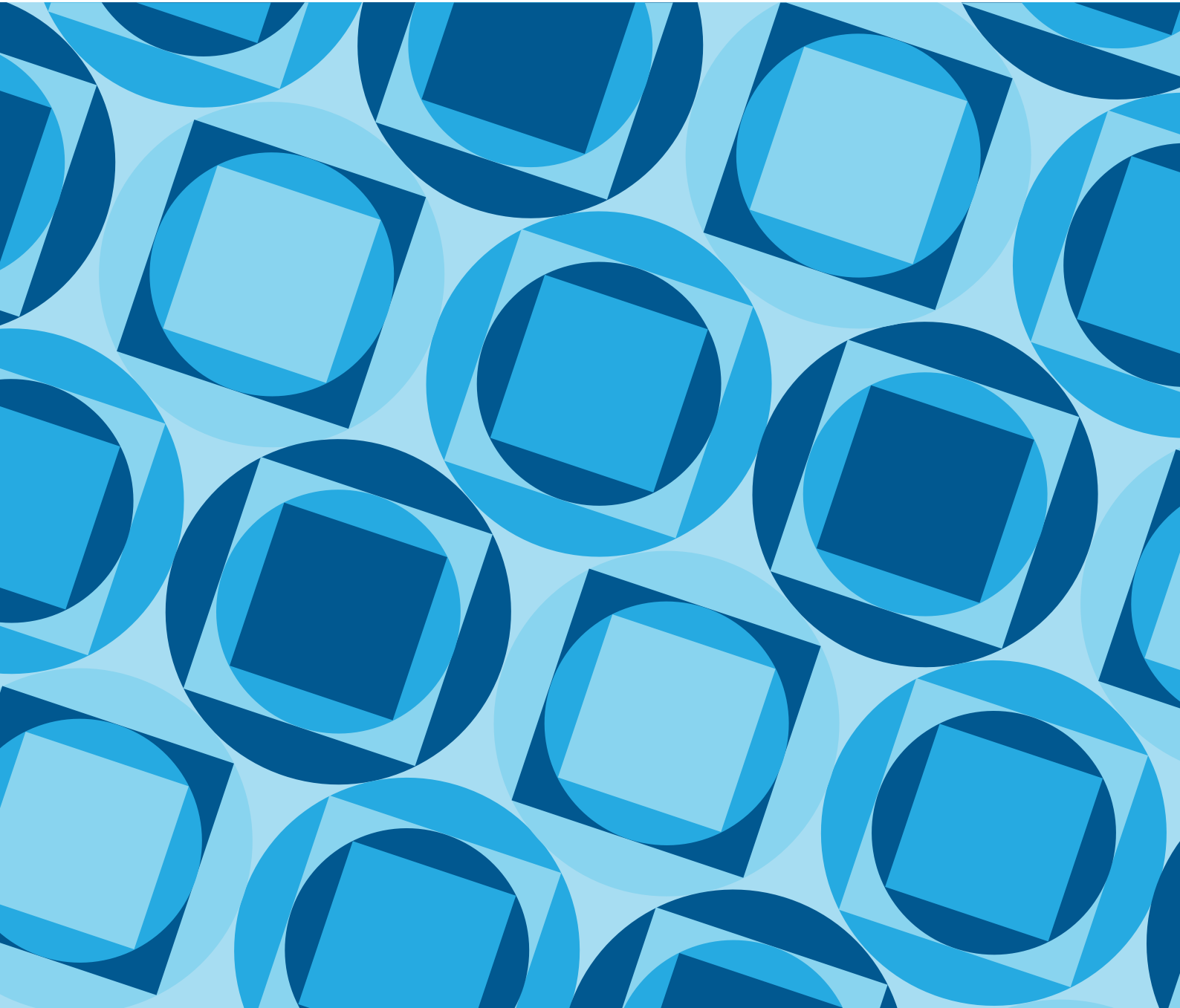
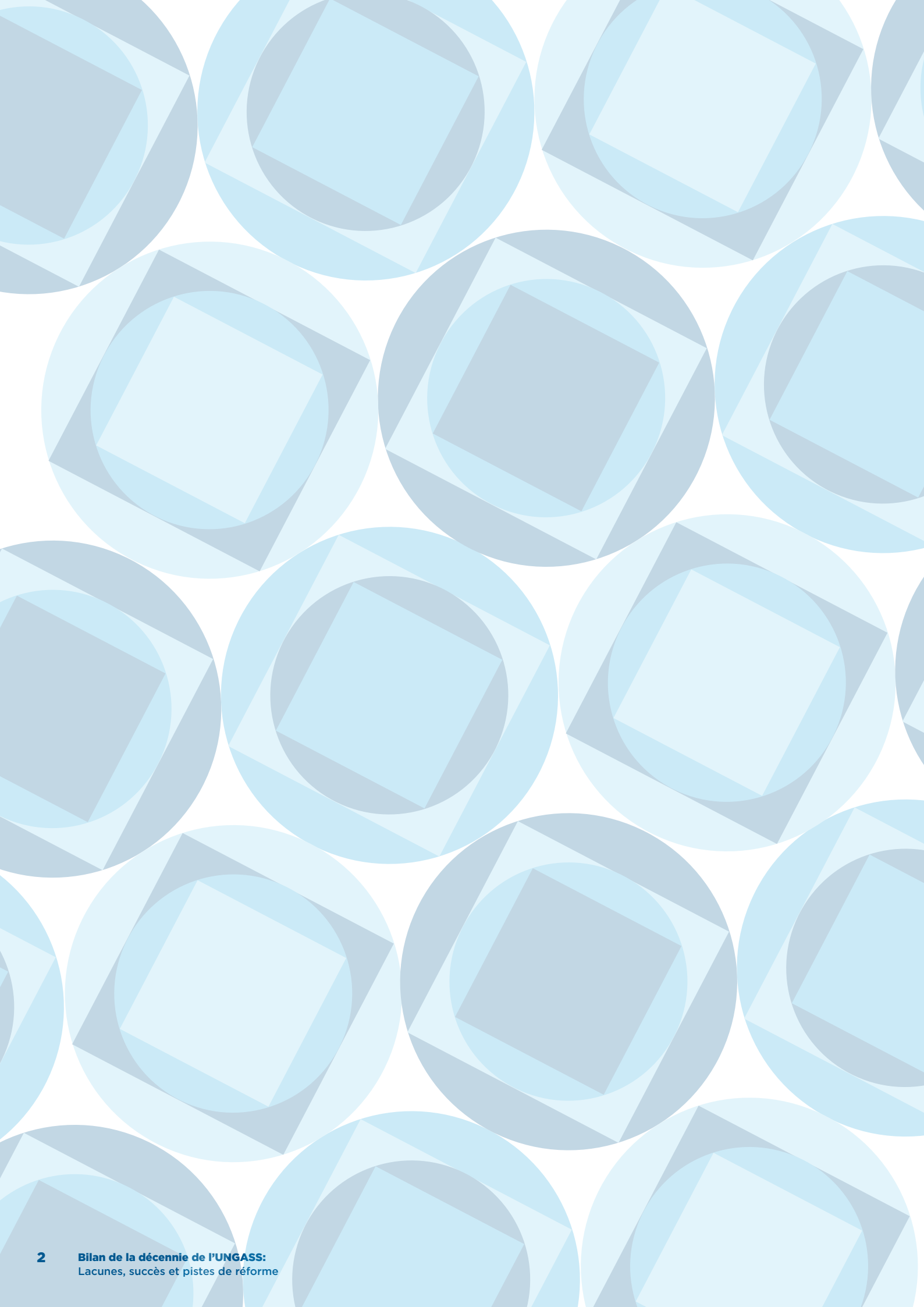


BILAN DE LA DÉCENNIE DE L'UNGASS: LACUNES, SUCCÈS ET PISTES DE RÉFORME

JANVIER 2026





Résumé exécutif

La session extraordinaire de l'Assemblée générale des Nations Unies (UNGASS) sur les drogues, tenue en 2016, a marqué un tournant dans la politique des drogues. Elle a en effet offert une rare occasion de reconsidérer le paradigme mondial sur les drogues et de tracer une nouvelle voie. Ce processus s'est distingué par la participation sans précédent de la société civile, des communautés, d'organes des Nations Unies et d'experts en droits humains. La session extraordinaire a placé la santé publique, les droits humains et les communautés au cœur de l'élaboration des politiques en matière de drogues. Elle a également ouvert la voie à un meilleur alignement du régime onusien de contrôle des drogues avec le reste du système des Nations Unies, et a permis de dynamiser des débats innovants et des actions de plaidoyer au niveau national. Cependant, l'UNGASS n'a pas réussi à instaurer une véritable réforme des normes et des institutions au sein du système international de contrôle des drogues.

Ce rapport fait l'inventaire des progrès réalisés à la suite de l'UNGASS de 2016 afin d'évaluer le rôle qu'a joué le régime mondial de contrôle des drogues dans ces changements. Pour ce faire, le rapport s'appuie sur les données et les rapports des Nations Unies, les recherches menées par les Universités, la société civile et des organisations communautaires, ainsi que sur une enquête de la société civile auprès des membres et partenaires de l'IDPC.

Le rapport aboutit à quatre conclusions prospectives :

- **Les organismes de la société civile et les associations locales jouent un rôle essentiel dans l'élaboration des politiques en matière de drogues, mais elles continuent d'être marginalisées, sous-financées et confrontées à des menaces et des attaques croissantes.**
- **Les traités des Nations Unies relatifs au contrôle des drogues doivent être modernisés de toute urgence, afin de s'adapter aux nouvelles**

réalités et de répondre aux objectifs qu'ils se sont fixés.

- **Un système de contrôle des drogues des Nations Unies, axé sur les droits, la santé et le développement, nécessite une refonte complète de son architecture, par le biais d'une coopération inter-institutionnelle forte et systématique.**
- **De toute évidence, l'organisation de discussions régulières à l'ONU sur la politique en matière de drogues est nécessaire, mais l'ordre du jour et les méthodes de travail de la CND doivent changer.**

1. Situation mouvante, évolutions constantes, réalités du moment et nouveaux défis pour l'avenir

Le chapitre du document final de l'UNGASS intitulé « Situation mouvante, évolutions et circonstances du moment, dangers et risques nouveaux et persistants » était principalement axé sur l'émergence de nouvelles substances psychoactives et d'autres drogues synthétiques, ainsi que sur l'utilisation croissante d'Internet. Dix ans plus tard, aucun progrès n'a été réalisé pour relever ces défis, alors que de nouveaux problèmes sont apparus.

Au cours des dix dernières années, les marchés des drogues sont devenus plus complexes et dangereux, caractérisés par un accès accru à des stimulants synthétiques et d'opioïdes tels que le fentanyl et les nitazènes. La volatilité croissante d'un approvisionnement en drogues non réglementé, imprévisible et toxique, a entraîné une explosion du nombre de décès par surdose en Amérique du Nord. Les mesures répressives de contrôle des drogues ont souvent servi de déclencheur à ces changements, obligeant les marchés à s'orienter vers des substances nouvelles et à plus haut risque. Les efforts de contrôle des drogues se sont également révélés incapables de lutter contre les marchés en ligne. La

vente de drogues prospère désormais grâce aux réseaux sociaux, aux plateformes du dark web et aux applications de livraison. En outre, l'usage de technologies de surveillance, dans les stratégies de contrôle des drogues, suscite de plus en plus de préoccupations au sujet de la violation des droits humains.

Ces nouveaux défis sont apparus dans un contexte de bouleversements géopolitiques. La prise de décision par consensus, qui était la norme dans les débats internationaux relatifs aux politiques des drogues depuis des décennies, a pris fin à la CND de 2024. Ce changement a entraîné des transformations importantes : la toute première résolution de la CND soutenant explicitement la réduction des risques en 2024, et la création en 2025 d'un panel d'experts indépendants, chargé d'examiner le système de contrôle des drogues des Nations Unies.

2. Améliorer la cohérence au sein d'un système onusien en crise

L'UNGASS de 2016 a marqué un tournant décisif, réunissant un nombre important d'organes onusiens pour débattre sur les questions relatives à la santé, aux droits humains et au développement, dans l'élaboration des politiques en matière de drogues. Des progrès notables ont été réalisés au cours de la décennie qui a suivi. En 2018, l'adoption de la Position Commune sur les drogues du système des Nations Unies requiert que toutes les agences onusiennes soutiennent une approche fondée sur des données avérées, centrée sur les droits humains et axée sur le développement, avec pour objectifs la réduction des risques, la décriminalisation et la participation de la société civile. Un Groupe de Travail des Nations Unies a été créé pour mettre en œuvre la Position Commune, mais son impact a été limité, dans une large mesure en raison du rôle de coordination peu enthousiaste joué par l'Office des Nations Unies contre la Drogue et le Crime (ONUDC).

Les efforts de l'ONUDC en matière de réduction des risques et de décriminalisation restent médiocres, tout comme sa volonté d'intégrer pleinement une approche fondée sur les droits humains dans son travail. L'Organe International de Contrôle des Stupéfiants (OICS) a adopté des positions plus claires concernant la flexibilité des conventions en matière de décriminalisation, le recours au cannabis médical et diverses actions visant à réduire les risques, mais s'est montré réticent à se prononcer

de manière constructive sur la réglementation légale ou les droits des Populations Autochtones.

Les progrès les plus significatifs de ces dix dernières années ont été réalisés grâce au système des droits humains des Nations Unies. Le Conseil des Droits de l'Homme (CDH) a adopté des résolutions de plus en plus fermes sur la politique des drogues, plaçant ce sujet au cœur de son mandat en l'intégrant aux travaux de l'Office du Haut-Commissariat des Nations Unies aux Droits de l'Homme (OHCDH). Parallèlement, les organes créés par les traités visant à protéger les droits humains, à l'échelle internationale, ont formulé des dizaines de recommandations au sujet des politiques en matière de drogues au niveau national, alors que les procédures spéciales du CDH lancent des appels constants pour mettre fin aux politiques répressives. Cependant, la mise en œuvre nationale de ces normes est restée limitée et les organes onusiens basés à Vienne demeurent réticents à reconnaître ces avancées.

3. Réponses sanitaires à la consommation de drogues

L'UNGASS de 2016 a été l'occasion de reconnaître la santé publique comme un élément clé de la politique mondiale en matière de drogues. Malgré cela, la mise en œuvre de la réduction des risques et des traitements fondés sur des données avérées pour les personnes usagères de drogues a été limitée. La criminalisation, la stigmatisation, le sous-financement chronique, le manque de volonté politique et la faible priorité accordée aux réponses sanitaires persistent, de sorte qu'il n'y a pas eu d'amélioration notable pour la santé publique.

316 millions de personnes âgées de 15 à 64 ans auraient consommé des drogues en 2023, soit une augmentation de 28 % par rapport aux données de 2016. Les personnes qui s'injectent des drogues restent plus vulnérables au VIH et aux hépatites B et C. Entre 2016 et 2021, plus de 2 678 000 décès ont été attribués à la consommation de drogues. Rien qu'aux États-Unis, 772 700 personnes sont décédées d'une surdose entre 2016 et 2024, des décès dus principalement à la consommation d'opioïdes synthétiques.

Les interventions de réduction des risques se sont multipliées depuis 2016, parallèlement à un soutien accru en faveur de la réduction des risques de la part des agences et organes de défense des droits humains à l'ONU. Cependant, l'ampleur des services disponibles reste bien en deçà du niveau

nécessaire pour avoir un impact significatif sur un plan sanitaire. La réduction des risques liés à la consommation de drogues autre que par injection d'opioïdes reste également insuffisante. D'autre part, l'ONUDC estime que seule une personne dépendante à la drogue sur douze peut avoir accès à un traitement.

Les femmes, les personnes LGBTQI+, les jeunes, les Populations Autochtones et les minorités ethniques sont particulièrement défavorisés. Enfin, le financement de la réduction des risques, historiquement très faible, fait aujourd'hui face à une crise majeure ; certains bailleurs de fonds internationaux, notamment les États-Unis, ayant retiré leur soutien financier.

4. Accès aux médicaments sous contrôle

Un chapitre entier du Document final de l'UNGASS était consacré à l'amélioration de l'accès aux médicaments sous contrôle. Une décennie plus tard, le problème n'est toujours pas résolu. Plus de 150 pays, regroupant 80 % de la population mondiale, font état d'une sous-consommation de médicaments essentiels à base d'opioïdes. Seulement 14 % de l'approvisionnement mondial en morphine médicale parviennent aux pays à faible et moyen revenu. La prescription chronique insuffisante de traitements agonistes opioïdes (OAT) est également une source de préoccupation majeure.

Le régime international de contrôle des drogues a contribué à l'adoption de réglementations nationales trop restrictives, en accordant une importance excessive à la prévention des détournements vers le marché noir, en imposant des règles bureaucratiques et logistiques strictes et en privilégiant les intérêts de l'industrie pharmaceutique des pays du Nord. Cela s'est traduit par des prix élevés, des interdictions de substances, un manque de professionnels qualifiés, des préjugés culturels et une couverture très limitée, en particulier en dehors des zones urbaines. L'attention accrue accordée à ce problème par la CND et l'OICS n'a pas entraîné de changements majeurs.

Il est à noter toutefois que 45 nouveaux pays ont adopté des lois et des politiques visant à améliorer l'accès au cannabis médicinal depuis 2016, portant aujourd'hui le total mondial à 63. En 2020, la CND a également voté en faveur d'un reclassement du cannabis, reconnaissant son utilisation thérapeutique. Il est cependant regrettable qu'à l'échelon

national, les réglementations restrictives, les exigences administratives lourdes et les coûts élevés, continuent de pousser de nombreux patients vers le marché illégal.

Si, ces dernières années, l'utilisation des psychédéliques pour le traitement de la dépression, du syndrome de stress post-traumatique, d'autres troubles mentaux et de la dépendance aux drogues a connu une expansion notable, celle-ci reste principalement limitée à des essais cliniques ou à des initiatives à petite échelle, dans les pays à revenu élevé.

5. Droits humains

L'engagement à gérer le phénomène mondial de la drogue « dans le plein respect » des droits humains est un pilier des documents internationaux en matière de politique des drogues, y compris dans le Document final de l'UNGASS. Cependant, malgré la prolifération des orientations normatives émises par le système des droits humains des Nations Unies, les progrès réalisés sur le terrain dans le domaine des droits humains ont été rares. Sur les 59 réponses à l'enquête menée par l'IDPC auprès de la société civile, seules cinq ont fait état d'une amélioration de la situation des droits humains, en lien avec la politique des drogues de leur pays.

Au cours de la dernière décennie, plusieurs pays ont lancé des campagnes nationales de lutte contre la drogue qui ont conduit à l'assassinat de centaines de personnes soupçonnées d'en consommer ou d'être impliquées dans le trafic de drogues. Un petit groupe d'États membres continue d'appliquer la peine de mort pour les infractions liées à la drogue, ce qui représente 40 % de toutes les exécutions connues dans le monde. Les lois draconiennes en matière de drogue continuent d'entraîner des taux d'incarcération élevés. Par ailleurs, la lutte contre la drogue est toujours associée à des actes de torture, de mauvais traitements et de violations des droits sociaux, économiques et culturels. Les nouvelles technologies ont renforcé la capacité de surveillance des États par des moyens numériques et physiques. L'impact disproportionné des lois concernant les drogues sur les populations marginalisées et opprimées, en raison de leur origine ethnique, de leur classe sociale, de leur sexe ou de leur orientation sexuelle, ainsi que sur les enfants et les jeunes, est désormais bien documenté.

De manière plus positive, les initiatives visant à décriminaliser les drogues et à réglementer

légalement le cannabis ont permis d'entraîner une baisse spectaculaire du nombre d'arrestations pour possession de drogue. Ces réformes démontrent que la politique en matière de drogues peut être utilisée pour protéger la dignité humaine et la santé. Ces innovations ont vu le jour malgré le régime mondial de contrôle des drogues, et non grâce à lui.

6. Sécurité humaine

La sécurité humaine, par la prévention de la criminalité et de la violence liées à la drogue, est l'un des objectifs fondamentaux du Document final de l'UNGASS. Au cours des dix dernières années, l'accent a été mis sur la sécurité, dans les discours, les politiques et les budgets en matière de drogue, ce qui a souvent conduit à reléguer au second plan les approches axées sur la santé. Les politiques sécuritaires extrêmement sévères contre le trafic de drogues et les « gangs » ont également gagné du terrain, malgré la gravité de leur impact sur les droits humains. Les états d'urgence et les interventions militarisées sont une menace supplémentaire contre la sécurité humaine, à quoi s'ajoute une violation des obligations internationales en matière de droits humains.

Malgré les ressources politiques et financières consacrées à la réduction de l'offre, ces efforts n'ont pas réussi à réduire les activités liées aux drogues. Les marchés en plein essor, comme celui de la cocaïne, génèrent chaque année des milliards de dollars de revenus pour le crime organisé. Parallèlement, les profits générés par la production illicite de drogues continuent de financer les conflits armés dans des pays comme la Colombie, le Myanmar ou la Syrie.

De plus en plus de preuves démontrent que les stratégies répressives visant à démanteler les organisations de trafiquants ont souvent été contre-productives. Au lieu de réduire l'offre, elles ont fragmenté les groupes criminels, créant une concurrence plus dynamique et plus violente sur les marchés illégaux. Malheureusement, les conséquences négatives de ces stratégies sécuritaires infructueuses n'ont servi qu'à renforcer les arguments en faveur de la militarisation et de la sécurisation, plutôt qu'à encourager une réévaluation des stratégies fondées sur des données avérées.

7. Réglementation légale

Le changement le plus significatif dans la politique mondiale en matière de drogues depuis 2016 a

été l'émergence de la réglementation légale comme approche crédible. Plus de 380 millions de personnes vivent désormais dans des juridictions où le cannabis récréatif est légal, avec la création de marchés en Afrique, en Asie, en Europe et sur le continent américain. Le regain d'intérêt pour les psychédéliques pourrait bientôt entraîner une nouvelle vague d'innovations réglementaires.

Les cadres réglementaires diffèrent d'une juridiction à l'autre, et leur efficacité pour promouvoir la santé, la sécurité et les droits humains dépend en grande partie de leur conception. Si la réglementation légale comporte le risque d'accroître la consommation de cannabis chez les adultes, elle peut également entraîner une amélioration des résultats en matière de santé, grâce à des réglementations plus strictes, au partage d'informations fondées sur des données probantes et à un meilleur accès aux services de santé et de traitement. Certains modèles de réglementation ont permis de réduire efficacement le marché illégal et, par voie de conséquence, les revenus du crime organisé. La réglementation légale a également permis de réduire le nombre d'arrestations pour possession de cannabis et entraîné l'effacement massif des casiers judiciaires pour infractions liées au cannabis, ce qui a eu des répercussions positives sur la vie de milliers de personnes. Il est important de noter que plusieurs juridictions ont intégré des éléments d'équité dans leurs cadres juridiques.

Au lieu de favoriser un espace constructif de discussion sur les tensions entre la réglementation légale et le cadre international de contrôle des drogues, l'OICS s'est systématiquement opposé à ce changement, tandis que les débats à la CND ont été fortement politisés et éloignés de la réalité des faits. Cette résistance a ralenti ou bloqué les réformes dans certains pays, mais elle n'a pas empêché la propagation de la réglementation légale à travers le monde. En même temps, la réglementation responsable est désormais explicitement soutenue par l'OHCDH, le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) et la Rapporteuse spéciale des Nations unies sur le droit à la santé.

8. Développement

800 000 foyers, concentrés dans les régions les plus pauvres du monde, seraient impliqués dans la culture de produits destinés aux marchés illégaux. Le Document final de l'UNGASS consacre une section entière au développement et reconnaît que les questions socio-économiques sont l'un des

principaux facteurs qui poussent ces communautés à s'impliquer dans le marché noir. Depuis 2016, les résolutions de la CND sur le développement alternatif sont devenues de plus en plus ambitieuses et nuancées.

Cependant, ces améliorations normatives ont coïncidé avec la poursuite de directives verticales au niveau national, de sorte que les programmes de développement alternatif, qui donnent la priorité à des cultures de substitution, se sont révélés largement inefficaces pour améliorer les moyens de subsistance des communautés rurales. Caractérisés par un manque de participation communautaire et de légitimité, ces programmes ont été entachés de défauts de conception et de mise en œuvre.

Un nombre croissant de pays d'Afrique, des Caraïbes et d'Amérique latine ont désormais réglementé la production de cannabis à des fins médicales et industrielles, principalement dans le but de l'exporter vers les pays du Nord. Cependant, les petits producteurs traditionnels sont exclus de ce marché légal à cause des obstacles créés par les réglementations techniques strictes et les coûts de production élevés. Afin de saisir l'opportunité offerte par la réglementation légale pour le développement durable, la société civile a proposé des modèles alternatifs basés sur les principes du commerce équitable et le concept de transition juste.

Le Document final de l'UNGASS a été la première déclaration politique de haut niveau sur les drogues à mentionner les Populations Autochtones. La défense des droits des Populations Autochtones est devenue de plus en plus visible à la CND. Elle a également attiré l'attention sur l'impact que la lutte contre la drogue pouvait avoir sur les pratiques religieuses et culturelles essentielles aux Populations Autochtones. Cependant, aucun autre effort d'envergure n'a été fait par l'ONU ou les États membres pour examiner les conflits entre le régime mondial de contrôle des drogues et les droits des Populations Autochtones, ou pour envisager les réformes nécessaires à leur harmonisation. La décision importante de la Bolivie d'initier un examen critique de la feuille de coca est la seule exception. Mais même le résultat de ce processus a été décevant : en décembre 2025, l'OMS a recommandé de maintenir la feuille de coca dans le tableau de classification initial, une décision critiquée pour ne pas avoir suffisamment pris en compte les droits des Populations Autochtones.

9. Environnement et climat

Le système mondial de contrôle des drogues accorde une attention croissante aux impacts des marchés illicites de la drogue sur l'environnement et le changement climatique. Bien que l'ampleur globale de ces impacts soit difficile à mesurer, et que les chiffres de l'ONUDC soient contestés, il est clair que dans certains contextes, comme dans le bassin amazonien, la production et le trafic de drogues contribuent à des problèmes graves, tels que la déforestation, l'accaparement des terres et la perte de biodiversité.

Plusieurs États membres ont pris l'initiative de soulever cette question à Vienne, en finançant les recherches de l'ONUDC et en proposant la toute première résolution sur les drogues et l'environnement en 2025. Ces initiatives soulignent les liens entre le crime organisé et les dommages environnementaux, proposant souvent comme solution principale l'intensification des efforts de réduction de l'offre.

Cette approche peut toutefois s'avérer contre-productive. Des études montrent que les mesures répressives aggravent les dommages environnementaux, en déplaçant les activités liées au trafic de drogues vers des zones nouvelles, reculées et plus fragiles sur le plan environnemental, comme c'est le cas en Amérique centrale et dans le bassin amazonien. Parallèlement, les opérations de réduction de l'offre ont souvent eu des effets néfastes sur les écosystèmes, notamment en raison de l'utilisation d'herbicides toxiques. Il est urgent d'explorer d'autres stratégies, qui accordent la priorité au droit des communautés d'avoir un environnement propre, sain et durable, et qui favorisent une réglementation respectueuse de l'environnement.

10. Participation de la société civile

En 2016, l'UNGASS sur les drogues a créé une dynamique visant à élargir le mouvement de réforme de la politique en matière de drogues, en encourageant la société civile et les organisations communautaires issues de domaines connexes à participer aux débats. Depuis lors, le mouvement s'est consolidé et mieux coordonné, avec une participation croissante des Populations Autochtones et d'organisations militant pour la justice raciale, la protection de l'environnement et les droits numériques. Des campagnes telles que « Support Don't Punish » (« Soutenez, ne punissez pas ») ont joué un rôle majeur dans l'unification de ces efforts.

Cependant, ces progrès s'inscrivent dans un contexte mondial marqué par un rétrécissement de l'espace civique. Selon l'enquête menée par l'IDPC auprès de la société civile, seulement 30 % des personnes interrogées ont signalé une amélioration de l'espace civique dans leur pays. Les discours et les politiques de « guerre à la drogue » ont souvent conduit à ce que les organisations de la société civile et les organisations communautaires soient prises pour cible par les forces de l'ordre, exclues de l'élaboration des politiques ou attaquées par des campagnes de dénigrement, une tendance particulièrement prononcée en Europe de l'Est et en Asie centrale. La montée des politiques autoritaires et d'extrême droite a restreint encore plus l'espace de la société civile. Même lorsque la société civile est officiellement consultée, sa capacité à peser de manière significative sur les politiques des drogues reste limitée.

• Pour terminer sur une note positive, au cours de la dernière décennie, la participation de la société civile aux débats politiques en matière de drogues à l'ONU s'est améliorée, y compris au sein de la CND. La pandémie de COVID-19 a ouvert de nouvelles perspectives en matière d'accessibilité à ces débats, avec des réunions hybrides pour la CND et, depuis 2023, leur enregistrement et leur diffusion intégrale sur la chaîne des Nations Unies « UN Web TV ». Cela dit, les récentes coupes budgétaires, tant au sein du système des Nations Unies que pour financer le travail de la société civile, représentent une menace à leur participation. Il est essentiel de protéger cet espace afin de garantir un débat éclairé et inclusif, en ce moment critique pour l'élaboration d'une politique mondiale coordonnée et efficace en matière de drogues.