



SciencesPo.

CERI  
CNRS

## Quelle politique antidrogue pour l'Afghanistan ?

Pierre-Arnaud Chouvy\*

En 1970, l'Afghanistan produisait vraisemblablement quelque 130 tonnes d'opium et, dix ans plus tard, environ 200 tonnes. Depuis, trois décennies de guerre, de sous-développement et de pauvreté (1979-2009) ont fait du pays un terreau fertile pour la croissance de la production illicite d'opium. Ainsi, lorsque les Soviétiques se sont retirés du pays, en 1989, la production du pays était passée à 1 200 tonnes. En 1991, avec 1 980 tonnes d'opium, l'Afghanistan ravissait à la Birmanie la place de premier producteur illicite mondial. Depuis, l'accroissement de la production n'a pas cessé, que ce soit sous le régime taliban (4 600 tonnes en 1999) ou dans la nouvelle République islamique d'Afghanistan qui a vu le jour avec le soutien de la communauté internationale après 2001 : en 2007, 8 200 tonnes d'opium ont en effet été produites dans le pays, soit plus que la production mondiale l'année précédente (6 100 tonnes). Un léger recul de la production a certes été enregistré en 2008 (7 700 tonnes) mais l'Afghanistan était toujours à l'origine d'un peu plus de 90% de la production illicite mondiale d'opium.

L'augmentation sans précédent de la production afghane d'opium depuis 2002<sup>1</sup> constitue à l'évidence l'un des échecs majeurs de la reconstruction du pays depuis la chute des talibans en 2001. Mais elle est aussi l'un des derniers et plus flagrants échecs de la lutte antidrogue mondiale menée depuis des décennies. En effet, si la production d'opium s'est effondrée entre 1906 (42 000 tonnes produites à 85% par la Chine) et 1970 (1 066 tonnes), c'est-à-dire entre l'émergence du régime de prohibition mondiale de certaines drogues et le lancement (1971) de la « guerre à la drogue » par l'administration Nixon, elle a toutefois considérablement augmenté depuis lors (8 870 tonnes en 2007). Ainsi, en Asie, soixante ans d'interdits nationaux et de campagnes d'éradication démontrent que la réduction de l'offre (*drug supply reduction*) est le plus souvent inefficace, sinon contreproductive. L'interdit de production prononcé en 2000 par les talibans a certes fait chuter la production du pays de 3 300 tonnes en 2000 à 185 tonnes en 2001. Mais il a surtout accru les dettes de nombre de cultivateurs de pavot et décuplé les prix de l'opium, provoquant dès 2002 un retour à la normale de la production et son accroissement dans les années suivantes.

#### **TIRER LES LEÇONS DE PRES DE QUARANTE ANS DE LUTTE ANTIDROGUE MONDIALE**

Dans l'Afghanistan post-talibans, la question de la production d'opium a, pour des raisons stratégiques, été occultée par les Etats-Unis jusqu'en 2004, année où la situation sécuritaire s'est dégradée au point de finir par entraver la reconstruction et le développement économique sur une grande partie du territoire. Depuis, et au risque de se tromper de cible en confondant causes et conséquences, la suppression de la production d'opium est présentée comme un impératif majeur, une condition *sine qua non* de la paix et de la

---

<sup>1</sup> La très faible production de 2001, provoquée par l'interdit des talibans, ne peut décemment être prise en référence.

reconstruction du pays. L'opium constituerait un « mal » absolu dont l'éradication devrait permettre de surmonter notamment l'insurrection des talibans, le terrorisme et la corruption. Certes, l'augmentation sans précédent de la production afghane d'opium depuis 2002 a clairement bénéficié de la détérioration sécuritaire provoquée notamment par la résurgence des talibans. Mais elle a aussi été rendue possible par le fourvoiement stratégique des Etats-Unis avant 2004<sup>2</sup> et les trop nombreux retards pris en termes de développement économique depuis 2001. Qui plus est, l'Afghanistan a été le théâtre de rivalités politiques (et idéologiques) intenses, opposant principalement les partisans du recours à l'éradication forcée (notamment par épandages aériens) aux promoteurs des solutions économiques (« développement alternatif » et promotion des *alternative livelihoods*). Ces rivalités, associées d'une part aux refus répétés des militaires occidentaux (tant aux Etats-Unis qu'au sein de l'Union européenne et de l'OTAN) de prendre part à toute opération d'éradication forcée, et d'autre part à l'insuffisance et l'inadaptation de la reconstruction et de l'aide au développement, ont elles aussi laissé la production d'opium augmenter sans entrave ni alternative.

L'histoire mondiale montre clairement que, mis à part quelques exceptions notables et compréhensibles (Chine, Iran, Thaïlande, Pakistan dans une moindre mesure puisque la production y a décuplé au cours de la décennie 2000), la lutte contre les productions agricoles de drogues illicites (cannabis, coca, pavot) a échoué non seulement à supprimer ces productions mais aussi à empêcher leur augmentation. Les seuls interdits de production couronnés de succès ont été imposés par des régimes autoritaires ayant eu recours à des méthodes répressives violentes (Chine, Iran) difficilement recommandables. Les campagnes d'éradication forcée, elles, ont largement montré leur inefficacité et même démontré leur contre-productivité (Colombie). Elles sont de toute façon très difficiles à mettre en œuvre,

---

<sup>2</sup> Dans sa chasse aux talibans, Washington s'est appuyé sur des commandants afghans très impliqués dans le trafic d'opiacés, avant que les liens entre économie de guerre et économie de la drogue ne soient subitement dénoncés par la définition d'une soi-disant menace narcoterroriste et le risque d'apparition d'un soi-disant narco-Etat.

tant du point de vue technique et logistique (coût économique, risque physique, résultats éphémères) que du point de vue des risques sociopolitiques qu'elles présentent (mécontentement, voire soulèvement populaire, et possible instrumentalisation politique et stratégique, particulièrement en Afghanistan). Sans être un franc succès, le développement alternatif présente au moins le mérite de ne pas être contre-productif. S'il n'a pas permis de supprimer ou même de diminuer les productions agricoles de drogues illicites (principalement faute de ressources, de moyens et de programmes adaptés), il est loin d'avoir eu les effets pervers et néfastes du recours à l'éradication forcée (violence physique, paupérisation, militarisation, déplacement et augmentation des productions, etc.).

L'économie de l'opium pourrait bien être un « mal » temporaire mais nécessaire sur la voie de la reconstruction politique et économique de l'Afghanistan. Le pays figure en effet parmi les plus pauvres et les moins développés du monde et ne peut courir le risque de supprimer trop rapidement une production qui représente très probablement un tiers de son économie. Alors qu'interdiction subite et éradication forcée ne font qu'aggraver les causes premières du recours à la production d'opium (pauvreté, insécurité alimentaire), le développement économique, pourrait, à terme, permettre d'y remédier. Seules des mesures économiques et, *a fortiori*, politiques, peuvent en effet venir à bout de la production afghane d'opium. La communauté internationale doit donc favoriser les solutions politiques et économiques pour résoudre la complexe équation afghane, dont la production d'opium n'est qu'une des variables.

## **REPONDRE AU DEFI DE L'OPIUM AFGHAN**

La compréhension des impératifs du développement économique en région de production agricole de drogues illicites a considérablement progressé lors des dernières décennies, notamment à travers les expériences afghane, pakistanaise, laotienne, et thaïlandaise. Mais

la grande complexité des contextes et des logiques de production continue de jouer contre la mise au point d'approches intégrées, seules à même de diminuer et à terme de supprimer les productions agricoles de drogues illicites.

Pour que le développement économique permette de diminuer progressivement et durablement la production illicite d'opium en Afghanistan, il convient avant tout d'identifier les causes du recours à la production d'opium (pauvreté et insécurité alimentaire dont les causes sont multiples et varient selon les régions, provinces, districts et catégories de paysans). Il importe aussi de considérer la production d'opium comme une conséquence de la taille moyenne (réduite) des parcelles cultivées et de la taille moyenne (élevée) des familles, de l'accès inégal à l'eau et à la terre, du caractère embryonnaire du microcrédit (autre qu'usuraire), des difficultés de communication et d'accès (rentable) au marché, de la rareté des emplois non agricoles, du faible coût de la main-d'œuvre (qui améliore la rentabilité de la production d'opium, exigeante en main-d'œuvre et donc onéreuse), de la corruption (taxes illégales perçues aux barrages routiers divers, etc.), de la priorité donnée à la répression plutôt qu'au développement, etc.

Remédier à la production illicite d'opium en Afghanistan requiert de mettre en place à l'échelle nationale une stratégie de développement économique qui intègre la problématique de l'opium (*mainstreaming*). La production d'opium, qui procède du contexte socio-économique général du pays, ne doit pas être traitée à part et de façon locale. Afin de ne pas compromettre le développement économique, des alternatives économiques doivent avoir été développées et leur viabilité confirmée avant d'avoir recours à la coercition ou à la répression (*sequencing*). En Thaïlande, l'éradication a suivi de quinze ans la mise en place de programmes de développement alternatif. Bien sûr, tirer parti des opportunités économiques telles que la baisse actuelle du prix de l'opium et la hausse de celui du blé constituerait un avantage non négligeable. En 2009, nombre de paysans afghans ont en effet délaissé la production d'opium pour celle du blé. Le moment est donc opportun pour

encourager les productions agricoles licites sans provoquer une nouvelle hausse des prix de l'opium en recourant à l'éradication.

De nombreuses autres mesures permettraient bien sûr d'assurer la reconstruction et le développement économique du pays et ce faisant de diminuer sa production illicite d'opium. Ainsi, porter l'accent sur le développement économique pourrait servir la lutte contre les forces antigouvernementales en s'assurant du soutien d'une population trop souvent prise entre l'enclume des talibans et le marteau de la coalition. La lutte contre la corruption devrait bien sûr être renforcée, notamment pour libérer le commerce routier légal des entraves causées par les taxes prélevées aux innombrables barrages routiers tenus par des acteurs étatiques et non-étatiques. Enfin, la lutte contre l'importation des précurseurs chimiques destinés à la production d'héroïne comme contre le trafic national et international est bien sûr indispensable. Quoi qu'il en soit, la diminution de la production illicite d'opium ne pourra se faire que dans la longue durée et de façon mesurée, réfléchie, et concertée.

**Pierre-Arnaud Chouvy est géographe, chargé de recherche au CNRS (Prodig). Il est l'auteur des *Territoires de l'opium* (Olizane, 2002), de *Yaa Baa* (Singapore University Press, 2004), et de *Opium. Uncovering the Politics of the Poppy* (IB Tauris, à paraître en septembre 2009). Ses articles peuvent être consultés sur [www.geopium.org](http://www.geopium.org).**