de chlorhydrate montrent que, malgré les milliards de dollars dépensés dans la guerre à la cocaïne, et les centaines de milliers de morts et de déplacés¹¹ en Colombie, les succès restent très relatifs puisque les estimations de l'ONU DC, si

⁸ Pécaut D. *Les FARC, une guérilla sans jins ? Lignes de repères, 2008.*

⁹ *United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC). World Drug Report, New York, 2012.*

¹⁰ Weinberger D. « Le Venezuela : un nouvel épice centre du trafic régional et mondial de cocaïne », *Drogues, enjeux internationaux* n° 6, OFDT, décembre 2013.

¹¹ *La Colombie est derrière le Soudan le pays du monde qui compte le plus de déplacés de l'intérieur. Leur nombre oscillerait entre quatre et cinq millions.*



tant est qu'elles ne sous-estiment pas le phénomène¹², tournent autour de 800-900 tonnes contre un peu plus de 1 000 tonnes au début de la décennie.

Un bilan contrasté

Le bilan est encore plus mitigé si l'on prend en compte la situation catastrophique du Mexique, ravagé par une « insurrection criminelle », qui a fait depuis dix ans plusieurs dizaines de milliers de morts et de disparus, dont l'enjeu est en grande partie lié aux luttes pour le contrôle du passage de la cocaïne aux États-Unis¹³. Les succès rencontrés contre les trafiquants colombiens (Medellin, AUC, FARC) ont ainsi permis aux organisations mexi-

¹² Pour le chercheur italien Sandro Donati, les données publiées par les Nations unies en matière de production de cocaïne sous-estiment grossièrement la réalité. Sur la base d'une étude menée en 2008, et mise en ligne en 2009 sur le site de l'association FLARE, à partir des opérations de démantèlement d'unités de production de pâte-base et de chlorhydrate réalisées par l'armée colombienne, il arrive à une estimation de 2000 tonnes de cocaïne produite sur le sol colombien, soit un chiffre quatre fois supérieur à celui des Nations unies.

¹³ Grillo J. *El Narco, la montée sanglante des cartels mexicains*. Buchet-Chastel, 2012.

¹⁴ Selon la DEA, les cartels mexicains les plus importants seraient présents dans près de 230 villes américaines, d'Atlanta en Géorgie à Anchorage en Alaska, où elles contrôlent le marche de gros de la cocaïne.

caines (Sinaloa, Zetas) de remplir le vide et d'occuper le haut de l'échelle du trafic. Celles-ci en ont profité pour essaimer sur la totalité du continent, de l'Équateur à l'Alaska¹⁴ en passant par l'Amérique centrale où elles ont trouvé des alliés dans la criminalité locale comme le montre le cas des maras au Salvador. Vingt ans après la mort d'Escobar, dix ans après le plan Colombie, le trafic de cocaïne n'a cessé de se répandre sur le reste du continent américain, au prix d'une criminalisation et d'un niveau de terreur probablement sans précédent dans l'histoire pourtant tourmentée des Amériques.

Abonnement

Je souhaite m'abonner gratuitement à la revue *Swaps*

Participation de 10 euros pour frais d'envoi des quatre numéros annuels

À retourner à l'association Pistes, service des maladies infectieuses, hôpital Tenon, 4, rue de la Chine, 75020 Paris

nom

prénom

profession

organisme

adresse

code postal

ville

tél.

e-mail

Drogues et développement : l'effet mirage

Olivier Maguet / Médecins du Monde

Depuis la Déclaration de Vienne de juillet 2010, la littérature sur l'échec de la politique internationale de contrôle des drogues et ses effets collatéraux ne cesse de croître. Incarcération de masse, déstabilisation sécuritaire et politique des États, violations des droits humains, et bien sûr propagation incontrôlée des épidémies de sida et d'hépatite virale C dans les pays les plus répressifs. N'en jetez plus ! Une ombre subsiste : les conséquences négatives de la guerre aux drogues en matière de développement des pays à revenus faibles et intermédiaires, plus particulièrement de ceux qui sont des zones de production ou de transit. Ou, le conflit entre deux politiques publiques internationales : celle régissant le contrôle des drogues, celle promouvant l'aide au développement — toutes deux ancrées dans le même système multilatéral international sous l'égide des Nations unies.

Cette autre dimension du livre noir de la guerre aux drogues n'est que très rarement documentée. Ainsi, la Global Commission on Drug Policy l'a rapidement abordée dans son dernier rapport publié en septembre 2014, synthétisant les quelques travaux, essentiellement anglo-saxons, qui ont été produits à partir des années 2000. Il s'agit de mieux explorer cette interaction entre guerre aux drogues et obstacles au développement dans cet article, au travers d'un cas concret : l'Afghanistan. Que disent ces travaux et que nous apprend l'histoire récente de l'Afghanistan ? De la même façon qu'il existe un « effet ballon » pour expliquer le déplacement des zones de production de cultures illicites de pavot, de coca et de cannabis¹, il existe un effet spécifique à cette interaction entre drogues et développement, que nous qualifierons d'« effet mirage » : le mirage créé par le bénéfice du court terme. Cet effet prend un sens particulier dans une logique économique qui pose comme postulat que les agents économiques ont tendance à maximiser leur intérêt à court terme. D'ailleurs, Keynes ne nous rappelait-il pas qu'à long terme nous serons tous morts...

¹ Voir l'article de Michel Gandihlon dans ce même numéro.

² Zerell U, Ahrens B, Gerz P. Documentation of a heroin manufacturing process in Afghanistan. Bull Narcotics 2005;LVII:1 et 2.

est ici entendu comme tout ce qui est en dehors du marché légal — c'est-à-dire celui défini par les conventions des Nations unies qui réglementent la production, la fabrication et le commerce des substances placées sous contrôle et à destination de la médecine et de la recherche.

Structure des coûts

Elle est considérablement allégée par l'absence des coûts de régulation et de contrôle justement, et les intrants capitalistiques sont assez faibles, en dehors de la main d'œuvre nécessaire aux opérations de récolte : nous sommes en présence de cultures qui poussent assez facilement sur des sols de différentes natures et sont moins consommatrices d'eau que d'autres cultures (comme le maïs par exemple) ; quant aux opérations de fabrication, elles nécessitent des moyens assez rudimentaires pour peu que les précurseurs soient disponibles. De ce point de vue, des agents de l'office fédéral allemand de police criminelle avaient réalisé un travail intéressant dans le cadre des opérations de coopération anti-narcotique en Afghanistan, qui avait démontré la facilité à produire 4 kg d'héroïne blanche titrant à plus de 70 % à partir de 70 kg d'opium brut, dans les conditions « artisanales » du pays, selon un processus qui durait une cinquantaine d'heures au total².



Logique de rentabilité

Évidemment, le producteur considéré sous l'angle de l'agent économique va « rationaliser » son choix en fonction des contraintes existantes et des bénéfices attendus – dans un langage économique, il va maximiser son utilité ou sa satisfaction. En matière de production illicite, la contrainte est bien évidemment celle de la sanction. Mais en l'absence d'infrastructures étatiques, le risque est minimal ; en revanche, le bénéfice immédiat est évident, comme le montre l'exemple de l'Afghanistan. En 2003, la première année où ce type de données a été collecté par l'Office des Nations unies contre la drogue et le crime (ONUDC), un paysan afghan qui décidait de cultiver de l'opium gagnait 27 fois plus que son collègue qui faisait pousser du blé³. Il est vrai que cette année fut particulièrement exceptionnelle en termes de rendement à l'hectare et de prix de vente de la récolte. Mais sur la durée, et ce malgré les campagnes d'éradication soutenues par la Force internationale sous commandement de l'OTAN⁴, l'intérêt économique est toujours en faveur du pavot (avec un rapport de 1 à 4 pour l'année 2013). En 2003, c'était ainsi plus de 260 000 familles de paysans, comptant environ 1,7 million d'Afghans (7 % de la population de l'époque) qui vivaient de la culture de l'opium, garantissant un niveau de vie bien supérieur à la moyenne : près de 600 dollars (USD) de revenu annuel par habitant en moyenne pour ces personnes alors que le produit national brut (PNB) par habitant était de 183 dollars. Au-delà des ressources monétaires tirées de la vente de la récolte d'opium, la culture du pavot, forte consommatrice de main d'œuvre, crée de l'emploi saisonnier et génère donc des salaires dans les zones de production. La culture du pavot demande en effet

une main d'œuvre intensive, en particulier au moment de la maturité lorsque les capsules sont incisées manuellement pour récolter la pâte d'opium : selon Alain Labrousse, citant une étude des Nations unies datée de 1999, la culture de l'opium exige 350 jours/hommes de travail alors qu'il n'en faut que 135 pour la même surface de cumin et 40 pour le blé⁵. Main d'œuvre plus nombreuse donc, surtout au moment de la récolte, mais aussi mieux payée :

en 2013, le salaire journalier moyen d'une personne affectée à l'incision des capsules de pavot était de 9,8 USD contre 5,9 USD pour la moisson du blé. L'opium s'inscrit donc dans le modèle économique agricole de l'Afghanistan comme une culture de rente, au même titre que le blé, le maïs, le coton, le riz ou les fruits et légumes – mais avec un bien meilleur rende-

ment. Autre avantage immédiat de la culture de l'opium en Afghanistan : il donne beaucoup plus facilement accès au crédit. A. Labrousse a bien décrit ce système de financement du secteur agricole afghan. « À travers le système connu comme *salam*, les collecteurs d'opium achètent à l'avance (parfois avec deux ans d'anticipation) la récolte. Dans ce cas cette dernière est payée jusqu'à la moitié de sa valeur ».

Impact économique à court terme

Démonstré à l'échelle d'une communauté paysanne en Afghanistan, il a pu l'être à une échelle macroéconomique, avec l'exemple de la Bolivie documenté dans une étude publiée en 1992 : les auteurs avaient établi qu'une augmentation de 10 % de la production de cocaïne était associée à une hausse de 2 % du PNB et une baisse du chômage de l'ordre de 6 %⁶.

L'effet à court terme est donc réel, et peut même être mesuré. Dans une perspective d'économie politique, il faudrait toutefois contrebalancer les effets immédiats avec les coûts (les externalités) tout aussi immédiats en matière de politique anti-drogue. À un instant donné, quel est le solde net pour le pays, entre les richesses générées par la production et le commerce de drogues illicites d'une part, les coûts directs et indirects générés par la présence de ces produits sur le territoire d'autre part (coûts de la lutte antidrogues pour le volet offre et demandes et coût des dommages associés à la consommation locale) ? Mais ce n'est pas tant ce solde qui nous intéresse ici, car il est synchronique et ne saurait préjuger des développements futurs. Dans ce propos, il s'agit de privilégier une perspective diachronique : quel est l'impact, à long terme, de l'activité économique qui a créé ces richesses à court terme ?

Conséquences à moyen et long terme

Dans cette perspective, nous sommes un peu dans la situation où l'arbre cache la forêt... Si l'incitation financière à court terme paraît juteuse, qu'en est-il des conséquences à long terme, tant au niveau micro-économique – celui des paysans et de l'économie rurale – qu'au niveau macro-économique – celui de l'économie du pays et des conditions de sa pérennité ainsi que de l'efficacité dans l'allocation des ressources et les arbitrages des acteurs ? Sans être exhaustif, il convient de documenter certains de ces impacts de long terme.

En premier, les paysans afghans, premières victimes du mirage en quelque sorte. Une analyse fine de l'évolution de la propriété terrienne depuis l'introduction de la culture massive de l'opium en Afghanistan montre que le secteur n'a pas échappé à une logique de concentration

³ Cette donnée relative à la culture et à la production d'opium en Afghanistan et les suivantes sont toutes issues de la série des enquêtes annuelles de l'ONUDC sur l'opium en Afghanistan (« Afghanistan Opium Survey »).

Les premières études pays datent de 1994 (UNDCP) ; elles ont connu un saut qualitatif lorsque c'est l'ONUDC qui les a produites à partir de 2003. Mais rappelons que leur fiabilité fait l'objet de nombreuses critiques : estimation des surfaces cultivées par image satellite et sondages terrains ; estimation de la production à partir de rendements moyens.

Sont ensuite produites des extrapolations qui constituent plus une aide à comprendre les tendances qu'à quantifier scientifiquement le phénomène.

⁴ FIAS (ISAF en anglais), à laquelle la France a participé de 2002 jusqu'en 2014 pour une dépense cumulée de 3,5 milliards d'euros inscrite au budget OPEX.

⁵ Labrousse A. *Afghanistan. Opium de guerre, opium de paix*. Paris : Mille et une nuits ; 2005.

⁶ De Franco M, Godoy R. *The economic consequences of cocaine production in Bolivia: historical, local and macroeconomic perspectives*. *J Latin Amer Studies* 1992;24,2:375-406.

qui a bénéficié aux plus gros propriétaires terriens au détriment des petits propriétaires et des métayers. C'est une dérive vers un modèle latifundiaire latino-américain à laquelle on a assisté depuis le début des années 1990, quand le pays est devenu le premier producteur mondial d'opium, renforçant les inégalités économiques et sociales dans les zones rurales – qui étaient déjà les grandes oubliées de la politique d'aide à la reconstruction du pays. Le facteur clé qui a conduit à cette évolution est celui-là même qui présentait un intérêt à court terme : le système du crédit qui s'est transformé en spirale infernale de l'endettement à la fois structurel et de type crédit à la consommation. Une étape décisive dans ce processus d'étranglement et de concentration eut lieu au tournant du millénaire, lorsque Mollah Omar décida d'interdire la culture de l'opium en Afghanistan le 28 juillet 2000 : une des conséquences les moins connues de cet édit fut un appauvrissement monétaire des paysans. En effet, dans le système du salam décrit ci-dessus, la plupart d'entre eux avaient auparavant emprunté pour leur permettre d'acheter les semences et d'avoir des revenus en attendant la récolte et la vente de la production. Dans ce système, il existe parfois un décalage dans le temps jusqu'à deux ans : le paysan reçoit une somme d'argent correspondant à une estimation de la valeur marchande de sa récolte deux années plus tard. La somme ainsi obtenue correspond aux tendances du marché. Or, l'édit de 2000 s'est effectivement traduit par une réduction brutale des surfaces ensemencées en octobre, et donc de la récolte de l'année suivante – 180 tonnes contre 3 280 l'année précédente. Finance islamique ou pas, le prêteur est avant tout un être humain, quelles que soient les latitudes, et est donc la plupart du temps motivé par un des plus vieux ressorts de l'humanité : la maximisation de son profit, dans une perspective économique toute néoclassique. Toujours dans cette perspective, selon la bonne vieille loi de l'offre et de la demande, le cours de l'opium brut à la ferme a bien évidemment considérablement augmenté, celui de l'opium sec plus encore. L'avidité avait donc un terrain tout trouvé pour s'exprimer : pourquoi se faire rembourser sur la base des prix convenus deux ans plus tôt (disons environ 50 dollars le kilo d'opium frais) quand on peut en obtenir 500 dollars ? Les prêteurs ont alors massivement converti la dette en nature en dette monétaire. L'effet immédiat fut un appauvrissement considérable de la plupart des paysans, à savoir les petits propriétaires et les métayers. Voici un effet économique bien réel.

sources d'aide au développement à la promotion de cultures alternatives. Cette intervention, particulièrement promue à partir des années 1990 à l'échelle mondiale, constitue un outil privilégié de la réduction de l'offre de drogues illicites, qui est elle-même un des piliers de la lutte mondiale antidrogue – au demeurant sans avoir été véritablement évaluée jusqu'à maintenant⁷. Or, qu'a-t-on pu constater sur le terrain afghan ? Dès 2005 a été établi, dans le cadre d'une résolution des Nations unies, un fonds fiduciaire dédié à la lutte anti-narcotique en Afghanistan : le Counter narcotic trust fund (CNTF), essentiellement doté par les États-Unis, la Grande-Bretagne et l'Union européenne. Sa gestion est confiée au ministère afghan de lutte contre les narcotiques, lui aussi institué en 2005. Sur la période juin 2005-décembre 2008, le CNTF a été doté de 900 millions de dollars, dont un gros tiers était affecté aux fameuses « alternative livelihoods ». Bilan quelques années plus tard : à l'exception de deux ou trois champs de safran présentés comme le saint Graal des programmes de culture alternative, le pays a continué à produire de l'opium illicite. Et les fonds du CNTF ont majoritairement fini dans les poches d'opérateurs étrangers chargés de la mise en œuvre de ces programmes (dont des organisations non gouvernementales [ONG]) et, surtout, des potentats locaux et gros propriétaires terriens qui ont su adroitement canaliser cette manne. En 2007, le pays battait son record de production avec 8 200 tonnes... Les sommes du CNTF ne représentant que 10 % de la totalité des montants alloués. Sur le fond, cette approche des cultures alternatives à la production d'opium illicite revient à extraire le secteur agricole d'une logique de développement pour le placer dans une perspective militaire et de sécurité. Outre que nous avons la preuve de son inefficacité, ce système produit des solutions qui ne sont pas économiquement viables dans la pérennité : il faut subventionner la culture du safran, ou de n'importe quel autre produit pour concurrencer les prix du marché de l'opium et les rendre attractifs pour les paysans ; toute chose égale par ailleurs, c'est un peu le syndrome de la politique agricole commune au niveau de l'Union européenne : une politique publique fondée sur le subventionnement de façon à garantir aux agriculteurs un revenu supérieur à celui qu'ils obtiendraient sur le marché, politique qui conduit à un modèle non viable économiquement.

Non seulement cela n'a donc pas dissuadé les paysans afghans de produire de l'opium, au prix du gaspillage de l'aide publique au développement, mais les mesures répressives associées à ces mesures de réduction de l'offre ont en outre contribué à éloigner ces mêmes pay-

⁷ Buxton J. *Drugs and Development: the great disconnect*. Rapport publié par le Global Drugs Policy Observatory, Université de Swansea, Royaume Uni, janvier 2015.

Autre conséquence à moyen et long terme qui constitue un obstacle au développement : l'allocation d'une partie conséquente des res-



sans et leurs familles des autorités nationales afghanes, qui souffraient déjà d'un bien lourd passif en matière d'acceptation par la population⁸.

Un des visages les plus connus des économies illicites : la corruption !

Voilà une autre conséquence structurelle de l'effet mirage. Selon une étude de l'ONUDC, les Afghans avaient dû déboursier en 2009 pour près de 2,5 milliards de dollars en pots-de-vin pour des actes de la vie courante, somme qui représentait à l'époque 23 % du PNB⁹. C'est autant de pouvoir d'achat des ménages afghans qui s'est évaporé. La même année, le « chiffre d'affaire » de la filière opium en Afghanistan était estimé à 2,8 milliards de dollars. Soit une enveloppe totale de 5,3 milliards, à comparer aux 4,4 milliards de dollars qui ont nourri l'économie réelle – même si en partie artificielle – l'année suivante : 2 milliards pour le budget ordinaire du gouvernement afghan et 2,4 milliards d'aide publique au développement.

Autre exemple de corruption, qui fut médiatisé en septembre 2010 car impliquant la famille du président Karzaï et de son vice-président : le scandale de la Kabul Bank, dont les dirigeants avaient tout simplement extrait près de 900 millions de dollars de liquidités sur les comptes courants des dépositaires. Le lien avec notre sujet ? La perte de confiance de la population et des bailleurs internationaux dans les institutions financières en reconstruction de l'Afghanistan, et donc, à terme, la limitation des capacités de financement des investissements dans les différents secteurs économiques afghans. Le Fonds monétaire international (FMI) ne s'y était pas trompé, en retirant sa « signature » à l'Afghanistan, créant alors la panique chez tous les contributeurs de l'aide publique au développement du pays. L'expérience de l'argent facile obtenu par le commerce illicite de drogues en Afghanistan a ainsi généré des pratiques de prévarication à grande échelle qui représentent un des plus sûrs dangers pour le développement futur du pays. Autre lien : qu'il s'agisse des sommes détournées ou bien des richesses monétaires créées par la culture du pavot et par le négoce des produits manufacturés à partir de la pâte d'opium, ce sont autant de montants qui ne sont pas réinvestis dans l'économie légale du pays. Les seuls investissements locaux sont ceux qui permettent de garantir la sécurité nécessaire à la chaîne de l'économie illicite de l'opium : armes, groupes armés insurgés, achat des fonctionnaires. Pour les dépenses de consommation, en Afghanistan comme ailleurs, les trafiquants ont une propension faible à consommer des biens et services ayant une utilité économique et sociale dans leur pays. Ils privilégient l'achat de biens

de consommation de luxe, qu'ils soient importés légalement – ce qui ne joue pas en faveur de la balance des paiements et donc de la constitution de stocks de devises – ou le plus souvent illégalement (donc sans impact fiscal sur le pays). Mais surtout, la plus grande partie des sorties monétaires a lieu en dehors du pays. De ce point de vue, Dubaï et la zone du golfe persique sont la première plateforme d'absorption des profits générés par la filière de l'opium en Afghanistan. L'auteur se souvient, à cet égard, des panneaux apposés dans l'aéroport de Kaboul qui rappelaient aux passagers des nombreux vols quotidiens vers Dubaï l'interdiction de transporter plus d'un million de dollars en billets de banques...

Voici donc quelques-uns des éléments de l'effet mirage des drogues à l'échelle d'un pays, au-delà des bénéfices réels à court terme : déstructuration d'un secteur entier de l'économie, à savoir le secteur agricole qui fait vivre 70 % de la population ; spirale de l'appauvrissement structurel créé par le système du « crédit de l'opium » et concentration de la propriété terrienne ; allocation inefficace de l'aide publique au développement ; dévoiement des institutions bancaires. Si l'on considère que le développement économique et social d'un pays passe par la structuration et le renforcement des infrastructures qui permettent d'améliorer les conditions d'activité des agents économiques, alors force est de considérer que la guerre à la drogue est un échec majeur de ce point de vue pour l'Afghanistan.

Une des recommandations à adresser aux États membres pour la session spéciale de 2016 pourrait être d'intégrer la politique de contrôle des drogues dans l'agenda global du développement et de la réduction de la pauvreté – et non plus l'isoler et l'enfermer dans une stratégie verticale coordonnée par l'ONUDC et mise en œuvre de façon militaire et sécuritaire par les États. Ce pourrait être un axe de plaidoyer novateur par rapport aux demandes plus classiques issues du mouvement promouvant une réforme de la politique internationale de contrôle des drogues. En effet, le Protocole de l'opium de 1953 et le Protocole additionnel de 1972 à la Convention unique de 1961 constituent la base conventionnelle sur laquelle peuvent exister les phénomènes relatifs à la production décrits dans cet article. C'est en tous les cas une orientation pragmatique pour sortir du conflit entre deux politiques publiques internationales et améliorer l'affectation des ressources des pays à haut revenu vers les pays à faible et moyen revenu qui sont des pays de production et de transit – et accessoirement les 4 millions d'hommes, de femmes et d'enfants dans ces pays dont les ressources reposent sur la production illicite.

⁸ Voir en particulier l'analyse de Vanda Felbab-Brown dans son article « Peacekeepers Among Poppies: Afghanistan, Illicit Economies and Intervention ». In: *Intern Peacekeeping and Intervention*. 2009;16,1:100-14.

⁹ UNODC. *Corruption in Afghanistan. Bribery as reported by the victims. January 2010.*

La naissance de la guerre à la drogue (années 1960-1980) : une obsession américaine ?

Alexandre Marchant / Docteur en histoire de l'ENS de Cachan

En 1961, la Convention internationale sur les stupéfiants de l'Organisation des Nations unies (ONU) définit la drogue comme un « fléau pour l'individu qui constitue aussi un danger économique et social pour l'humanité »¹. Ce n'est pas pour autant qu'une guerre à la drogue est déclarée: le texte ne vise qu'à unifier et clarifier l'ensemble des mécanismes de régulation du commerce international des stupéfiants et à prohiber les usages non médicaux des substances listées.

Les organes de contrôle des Nations unies ne concevaient pas autrement le problème de la drogue: la trajectoire anormale de produits contrôlés au-delà du circuit légal à un âge où la toxicomanie iatrogène domine. Certes, les usages déviants de marijuana et héroïne s'accroissent aux États-Unis, faisant déjà craindre un changement de scénario². Dix ans plus tard, au sein des institutions onusiennes, les représentants américains insistent pour lire le phénomène émergent de la polytoxicomanie juvénile à travers le prisme de l'épidémie, comme lors de l'assemblée générale de l'OMS à Genève en mai 1971: « Le Dr Steinfeld (États-Unis) souligne que 10 ans plus tôt le problème de la pharmacodépendance ne touchait qu'un petit nombre de pays et un petit nombre de personnes et que, par ailleurs, il portait essentiellement sur les dérivés de l'opium. Aujourd'hui, le problème a pris les proportions d'une pandémie aux opiacés avec toute une gamme de

vont être en effet à l'origine d'une forte réaction sociale et politique et d'un renforcement de la prohibition des drogues, doublé cette fois-ci d'un discours de croisade contre le mal. Surtout porté par les États-Unis, il sera néanmoins imposé à (ou imité volontairement par) une grande partie de leurs alliés. Tâchons ici de retracer la naissance de cette obsession américaine et de ses échos.

La grande peur des années 1960

Les hippies, les étudiants protestataires, les artistes de la mouvance pop ou du psychédéisme, etc. ont tous fait de l'usage de drogue un élément récurrent de leur rhétorique de transgression ou de libération, donnant à la toxicomanie l'aspect non seulement d'une maladie de jeunesse, mais aussi celui d'une crise de civilisation. Le public est à la fois fasciné et inquiet par cette nouvelle vague, qui « coïncide avec la négation de tout ce qui est raisonnable et organisé. Avec l'usage des amphétamines et des hallucinogènes, il y a un combat contre la raison d'entamé, un refus de tout ce qui fait notre société »⁴. Reporters et essayistes se font l'écho des grands rassemblements de l'ère hippie, qui ont surtout lieu aux États-Unis: les grands *love-in* du Golden Gate Park de janvier 1967 à San Francisco, du Grand Canyon en juin 1967, le *Summer of love* du quartier hippie de Haigh Ashbury de

¹ Version française du préambule: www.admin.ch/opc/fr/classified-Compilation/19610057/index.html

² Vaillé C, Stern G. *Les stupéfiants, fléau social*, Paris, Expansion scientifique, 1955.

³ Rapport OMS, Genève 19 mai 1971, Archives du ministère de la Santé, CAC 19900545/1.

⁴ Ouest France, 15 août 1971. Propos du docteur Henri de Couedic.

substances stupéifiantes ou non, auxquelles s'adonnent de très nombreux jeunes. Depuis cinq ans, la maladie a gagné des centaines de milliers d'enfants et de jeunes adolescents; elle ne connaît pas de frontières géographiques »³.

Les nouvelles formes prises par la consommation de drogue au temps de la contre-culture



nouveau à San Francisco qui a vu converger des milliers de jeunes pour un rassemblement festif et pacifique⁵, etc. Puis viendra le temps des grands concerts comme à Bethel (Woodstock) en 1969, ou encore l'île de Wight en 1970. On y consomme toujours des drogues abondamment, et la situation peut dégénérer en bagarre sous l'emprise du LSD, causant un mort à Altamont en décembre 1969. De surcroît, s'y ajoutent des fugues massives de jeunes gens qui partent emprunter les « chemins de Katmandou ». Pour le psychologue français Gérard Borg, ce sont près de 10 000 jeunes occidentaux qui les auraient empruntés⁶. Tout ceci a de quoi inquiéter. Les médias passent peu à peu de la fascination à la réprobation. Aux États-Unis, de grandes campagnes contre le LSD s'organisent sur les trois grandes chaînes de télévision américaines : ABC, NBC et CBS pointent des faits divers qui défrayent la chronique tel cet ex-étudiant en médecine de 30 ans, Stephen Kessler, arrêté à Brooklyn en avril 1966 pour avoir égorgé sa belle-mère avec un couteau de cuisine. Pour expliquer son geste, il avait déclaré : « j'ai plané trois jours avec du LSD »⁷, etc. En France, l'écrivain Jean Cau monte au créneau dans un célèbre numéro spécial du *Crapouillot* consacré au LSD, et met en garde les parents en 1969 dans *Paris Match* : « Parents, attention ! Le fléau arrive chez vous... Personne ne sait plus où s'arrêtera le fléau et jusqu'à quelle profondeur il ravagera la nation américaine. Héroïne, morphine, cannabis, hallucinogènes ont établi partout leur règne hideux. De là, le monstre a bondi en Grande-Bretagne et en Suède. Depuis deux ans, il a posé quelques tentacules en France »⁸.

Entre-temps, le problème s'est également politisé aux États-Unis. Le 2 mars 1966, le président Johnson a demandé au FBI d'exercer un contrôle redoublé sur le trafic et l'emploi de stupéfiants, tandis qu'en avril de la même année, le Dr James Goddard, directeur de la Food and Drug Administration, chargée de la réglementation des substances dangereuses et médicamenteuses, envoie une lettre d'alarme aux administrateurs de 2000 collèges et universités américaines pour leur évoquer la « grande menace » qui plane sur la jeunesse. La menace ne tarde pas à se concrétiser quand arrivent les hécatombes provoquées par l'usage d'héroïne en intraveineuse. Les morts se comptent rapidement par centaines : 170 morts par overdose à New York pour l'année 1970 annoncent la presse et la télévision. À l'orée de la décennie 1970, la grande ville de la côte Est incarne les nouveaux ravages de la toxicomanie : mort, criminalité (petits trafics ou agressions de la part

des camés pour obtenir de l'argent), insécurité. Dans un reportage diffusé en 1972 sur l'ORTF, un journaliste interrogeait le procureur de New York en ces termes : « Il y a 300 000 toxicomanes, cinq meurtres par jour et 15 policiers ont été tués l'an dernier dans l'exercice de leurs fonctions, pensez-vous que la violence ait atteint ici un point de non-retour ? »⁹. Et au procureur d'acquiescer devant un public français inquiet de ces évolutions : certes, rien de comparable encore de ce côté-ci de l'Atlantique, mais l'overdose d'une jeune fille à Bandol à l'été 1969 fut extrêmement médiatisée et suscita un grand débat parlementaire devant déboucher sur la loi de 1970 renforçant sévèrement le régime prohibitionniste. D'autres pays ont au même moment les mêmes interrogations : Pays-Bas, RFA, etc. Les réponses peuvent varier mais, partout, l'incompréhension du fossé de génération s'est progressivement couplée à des considérations sécuritaires. Mais c'est des États-Unis que viendra un nouveau modèle guerrier.

Les débuts d'une guerre ambivalente lancée par Nixon

Là-bas, le candidat républicain à la Maison blanche en 1968, Richard Nixon, fait de la drogue un important thème de sa campagne pour le retour de la loi et de l'ordre contre le laxisme des démocrates. Une fois élu, il le met en application. En 1970, une nouvelle loi fédérale, le Comprehensive Drug Abuse Prevention and Control Act unifie et renforce les dispositions relatives au contrôle et à la prohibition des substances psychotropes mais prévoit aussi un volet sanitaire en incitant au développement des centres de soins pour héroïnomanes¹⁰. En juin 1971, dans un célèbre discours, le président qualifie la toxicomanie d'« ennemi public numéro un » aux États-Unis. En 1973, l'ancien Bureau of Narcotics and Dangerous Drugs (BNDD) laisse la place à une nouvelle Drug Enforcement Administration (DEA) aux moyens décuplés. Mais était-ce une saine croisade dénuée de tous sous-entendus politiques ? Certains chercheurs ont émis l'hypothèse que le nouvel arsenal législatif aurait servi de prétexte pour neutraliser la jeunesse étudiante et protestataire qui, par ses rassemblements et ses sit-in, menait un combat pacifique mais subversif contre l'engagement militaire au Vietnam : à défaut de les attaquer frontalement, au risque de remettre en cause les principes du Freedom of Speech, le soupçon (avéré ou non) de consommation de stupéfiants aurait pu constituer une belle arme politique pour tenter de bâillonner une jeunesse révoltée¹¹.

Cette lecture est sans doute trop simpliste, mais on ne peut s'empêcher de penser qu'elle était partagée par cer-

⁵ Labin S. *Hippies, drogue et sexe*. Paris : La Table ronde, 1970, p. 16.

⁶ Borg G. *Le Voyage à la drogue*. Paris : Le Seuil, 1970, p. 14.

⁷ Lancelot M. *Je veux regarder Dieu en face*. Paris, Albin Michel, 1968, pp. 14-15.

⁸ *Paris-Match*, 11 juillet 1970. Et « Une bombe atomique dans la tête », in *Le Crapouillot*, n° 71. Paris, 1966.

⁹ « New York, la démesure et la peur ». *Le Troisième œil*. ORTF, 03 octobre 1972. 1h 07mn 57s, archives INA.

¹⁰ DEA, *DEA History book*, site internet de la DEA [www.justice.gov/dea/], p. 9.

¹¹ Entretien avec Sanho Tree, chercheur à l'Institute of Political Studies (IPS), Washington DC, Mai 2010.

tains membres du Congrès. De même, dans le cas français, l'hypothèse d'une volonté de la majorité gaulliste de régler ses comptes avec la jeunesse gauchiste quelques mois après Mai 68 à l'occasion du débat sur le renforcement de la législation anti-drogue en 1969-1970 ne doit pas être balayée d'un revers de main. Lors des discussions sur la nouvelle loi, certains parlementaires avaient ainsi pointé le risque que les perquisitions de nuit, un temps évoquées dans le projet de loi, puissent être utilisées par la police du ministre Raymond Marcellin pour investir des locaux appartenant à des associations gauchistes, sur la base du simple soupçon de recel de drogue : « Je n'ai aucune tendresse contre ceux qui se rendent coupables de reconstitution de ligues dissoutes ou qui vendent et stockent des journaux de la « gauche prolétarienne ». Mais il ne serait pas concevable que l'on utilise ce texte – qui est parfaitement normal dès lors qu'il s'agit de rechercher les preuves de délits qui sont abominables vis-à-vis de notre jeunesse – notamment pour procéder à une visite domiciliaire ou à une constatation, sous prétexte que l'on cherche des fumeurs de marijuana, alors qu'en réalité on cherche à atteindre une autre catégorie de délinquants. Cela me paraît critiquable »¹².

C'était déjà soulever, de part et d'autre de l'Atlantique, une possible dimension intéressée de la guerre à la drogue, mais elle ne se décline pas uniquement sur le volet domestique. Nixon, en écho avec l'un de ces discours de campagne de septembre 1968, à Anaheim en Californie, où il avait déclaré aller « à la source de la drogue », a envoyé au président Pompidou en août 1969 une lettre le pressant d'entreprendre une action vigoureuse contre la French Connection. Le sujet allait être de nouveau à l'agenda de la rencontre diplomatique des Açores en février 1971. Il s'en est suivi, non sans heurts, la fructueuse collaboration franco-américaine qui allait démanteler le district productif marseillais de l'héroïne. Mais tout ceci n'était pas dénué d'arrière-pensées diplomatiques, à un moment donné où les États-Unis voyaient d'un mauvais œil la politique souverainiste du général de Gaulle et de ses héritiers. C'est l'avis de Raymond Marcellin : « Mais la férocité de la campagne menée par la presse américaine contre la France, et relayée par certains journalistes français,

presse dans une partie de l'opinion publique américaine. Aussi, quelques groupes de pression se chargèrent d'envenimer la discorde de la drogue »¹³.

Au-delà de la question française, la « guerre à la drogue » apparaît en fait comme une fenêtre d'opportunité plus générale pour la politique étrangère américaine, les sources de la drogue étant multiples, et la pression sur la France n'était qu'une action parmi d'autres. Comme le montrent les pressions sur le gouvernement turc pour la limitation des plantations de pavots et l'adoption de cultures de substitution, également l'une des grandes questions du sommet des Açores de 1971, ou encore l'« Operation Intercept » en 1969 destinée à fouiller systématiquement tout véhicule entrant aux États-Unis par la frontière avec le Mexique (afin d'amener le gouvernement mexicain, par ailleurs offensé de cette initiative unilatérale, à surveiller le trafic de drogue sur son territoire), il s'agissait de casser les routes traditionnelles du commerce de stupéfiants pour protéger le territoire des États-Unis¹⁴. Mais aussi de redéployer d'une nouvelle manière l'influence américaine dans le monde par le biais de la « drug diplomacy » à l'heure de la détente et de la remise en question des alliances de guerre froide ?

Vers la fin de la guerre ? Le tournant manqué de la fin des années 1970

On ne saurait l'affirmer à ce moment-là car le scandale du Watergate coûte sa place à Nixon en 1974. Et discours offensif comme pressions internationales s'estompent quelque peu. Dès 1976, le temps de la « guerre à la drogue » semble révolu et le nouveau président Jimmy Carter se montre par exemple très libéral sur la question de la marijuana : faisant écho au rapport de la Commission nationale de 1972 sur le cannabis, il considère que la sanction contre l'utilisateur de drogue ne doit pas être plus préjudiciable que la prise de drogue elle-même¹⁵. Dans un message au Congrès en 1977, il plaide pour la décriminalisation de la possession de très faibles quantités de marijuana (moins d'une once : 28 g). Ce qui vise en réalité à aligner la loi fédérale sur les lois déjà vigueurs dans certains États qui ne l'ont pas attendu et qui ont dépénalisé la possession de marijuana sur de très petites quantités (par exemple, l'Oregon en 1973, la Californie en 1975, le Minnesota en 1976, le Mississippi en 1977, Nebraska en 1978, etc.). Rétrospectivement, la période Carter fait presque office de parenthèse enchantée avant le retour en force du coup de bâton dans les années 1980.

A contrario, en Europe, sous influence française, le groupe Pompidou prend une position ferme contre la

¹² Gerbet C. *Deuxième lecture du projet de loi*. Assemblée nationale, 10/12/1970, PV, pp. 6397-6398.

¹³ Marcellin R. *L'importune vérité*. Paris : Plon, 1978, p. 103.

¹⁴ Doyle K. *Dossier Operation Intercept: the perils of unilateralism*. National Security Archives, Washington DC.

¹⁵ *Marihuana. a signal of misunderstanding*. Washington : New American Library, 1972.



dépénalisation. Lors d'une conférence du groupe à Stockholm en novembre 1979, la déclaration finale se prononce contre toute initiative tendant à libéraliser ou légaliser l'usage du cannabis¹⁶. Mais en son sein, l'Italie et surtout les Pays-Bas font cependant bande à part avec une dépénalisation qui tend parfois vers la libéralisation, notamment pour la Hollande qui, avec l'Opiumwet de 1976, établit une distinction claire entre drogues dures et douces, tolérant l'usage de ces dernières, y compris dans les premiers coffee-shops qui s'ouvrent alors. Dans le sillage de l'adoption de législations étendant la gamme des libertés individuelles à l'époque du « libéralisme des mœurs » des années 1970, la perspective d'un assouplissement de la prohibition des drogues, surtout en ce qui concerne les drogues les moins nocives est clairement posée. Dans le sillage de « l'appel du 18 joint » de *Libération* en 1976, les premiers collectifs réclamant un changement de statut pour les drogues douces apparaissent en France, de sensibilité anarchiste, libertaire ou écologiste comme les Comités de libération pour l'usage de la marijuana et de ses dérivés (CALUMED)¹⁷.

Vers la reprise de la rhétorique guerrière et moraliste sous Reagan

Mais le tournant est manqué et la réaction survient très vite à l'orée des années 1980, sous impulsion américaine une nouvelle fois. Le nouveau président républicain Ronald Reagan relance la *war on drugs* en octobre 1982 en pointant le défaitisme de la précédente administration : il souhaite rappeler le sens de la loi fédérale prohibitionniste aux États de la bannière étoilée qui s'étaient laissés tenter par les expériences susmentionnées. Tandis que la première Dame, Nancy Reagan, lance une grande campagne de prévention à l'adresse des jeunes sur le thème « Just say no », visitant de nombreux centres de soins et de réinsertion pour toxicomanes et surdramatisant les faits divers d'addiction mettant en jeu les plus jeunes. Cette campagne d'opinion prépare le terrain à une montée en puissance de la guerre à la drogue, plus que

¹⁶ Rapport présenté à la Commission interministérielle des stupéfiants. Janvier 1980, CAC 19920026/5.

¹⁷ Galland JP. *Cannabis, 40 ans de malentendus, 1970-1996*. Paris, Trouble-Fête, 2013.

¹⁸ Brochure *Les Stupéfiants. École nationale de police*, op. cit., chapitre « La cocaïne ».

¹⁹ Baum D. *Smoke and Mirrors. The War on Drugs and the Politics of Failure*. Back Bay Books, 1997, pp. 137-249.

²⁰ Reeves J, Campbell R. *Cracked coverage: television news, the anti-cocaine crusade, and the Reagan legacy*. Duke University Press, 1994.

tent les policiers boliviens dans le cadre de l'opération « Blast Furnace » pour détruire des laboratoires de cocaïne dans la région de Santa Cruz. L'opération fait polémique, au niveau international pour l'ingérence des soldats nord-américains dans un pays souverain, et au niveau local car les assauts contre les villages pour en déloger les trafiquants furent vécus par les paysans comme de violentes agressions¹⁸. Ce type d'intervention ne fera cependant que se multiplier jusqu'au début des années 1990 à mesure que les cartels colombiens, de Cali ou Medellin (avec à sa tête le célèbre Pablo Escobar), s'imposent comme les ennemis de la DEA.

Mais la guerre à la drogue reprend aussi sur le plan domestique. En 1986, Reagan fait voter au Congrès un « Anti-Drug Abuse Act » renforçant les pouvoirs fédéraux en matière de lutte et de prévention, étendant la liste des substances prohibées en intégrant les nouvelles drogues de synthèse émergentes (comme l'ecstasy) et fixant surtout des peines planchers en matière de possession de différentes drogues, de la cocaïne au cannabis. En 1988, un deuxième « Anti-Drug Abuse Act » affirme la doctrine d'une « drug free America » et crée une nouvelle structure administrative, dépendant directement de la Maison Blanche, l'Office of National Drug Control Policy dont le directeur, en contact direct avec le Président, sera appelé le « Tsar de la drogue »¹⁹. Le crack est notamment désigné comme la nouvelle menace par les autorités et les médias, depuis le « Crack Summer » de 1986. Les grandes villes comme Los Angeles, New York ou Washington DC seraient presque en état de siège face aux balles perdues des affrontements entre gangs jamaïcains et à la violence des crack-heads, tandis que la presse s'empare pendant quelques années du thème des « crack babies », enfants nécessairement handicapés de mères toxicomanes. Certains commentateurs pointent l'inscription de cette panique morale dans le discours de révolution conservatrice de l'administration Reagan qui tendrait par ailleurs à détourner l'attention du public vers des considérations morales devant des résultats économiques en demi-teinte²⁰.

Mais l'exemple de Reagan fait des émules ailleurs qu'aux États-Unis. En France, devant la massification des usages et de la petite délinquance associée à la drogue, un consensus répressif s'est peu à peu esquissé. Il est confirmé lorsque, sous la cohabitation, le « plan anti-drogue » du garde des sceaux Albin Chalandon présenté en 1987 prévoit des places de prison spéciales pour les toxicomanes, de financer des centres controversés comme le Patriarce, tandis que la loi est durcie en 1987 dans le sens d'une répression accentuée du trafic. Sur un plan plus secondaire, Chalandon souhaite même généraliser à

l'embauche les contrôles urinaires pour dépistage de consommation de stupéfiant (il ne le sera finalement que pour les professions à risque comme l'emploi des gens de mers par un arrêté du 14 avril 1986). Une initiative qui rappelle une idée évoquée par Reagan. Le plan fera long feu, devant l'opposition de la profession médicale, regroupée derrière la ministre de la Santé Michèle Barzach. Mais l'inspiration reaganienne était là. Dans une lettre adressée à Reagan à l'automne 1986, le Premier ministre Jacques Chirac souhaitait que « l'amitié franco-américaine » soit ravivée par la lutte contre la drogue : « Mon gouvernement a engagé, de son côté, une action déterminée et de grande ampleur à ce sujet. À la collaboration, excellente, entre services chargés de la répression, devrait s'ajouter, à mon sens, une coopération entre chercheurs français et américains pour la mise à l'étude de moyens facilitant la désintoxication des drogués ».²¹

Quelles perspectives à l'orée des années 1990 ?

Cette politique guerrière ne varie pas d'un iota au départ de Reagan. En septembre 1989, Georges Bush théâtralise de plus belle la menace de la drogue en posant à la télévision, dans le bureau ovale, avec un sachet de crack valant 2 400 dollars qui aurait été acheté à un jeune dealer noir à quelques mètres de la Maison Blanche, mais les témoignages recueillis révèlent que l'affaire a été savamment montée, des agents infiltrés ayant poussé le dealer à se rendre au Park Lafayette²². Il demande au « tsar » William Bennett de déclarer une guerre sans merci à la drogue assimilée à une tare des ghettos urbains. À part de nouveaux discours hystériques dans les médias, il n'y eut guère de résultats probants de cette politique. Ce n'est pas pour autant qu'elle sera abandonnée, car l'atmosphère anxiogène demeure et oblige les gouvernements à démontrer leur fermeté face au public et à l'opposition, quand bien même ce n'était pas à la base leur intention. C'est le syndrome « to get tough » (s'endurcir) : pour ne pas perdre la bataille politique et morale avec les républicains, les démocrates, qui reviennent au pouvoir avec Bill Clinton en 1992, doivent démontrer qu'ils peuvent aussi frapper dur contre les trafiquants et les dealers, tout en rassurant les braves gens²³. Ainsi, Clinton a dû s'incliner devant le programme de l'opposition au Congrès : en permettant que la moindre « drug offense » puisse entraîner pour un suspect l'arrêt des aides sociales fédérales, en diminuant les subventions de centres d'échanges de seringues, en laissant en l'état les peines planchers²⁴, etc. Mais la guerre à la

drogue s'est alors métamorphosée en guerre contre les pauvres et les minorités ethniques, les deux catégories se recoupant bien souvent aux États-Unis. Ils deviennent les principales cibles d'un « État carcéral » : au cours de la décennie 1980, le nombre d'incarcération pour « drug offense » a augmenté de 126 % ; le nombre de personnes derrière les barreaux pour les « non violent drug law offenses » est passé de 50 000 en 1980 à 400 000 en 1997²⁵ ; les toxicomanes formant aujourd'hui 22 % de la population carcérale américaine, sur plus de 2 millions de détenus. Mais, depuis les années 1990, ce modèle est pourtant de plus en plus critiqué, à mesure que la réduction des risques s'est imposée dans les pays européens comme une nécessité.

Il en va de même sur l'aspect international de cette guerre. Dans un premier temps, le président Georges Bush reprendra les interventions militaires ponctuelles dans l'arc andin (notamment au Pérou) ou encore au Panama dans le cadre de l'opération Juste Cause déclenchée contre le général Noriega : avant la guerre au terrorisme, la guerre à la drogue a donc bien failli être le nouvel axe de la politique étrangère américaine au sortir de la guerre froide²⁶. Mais, si cela n'a pas été le cas, les discours martiaux sont restés de mise, toujours sous influence américaine, au sein des institutions internationales. En 1998, l'Assemblée générale de l'ONU estimait que l'éradication complète des consommations de drogue était un objectif atteignable en dix ans. Mais depuis, comme le montrent d'autres contributions de ce numéro, l'idée d'atténuer cette optique prohibitionniste au profit d'une réduction des dommages a fait son chemin. Tandis que d'audacieuses expériences de légalisation du cannabis en cours depuis 2014, obtenues par référendum populaire dans deux États américains (Arizona et État de Washington), pourraient peut-être accoucher d'une remise en question radicale de la guerre à la drogue, paradoxalement au pays où elle a pourtant vu le jour... Ce modèle a non seulement brillé par son inefficacité comme le démontrent les économistes contemporains, mais a servi de plus à bien des utilisations politiques intéressées (sur le plan domestique ou diplomatique) tandis qu'il a engendré bon nombre de déplorables effets pervers (guerre aux pauvres ou encore creusement d'un fossé racial).

²¹ Lettre du 10 septembre 1986, Archives du cabinet du Premier ministre, CAC 19910554/3.

²² www.nytimes.com/1989/09/23/us/white-house-set-up-drug-buy-in-the-park-for-bush-tv-speech.html

²³ Alexander M. *The New Jim Crow*. New York, New Press, 2010, pp. 56-57.

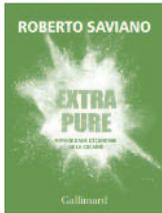
²⁴ Données disponibles sur le site de Drug Policy Alliance (www.drugpolicy.org)

²⁵ Austin J., Mc Vey Aaron D. *The Impact of the War on Drugs*. Oakland : 1989.

²⁶ Fonds Alain Labrousse. Archives de la BDIC, Nanterre.

« Extra pure », voyage dans l'économie de la cocaïne

Florence Arnold-Richez / Journaliste



« Extra pure » de Robert Saviano, traduit de l'italien par Vincent Raynaud. Éditions Gallimard, collection : Hors-série Connaissance, 16 octobre 2014, 464 pages. Broché : 21,90 euros ; Format Kindle : 15,99 euros.

Ouf, n'en jetez plus ! On est groggy, de chiffres et de noms, lorsqu'on referme les 464 pages de « Extra pure ». Avec une solide migraine et... une bonne gastro virtuelle « saviatrice », si ce n'est salvatrice ! Vous quittez la cosmogonie fertile en détails de cet écrivain, essayiste, journaliste, donneur d'alerte napolitain, aussi pointilliste en documents d'enquête que courageux, et vous vous dites : « What's else ? ». Car hélas, de *Gomorra* (le livre et le film), sur la mafia napolitaine, à *Extra pure*, sur les mafias de la planète – rien de moins ! –, rien ne semble vraiment bouger.

Et tout semble empirer !

Dans son célèbre livre *Gomorra* (Gallimard, 2007), qui lui vaut de vivre encore et toujours caché et protégé par des gardes du corps – ce qui lui pèse une tonne –, les mafieux de la Camorra étaient seulement « dans la botte ». Huit ans après, dans *Extra pure*, les pieuvres sont plus grandes, leurs tentacules plus nombreuses, plus toxiques, et gangrènent jusqu'au système financier, dont les liquidités mafieuses lui auraient permis de rester debout, après le big bang de la crise de 2008, nous explique l'auteur. Ainsi – entre autres ! –, « plusieurs milliards de dollars ont transité par les caisses du cartel de Sinaloa (au Mexique) vers des comptes de la Wachovia Bank, qui fait partie du groupe financier Wells Fargo. Elle l'a reconnu et a versé en 2010 une amende de 110 millions à l'État fédéral, une somme ridicule comparée à ses gains de l'année précédente de plus de 12 milliards de dollars... D'après le FBI, la Bank of America aurait permis aux Zetas (NDR : bras armé du cartel du Golfe, au Mexique) de recycler leurs narcodollars. HSBC et sa filiale américaine, HBUS, a payé un milliard de dollars d'amende au gouvernement américain pour avoir blanchi de l'argent du narcotraffic », dit-il dans un entretien accordé au *Nouvel Observateur*, le 9 octobre dernier.

Au centre de ce crime organisé, affirme-t-il, le narcotraffic qui « représente aujourd'hui la première industrie au

monde », plus puissant que les États, plus fort que la Finance : la cocaïne. Autant le dire d'entrée de jeu : c'est largement excessif puisque le chiffre d'affaire de la coke pèse environ 90 milliards de dollars (estimation de l'ONU DC, de 2008), quand celui de l'automobile pèse 2 000 milliards ! Alors bien sûr, « l'épidémie » de blanche est bien réelle : « La coke quelqu'un autour de toi en prend. (...) Si ce n'est pas ton père ou ta mère, si ce n'est pas ton frère, alors c'est ton fils. Et si ce n'est pas ton fils, c'est ton chef de bureau ou sa secrétaire, qui sniffe seulement le samedi soir, histoire de s'amuser... (...). Si ce n'est pas lui, c'est l'infirmière qui change le cathéter de ton grand-père (...), c'est le chirurgien (...) l'avocat qui s'occupe de ton divorce (...) le chanteur que tu écoutes pour te détendre... », énumère avec quelque emphase, Saviano. Elle touche, certes, beaucoup de monde, mais pas tout le monde, tant s'en faut, puisqu'en France, par exemple, on compte à peine 1 % d'usagers dans l'année chez les 18-64 ans. C'est déjà beaucoup...

Coke#1 à 6

Dans les chapitres dédiés au décryptage de cette drogue ubiquitaire, qu'il débite en Coke#1, Coke#2 jusqu'à #6, qui s'intercalent dans l'ouvrage entre les chapitres d'enquête sur les trafics, Saviano interpelle le lecteur par un « Tu... » fais ci, fais ça, etc. C'est parfois un peu lourdingue, mais le plus souvent bien vu et vulgarisé, très informatif. Comme si l'auteur n'avait pas voulu surcharger l'enquête qu'il nous livre en « injectant » dans les chapitres qui lui sont consacrés, ses « fiches de lecture », sur le vocabulaire de la coke (cinq pages dans Coke#4 !), les ressorts de ce « Monopole aux dimensions planétaires », où c'est par la vente, la revente et la gestion des prix que l'on gagne le plus d'argent : « Si un kilo de coke est vendu 1 500 \$ en Colombie, entre 12 et 16 000 au Mexique, 27 000 aux États-Unis, 46 000 en Espagne, 47 000 aux Pays-Bas, 57 000 en Italie, 77 000 au Royaume-Uni, 80 000 en France... » (Coke#3). Ou encore, dans Coke#2,

ses effets sur le corps, dont, nous écrit-il, elle est le carburant tandis que le pétrole est celui des moteurs : « Elle inhibe la réabsorption des neurotransmetteurs, tes cellules sont donc toujours illuminées, comme si c'était Noël toute l'année, les décorations qui brillent 365 jours par an. Dopamine et noradrénaline... La cocaïne est le carburant des corps. C'est la vie portée au carré, au cube... Il ne reste que l'ici et le maintenant ».

Miroir et révélateur de la vacance des États comme du capitalisme mondialisé

Ensuite, c'est la plongée incroyable dans la férocité plus que cauchemardesque de ces multinationales du toxique, qui deviennent des états dans l'État, voire l'État lui-même, en substitution de l'officiel, trop faible (par exemple le Mexique des années 1990 ou certains États d'Afrique de l'Ouest) et utilisent les techniques du business, les réseaux Internet pour communiquer, avec le même goût du macabre glaçant que « Daesh », etc. Au Mexique, bien sûr, la Mecque de la coke, au Guatemala, en Afrique, « continent noir devenu blanc ! », en Russie, etc. Et même New York et Londres « qui sont aujourd'hui les deux plus grandes blanchisseries d'argent sale au monde ».

On s'y « forme » aux règles et lois des mafias, en assistant au début de l'ouvrage, par récit d'un policier interposé, à une sorte de séminaire pour aspirants parrains, avec pour morale : « respecter ceux qui vous sont utiles et mépriser les autres ». Et, pour mode de fonctionnement et soubassement : « La règle est la règle. Et les règles ne sont pas les lois. Les lois sont pour les lâches. Les règles sont pour les hommes. C'est pour ça que nous avons des règles d'honneur (...) qui ne nous disent pas qu'on doit être bon, juste, correct (...) mais comment exercer le pouvoir... ». Idem chez les apprentis de la société des Vory v zakone russes qui sont parvenus en l'espace de quelques années à coloniser les goulags de l'URSS et demandent, comme la Camorra, respect de « la règle », honneur et fidélité, etc.

On lit, médusés, le thriller plus vrai que vrai joué, sans rire, par les affreux en tous genres : El Chapo sur le territoire de Sinaloa, « un homme qui a plus de poids aux États-Unis qu'un ministre », les Negros, bras armé de son organisation avec à sa tête le psychopathe sanguinaire Edgar Valdez Villarreal, dit La Barbie, lesquels font la guerre aux Zetas, celui du cartel du golfe. Tout ce beau monde fait de la ville-frontière de Ciudad Juárez, le théâtre d'une guerre sans nom. On découvre Les Kaibiles au Guatemala, « Fraternité de sang et de mort », La Familia Michoacana au Mexique qui se bat contre la toxicomanie, en envoyant ses hommes dans les centres de désintox pour inciter les toxicos à se soigner, y compris

avec l'aide de la prière, puis les obliger à servir au sein du cartel. « C'est un État dans l'État, qui finance des projets pour la communauté, surveille la microcriminalité et apaise les disputes locales ».

Saviano décrit aussi la « Mafija » russe, et Brainy Don – de son vrai nom, Semen Judkovic Mogilevic – son maffieux chef de file, plus de 130 kilos sur la balance, et « un QI stratosphérique ». Un ukrainien d'origine, qualifié dans un *Time Magazine* du 20 janvier 2011 d'être l'un des plus grands parrains mafieux de tous les temps, que les États-Unis ont placé sur la liste des dix criminels les plus dangereux. Avec son alter ego, « Le Petit Japonais », Viaveslav Kirillovic Ivankov, originaire de Géorgie... Ou encore « Tarzan » qui voulait vendre un submersible aux narcos colombiens ! « La chute du communisme a laissé derrière elle un abîme économique, moral et social que la Mafija était prête à combler : policiers, militaires, vétérans de la guerre en Afghanistan, tous ont offert leurs services sans réserves, comme les anciens membres du KGB, et employés du gouvernement soviétique qui ont mis leurs comptes bancaires et leurs relations au service des activités du crime organisé, y compris du trafic d'armes et de drogue... », analyse Saviano. C'est bien sur la base de la vacance du pouvoir, de la faiblesse et corruption d'un État, que prospèrent ces organisations mafieuses qui proposent et incarnent un (certain) ordre. Bien sûr, ils ont fait alliance avec les narcos, auxquels ils ont permis de mettre en place des réseaux et des circuits de blanchiment moins risqués, contre 30 % de perception des gains.

Et on continue le voyage sur le continent africain, poudré de coke de la Guinée-Conakry à l'Afrique du Sud, en passant par le Mali, le Sénégal, la Mauritanie, la Sierra Leone, le Libéria, les îles du Cap-Vert, l'Angola. Avec une mafia de niveau international : la nigériane.

Écrire à propos de la cocaïne, c'est comme en prendre

La fin du livre est plus autobiographique. Saviano nous explique comment il est « accro » à l'enquête sur les mafias : « Écrire à propos de la cocaïne, c'est comme en prendre. On veut plus de données, plus d'informations, et celles qu'on trouve sont si bonnes qu'on ne peut plus s'arrêter. On est accro », écrit-il dans l'attaque de son avant-dernier chapitre.

Il nous confie alors son désir de mener une vie comme celle des autres, mais la détermination de poursuivre son combat. De résister par l'écriture.

Et nous, notre souhait que son ouvrage soit le plus lu et commenté possible, car il le mérite. C'est le meilleur soutien qu'on puisse lui offrir.

L'État de Washington arrête la guerre à la drogue

Didier Jayle / Conservatoire national des arts et métiers

Seattle, capitale de l'État de Washington au nord-ouest des États-Unis, a accueilli la Conférence on Retroviruses and Opportunistic Infections (CROI) 2015. C'est le premier État avec le Colorado à avoir légalisé le cannabis récréationnel. Participant de la CROI, Didier Jayle est allé découvrir et explorer le nouveau dispositif pour les lecteurs de Swaps.

Canje a ouvert sa boutique « Uncle Ike's » en juillet 2014. Il a fallu montrer patte blanche pour bénéficier d'une des rares licences proposées par l'État de Washington pour seulement 250 \$. Les candidats étaient si nombreux que le procédé de la loterie a été utilisé, comme pour les « green cards ». En septembre encore, il y avait très peu de clients. Puis à partir de décembre, c'est l'affluence et ça ne désemplit pas : 10 à 40 personnes font la queue en permanence, surtout le week-end. Pourquoi cette affluence massive et soudaine ? Canje n'en dit rien, sans doute le « bouche à oreille ».

Il faut dire que ces boutiques ne sont pas faciles à trouver quand on arrive à Seattle. Au palais des congrès où se déroule la CROI, des présentoirs proposent des dizaines de brochures sur tout ce qui existe dans l'État, aucune sur les « coffee shops » de Seattle. L'hôtesse explique que le sujet est un peu controversé et qu'il n'y a donc délibérément aucune brochure d'information disponible. Dans les rues du centre-ville, deux éléments indépendants frappent le visiteur, un nombre impressionnant de jeunes « homeless » et les effluves de cannabis tous les 100 mètres, mais pas une seule boutique de chanvre ! Où sont-elles bien cachées ? Le concierge de l'hôtel de plus en plus souvent interrogé par les clients me propose de photographier le poster qu'il garde soigneusement dans un classeur avec les adresses.

Les premières « pot shops » de Seattle

C'est Roger Roffman, professeur émérite de travail social à l'université de Washington et auteur d'un livre sur le sujet¹ qui nous conduit chez Uncle Ike's, une des quatre premières « pot shops » de Seattle,

à plusieurs miles du centre-ville. Au fond d'un espace de parking, les grandes baies vitrées de la boutique me font penser à « Drugstore », un des films de « scénarios sur la drogue » du Crips tourné en 2000. Comme dans « Drugstore », on ne consomme pas sur place.

Ici, contrairement au Colorado, pas de candies, pas de graines, la culture pour la consommation personnelle n'est pas autorisée. L'essentiel des ventes, ce sont les « buds » (bourgeons, sommités). On y trouve toutes sortes de qualités d'herbe, des joints déjà roulés à des concentrations de tétrahydrocannabinol (THC) variables, la moins élevée est quand même à 15 % ! Il y a même des cailloux translucides, fumés comme le crack, dans des pipes pour combustion à haute température appelées « dab Rig », ces dabs peuvent avoir une teneur supérieure à 80 % de THC. On peut acheter aussi des fluides purs pour les e-cigarettes.

Les vendeurs conseillent les clients. Surtout ceux qui n'ont jamais consommé de cannabis antérieurement, et leur donnent des conseils d'utilisation, de fractionnement des produits, etc.

Aucun des produits achetés ne contient de tabac, c'est interdit par la loi, les joints sont donc composés d'herbe pure, déjà sous forme de joints ou à préparer. On peut aussi acheter des kits d'utilisateur très complets avec machine à rouler, papier, pipe, etc.

Enfin, pour ceux qui ne fument pas, Uncle Ike's propose de nombreux dérivés cannabiques, sous la forme de carré de chocolat ou de caramels, contenant THC et cannabidiol (CBD), à peu près dans les mêmes proportions, préparations préférées pour qui cherche des effets relaxants. Ou bien encore une série de produits à dissoudre dans de

¹ Roffman R. Marijuana nation. Pegasus book, 2014; 345 p.

l'eau (chaude de préférence), et aussi des gommages avec THC et CBD en concentration variée, du café comprenant du THC, des huiles plus ou moins concentrées pour les *spice cakes*.

Canje et ses acolytes sont quasiment tous fumeurs de cannabis. Lui a aussi l'expérience d'avoir travaillé dans un centre pour la délivrance de cannabis thérapeutique. C'est rare que les clients viennent pour des raisons médicales; d'abord parce que les vendeurs n'ont pas le droit de donner des conseils médicaux, ensuite parce que le cannabis des dispensaires thérapeutiques est beaucoup moins cher car peu taxé.

L'ensemble des produits vendus est à consommer uniquement dans l'État de Washington, hors de question de l'emporter avec soi à New York, ou dans l'Oregon voisin. Pour acheter, la seule obligation pour le consommateur est de prouver qu'il a plus de 21 ans. Il peut acheter jusqu'à 28 g d'herbe (une once). S'il revient, il sera resservi. Curieusement, tous les acheteurs payent en cash, jamais avec leur carte de crédit. Prudence! Si ce geste d'achat est aujourd'hui légal à Seattle, il n'est toujours pas reconnu par le gouvernement fédéral qui pourrait, dans le cas où une nouvelle administration changerait de politique, intervenir et poursuivre à la fois vendeurs et clients

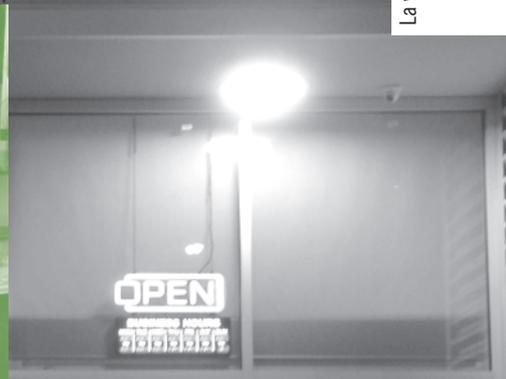
État de Washington

Situé au nord-ouest des États-Unis, entre le Canada au nord (Vancouver), le Pacifique à l'ouest et l'Oregon au sud qui le sépare de la Californie. Grand comme un tiers de la France, l'État compte 7 millions d'habitants dont la moitié dans l'aire de Seattle. Le climat est doux, océanique. Surnommé « the Evergreen State » (sic), c'est un État prospère, William Boeing y a créé son entreprise en 1916, les usines sont toujours là et fonctionnent. Bill Gates y est né, le siège de Microsoft est à Redmond dans le même comté que Seattle ainsi que celui d'Amazon. En outre, l'État est un grand producteur de bois et le deuxième producteur de vin des États-Unis après la Californie. Politiquement, il y a un clivage entre l'ouest de l'État, démocrate et progressiste, et l'est, rural et conservateur.

qui transgressent une loi fédérale. D'où une masse de billets que la plupart des banques acceptent mal, pour ne pas se voir reprocher un jour d'avoir couvert un commerce illégal, et seule une petite banque locale accepte les



La vitrine de Uncle Ike's.



Sachets d'une once d'herbe de grande qualité produite localement. Flacons de bourgeons de la plante (bud).



Initiative populaire aux États-Unis

Chaque année au mois de novembre, les Américains votent. Scrutin pour la présidence tous les quatre ans, pour les sénatoriales, pour élire le gouverneur de l'État, etc. En même temps que ces élections, ils peuvent être appelés à se prononcer sur toute sorte de sujets à travers des initiatives populaires, un peu comme les votations suisses. Dans l'État de Washington, il suffit de rassembler 241 000 signatures pour porter une initiative. En novembre 2012, à côté du vote pour la seconde réélection d'Obama, les électeurs de l'État de Washington ont eu à se prononcer sur deux initiatives, le mariage gay et la légalisation du cannabis récréationnel (initiative 502). Les deux sont passées, l'initiative 502 avec 56 % des suffrages.

En novembre 2014, trois autres États, l'Alaska, l'Idaho et Washington DC, ont voté pour la légalisation du cannabis. La Californie, qui avait rejeté une initiative 2010 (la proposition 19) devrait revoter en novembre 2016.

L'initiative 502

Dans l'État de Washington, l'initiative 502 permet à toute personne de 21 ans ou plus d'acheter une once de cannabis (28 g) produit localement par des producteurs agréés et vendu par des détaillants licenciés par l'État. La taxe applicable aux détaillants est de 37 %. Mais les producteurs sont également taxés à 25 %. Comme les détaillants, ils doivent avoir une licence et ne pas avoir de participation financière à un pot shop. Le cannabis est génomisé chez les producteurs, la composition est analysée et l'étiquetage des produits est obligatoire.

Les taxes sont dédiées pour moitié à l'éducation et la prévention, aux soins et à la recherche sur le sujet et pour moitié au budget de la santé de l'État.

Il est interdit de consommer ces produits en dehors de l'État de Washington.

Il est interdit de faire pousser des plants de cannabis (sauf dans le cadre de l'usage thérapeutique qui est autorisé à Seattle depuis 1998).

La conduite sous l'emprise de drogue (DUI) ou d'alcool (>0,8 g/l) est passible de « felony », clause la plus discutée par les activistes. Un seuil de 5 ng de delta-9-THC/ml de sang entraîne une condamnation immédiate et sans appel. Si la nouvelle disposition issue de l'initiative 502 est en place depuis le 1^{er} janvier 2014, ce n'est qu'en mai qu'une loterie a sélectionné 21 candidats sur plus de 1 000 désirant obtenir une licence. Depuis juillet, ce sont donc 21 boutiques qui ont ouvert leurs portes, dont 8 à Seattle. Les comtés de l'est de l'État, plus conservateurs et en majorité républicains, ont empêché l'ouverture de ces « pot shops ». Au total, ce sont 354 boutiques qui devraient ouvrir d'ici 2017.

valises de billets que Canje apporte chaque jour et qui sont de plus en plus lourdes !

Changer la loi pour plus de justice sociale

Pour le procureur Pete Holmes, Attorney de la ville de Seattle, un supporter majeur de l'initiative 502, la principale motivation pour changer la loi est la justice sociale. La prohibition telle qu'elle est appliquée joue principalement contre les minorités, notamment afro-américaine. Ces derniers représentent 7 % de la population dans l'État de Washington mais 59 % des personnes incarcérées pour crimes non violents liés aux stupéfiants. Et 80 % de ces crimes sont liés au cannabis. C'est un argument auquel les églises, en particulier l'église catholique, sont très sensibles. Pete Holmes rappelle que le cannabis existait avant la résolution 502 et que la prohibition n'a jamais empêché l'accès très facile des très jeunes mais constitue un frein à la prévention et à la recherche. Pour lui, la prohibition est un système parfait pour enrichir les criminels et il est quand même préférable de réguler le marché avec des taxes et un contrôle de qualité qui permet de savoir ce qu'on achète. Évidemment, l'autre objectif majeur est de casser le marché parallèle et, pour le moment, cet objectif n'est pas atteint. Mais c'est le début. Sur les 354 boutiques de chanvre prévues dans l'État, seules 21 sont ouvertes. Le cannabis y est plus cher que sur le marché noir (environ 15 \$ le joint d'un gramme) mais les produits sont meilleurs, tous fournis par des producteurs agréés par l'État. Chaque produit vendu est identifié, répertorié dans une base de données de l'État. Pete Holmes pense que le marché parallèle va diminuer au rythme du développement de l'offre légale. À voir...

Face à ces initiatives, quelle est la position de l'administration fédérale? Vu de Washington DC, le dispositif est illégal et le reste. Mais l'Attorney-General des États-Unis (équivalent de notre garde des sceaux), Eric Holder², nommé par Barack Obama, a décidé qu'il ne poursuivrait pas; ni les consommateurs qui achètent le cannabis, ni ceux qui le vendent dans les deux États qui ont mis en place un système régulé. Quelque chose du genre « wait and see ». Le droit des États pour la sphère privée est reconnu par tous, démocrates ou républicains. Le président George W. Bush avait déclaré en 2010, avant le résultat de l'initiative californienne, qu'il était contre l'usage thérapeutique du cannabis, a fortiori récréationnel, mais que les États devaient avoir la possibilité de choisir.

La police vient quelquefois dans la boutique de Canje, juste pour demander s'il n'y a pas de problème. Toutefois, les policiers n'ont pas le droit d'acheter puisque c'est toujours un crime pour la loi fédérale !

Pas de culture personnelle

Alison Holcomb, considérée comme la grande architecte de l'initiative 502, a choisi, contrairement au Colorado, de ne pas autoriser l'autoculture pour le cannabis récréationnel. Pour le cannabis thérapeutique, cinq plants sont autorisés ; pour le récréationnel, zéro. Selon Roger Roffman, « sponsor » de l'initiative 502, « l'idée est d'éviter absolument de rapprocher le cannabis des enfants et si des parents savaient que leur voisin faisait pousser du chanvre indien, cela pourrait les inquiéter ! ». Alison travaille maintenant dans une grande association, American Civil Liberties Union (ACLU), où elle est directrice de la campagne « pour arrêter les emprisonnements de masse », toutes causes confondues (*To end Mass Incarceration*). Projet pas si éloigné de l'initiative 502, et qui vient de recevoir un don de 50 millions de dollars de... George Soros, à travers l'Open Society. Ce même Soros qui soutient la Drug Policy Alliance (DPA), organisation qui milite depuis 2000 contre la guerre à la drogue et pour la légalisation du cannabis.

Des militants du cannabis opposés à l'initiative 502

Si l'initiative 502 a été soutenue par les organisations nationales telles la DPA ou National Organization for the Reform of Marijuana Laws (NORML) dirigée par Ethan Nadelmann (cf. *Swaps* n° 72), elle a aussi ses détracteurs parmi les militants du cannabis de Seattle. Le Seattle Hempfest qui organise chaque année un festival de trois jours en août, assez comparable à Solidays, mais où le cannabis est le motif du rassemblement (300 000 personnes en 2014).

Pour Vivian McPeak, activiste et directeur du Hempfest, pas de répit ! Certes on a gagné une bataille, mais pas la guerre. Il a voté contre l'initiative 502 ! Les raisons ? Elles sont nombreuses. Pour lui, l'interdiction de cultiver du cannabis pour sa propre consommation est inacceptable, mais la principale raison est l'article sur la *driving under the influence* (DUI)³. Si un conducteur présente un taux de THC supérieur à 5 ng/ml, il est automatiquement condamné pour « felony », crime sérieux aux conséquences lourdes : emprisonnement, déchéances des droits civiques. Un « félon » se voit retirer toute sorte d'aide sociale, bourse, assurance maladie, et priver d'accès à nombre d'emplois, notamment dans l'administration. Pour Vivian, c'est un recul sérieux par rapport au cannabis thérapeutique. Quelqu'un qui prend régulièrement du cannabis a des taux supérieurs à 5 ng et pourtant n'a aucune difficulté à conduire. C'est la position du Dr Modley, qui estime qu'au-dessous de 47 ng, pas de

danger. Mais le Dr Modley prescrit du cannabis thérapeutique et certains y voient la défense d'un système juteux qui se trouve mis en péril par cette mesure.

Les « experts » sont divisés. En fait, cet article de l'initiative 502 a servi à rallier les électeurs qui craignaient précisément une augmentation des accidents liés à la conduite sous l'emprise du cannabis. Cette concession aurait permis à l'initiative de passer. Reste que la lourdeur de la peine est considérable. Le Dr Bob Wood, ancien responsable du programme VIH à Seattle, et grand consommateur de cannabis thérapeutique (au titre de personne vivant avec le VIH) n'est pas inquiet. Aux États-Unis, dit-il, « les contrôles ne sont pas faits de manière systématique comme ils peuvent l'être en France. La police ne le demande que s'il y a présomption. En particulier lorsque le conducteur a une conduite manifestement anormale ». Et il n'y a pas de test salivaire, il faut faire d'emblée une prise de sang, ce qui est compliqué. Mais on ne peut exclure des dérives, en particulier vis-à-vis des minorités et des jeunes.

Un pari à réussir

Mais l'enjeu essentiel du programme washingtonien est de parvenir à casser le marché noir. Le principal handicap, c'est le prix, pour le moment plus élevé de 50 % dans les boutiques légales. Plusieurs leviers pourraient réduire l'écart. L'augmentation progressive du nombre de points de vente, qui injectera un peu de concurrence, en est un. La fusion avec les centres de dispensation du cannabis thérapeutique en est un autre, plus difficile à imposer car les très nombreux dispensaires cannabis (environ 300 à Seattle) ne vont pas se laisser dépouiller de leur business sans réagir. Les tensions sont grandes entre les nouvelles boutiques de chanvre et les dispensaires thérapeutiques. Pour aller dans un de ces dispensaires, une simple prescription médicale valable un an est nécessaire et on a accès à du cannabis produit légalement. Ce cannabis, moins taxé, n'est pas aussi contrôlé que le cannabis des « pot stores ». Il est quand même un peu illogique d'imposer un contrôle rigoureux (et coûteux) au niveau de la production, du contrôle de qualité, de l'étiquetage, pour le cannabis récréationnel et pas pour le cannabis thérapeutique. En outre, personne n'ignore que beaucoup de personnes qui s'alimentent dans les dispensaires le font pour des indications souvent vagues, parfois assez éloignées de la médecine et devraient logiquement aller dans les « pot shops ». Le troisième levier consisterait à baisser un peu les taxes, au moins provisoirement. Si l'État de Washington arrive à jongler avec ces différentes contraintes, alors il pourrait bien réussir son pari.

² Holder E. Premier Attorney General des États-Unis afro-américain, devrait être remplacé incessamment par Loretta Lynch, première femme afro-américaine à ce poste; désignée par Obama en novembre, elle a été confirmée par le Sénat le 26 février 2015.

³ DUI: conduire sous l'emprise de drogue ou d'alcool.

Directeur de la publication
Didier Jayle

Rédacteur en chef
Gilles Pialoux

Secrétaire de rédaction
Brigitte Hulin

Comité de rédaction
Florence Arnold-Richez
Élisabeth Avril
Philippe Batel
Mustapha Benslimane
Vincent Benso
Catherine Brousselle
Jean-Pierre Couteron
Michel Gandilhon
Marie Jauffret-Roustide
Jimmy Kempfer
France Lert
Alexandre Marchant
Isabelle Michot
Philippe Périn
Pierre Poloméni
Brigitte Reboulot
Antonio Ugidos
Claudine Vallauri

Gestion
Amanda Baptista

Réalisation graphique
Céline Debrenne

Impression : Alliance Reims

Dépôt légal : à parution

ISSN : 1277-7870

Commission paritaire : en cours

SWAPS

Chaire d'addictologie CNAM
case 216
2, rue Conté
75003 Paris

Téléphone : 01 58 80 87 31
swaps@pistes.fr
www.pistes.fr/swaps

Publié par l'association Pistes
(Promotion de l'information
scientifique, thérapeutique,
épidémiologique sur le sida),
qui édite aussi Transcriptases
et www.vih.org

Avec le soutien financier de la
Direction générale de la Santé



et du laboratoire



« War on drugs » ou « Drug war » ?

Le comité éditorial de *Swaps* a longuement débattu pour savoir si ce numéro spécial consacré à la guerre contre les drogues devait être titré « War on drugs », assertion typiquement nord-américaine, époque Richard Nixon, dont Fabrice Olivet (voir page 13) nous dit qu'elle a été inventée par les tenants du tout-répressif en matière de toxicomanie du fait de sa connotation militarisante, ou « Drug war », qui, tout en étant le titre d'un film d'action hongkongais et chinois de l'année 2013, a été surtout plébiscitée par les associations de lutte contre le sida lors de la conférence internationale de Washington en juillet 2012 (cf. www.vih.org).

Quoi qu'il en soit, la position de *Swaps* est pour le moins homogène dans cette nouvelle livraison et s'ouvre sur le plaidoyer de cinq prix Nobel d'économie accompagnés d'anciens hauts fonctionnaires internationaux qui ont soutenu en 2014 un rapport sur comment « mettre fin à la guerre à la drogue ». Notamment en raison de « l'effet ballon » (page 17), plusieurs fois cité dans ce numéro, ou comment, une fois chassés par les lois répressives et ses outils coercitifs, un territoire de vente, une route d'importation, un réseau de trafiquants se déplacent et s'implantent ailleurs. Pour reconstruire le même phénomène. Que ce soit le trafic de la cocaïne en Afrique de l'ouest, de l'héroïne en Colombie et au Mexique, ou des lieux de consommations dans les grandes villes européennes. Plus encore, *Swaps*, comme c'est la tradition à www.vih.org, plaide pour que les politiques publiques soient mises en œuvre pour la réduction des risques ou la limitation des dommages induits par les drogues en se fondant sur des preuves scientifiques et non idéologiques (voir page 2 l'article de Christian Ben Lakhdar).

Ce numéro s'enrichit, et c'est assez exceptionnel, du témoignage d'un officier de police judiciaire qui a démarré sa carrière en 1979 et qui décrit les ambiguïtés de la confrontation entre une approche de santé publique et une approche pénale dans le domaine de la toxicomanie et des drogues (voir page 9). Enfin, comme l'aborde Olivier Maguet (page 21), on sait peu de chose de l'après-déclaration de Vienne de juillet 2010 en termes de compilation ou de méta-analyse, de la littérature scientifique sur les échecs de la politique internationale de contrôle des drogues et aussi des effets délétères de cette « drug war ».

Mais ce numéro anti-guerre ne serait pas sans un nuage d'aération, une bouffée de détente, qui annonce peut-être une volte-face dans le sein même du pays gardien des conventions prohibitionnistes. Et c'est à Seattle (capitale de l'État de Washington, premier État, avec le Colorado, à avoir légalisé le cannabis récréationnel), où avait lieu la conférence américaine sur le VIH, la CROI 2015, du 23 au 26 février, que Didier Jayle, notre directeur de la publication, a enquêté, dans les premières boutiques ayant obtenu une licence pour vendre du cannabis, les « pot shops », auprès des activistes et aussi des autorités politiques locales notamment Pete Holmes, attorney de la ville de Seattle, l'un des promoteurs de l'initiative 502 qui a permis à cet État de libérer le cannabis. L'État de Washington est probablement une vitrine moins voyante que ne l'est le Colorado, qui devait récemment faire la une du supplément du *Monde*, si le drame de « Charlie Hebdo » n'était pas passé par là au même moment de l'actualité.

GILLES PIALOUX