

-
-
5 ème promotion

-
Mémoire de stratégie

**La lutte
contre la drogue
et les narcotrafics**

LCL Philippe RIO

Groupe D3

-
-
-
-
" Certaines formes d'agression comme le terrorisme ou, dans plusieurs de ses conséquences, le trafic de drogue, prennent des dimensions telles qu'elles peuvent menacer la sécurité ou

l'intégrité du pays, la vie de sa population [...]. Elles relèvent dès lors de la défense au sens de l'article 1er de l'ordonnance du 7 janvier 1959. "

-
-

Le livre blanc pour la défense

Avertissement

Ce travail est le troisième que je réalise dans le cadre de ma formation au collège interarmées de défense. Pour la troisième fois, il porte sur les problèmes liés à la drogue. C'est beaucoup, voire trop aux yeux de certains. Ce point de vue est bien compréhensible, au point que je le partage complètement : ne sommes-nous pas au CID pour élargir notre champ de connaissance et découvrir d'autres centres d'intérêt ? Je tiens donc à rassurer les tenants de la polyvalence et de la primauté de la culture générale sur la connaissance du spécialiste, au rang duquel je ne saurais d'ailleurs prétendre.

C'est dans cet esprit que j'ai acheté dès sa première édition, en 1990, l'Anthologie mondiale de la stratégie de M. Gérard CHALIAND. L'ayant alors parcourue en novice, cela m'a valu le plaisir, jeune capitaine, de découvrir Sun Tse et de savourer quelques passages croustillants de cette "bible" tels que celui-ci : "Le courage et le talent du chef de guerre se mesurent aussi à sa capacité d'enfreindre les ordres lorsqu'il a l'intime conviction de détenir la clef tactique d'une situation". D'autres extraits, plus pratiques et moins sulfureux, m'ont alors permis de réfléchir sur quelques principes de manoeuvre applicables au maintien de l'ordre, et qui relevaient essentiellement du domaine de la tactique.

Le CID m'a heureusement donné l'opportunité unique de lire avec un peu de recul quelques grands stratèges, de découvrir la diversité des stratégies navales et

aériennes, ou de réfléchir sur les conséquences multiples d'un embargo. Mais lorsqu'il s'agit de "prendre la plume" pour infliger à mes cadres, voire à quelques camarades bienveillants, mes réflexions sur tel ou tel problème géopolitique ou stratégique, je préfère parler de ce que je connais le moins mal. D'une part, cela m'évite de tomber dans une mauvaise paraphrase ou redécouvrir des idées convenues. D'autre part, je peux ainsi approfondir ma réflexion dans un domaine lié à l'opérationnel en gendarmerie, voire dans certaines opérations de maintien de la paix.

Ainsi, ce mémoire sur "la lutte contre la drogue et les narcotrafics", bien que largement descriptif, constitue une étape de cette réflexion et donc un enrichissement personnel certain. J'espère que sa lecture vous apportera également quelque satisfaction.

La lutte contre la drogue et les narcotrafics

Stratégie ou pseudo-stratégie, telle n'est pas la question !

Le développement du phénomène

Vers une stratégie policière ?

I - Mondialisation et zones grises

11 - Le déclin des acteurs étatiques

L'inéluctable mondialisation

La multiplication des acteurs supra & infra-étatiques

Le développement des acteurs privés

12 - Des zones grises transversales

Les zones de non-droit au coeur des Etats occidentaux

Une économie parallèle sans frontière

Des puissances financières anonymes

II - Perspectives ou utopies... des voies pour une stratégie policière

21 - La coopération internationale en 1998

De multiples structures internationales

La coopération bilatérale

InterPol

EuroPol

Un manque de coordination

22 - Mieux connaître l'adversaire

Les limites du renseignement humain

L'intérêt des moyens techniques d'observation & d'écoute

Développer des systèmes experts

Une méthodologie du traitement de l'information : l'analyse criminelle

23 - Améliorer l'efficacité de l'action

Adapter les outils juridiques

Renforcer la coopération judiciaire

Les progrès de la coordination opérationnelle

III - En attendant mieux : quelle stratégie nationale ?

31 - Balayer devant la porte

Lutter contre le deal de rue

Renforcer les actions de prévention

32 - Le débat sur le statut des drogues

La répression

La légalisation

Les demi-mesures : dépénalisation ou déjudiciarisation

-

Stratégie ou pseudo-stratégie, telle n'est pas la question !

Le développement du phénomène

Le phénomène de la drogue et des narcotrafics, déjà très préoccupant, poursuit son développement sur l'ensemble de la planète.

Il constitue un ressort privilégié des crises et des conflits, où les protagonistes oscillent désormais entre guérilla et crime organisé. Submergeant ici ou là les structures étatiques, il les déstabilise parfois aux portes de l'Union européenne.

La drogue suscite également l'apparition de zones dites "de non droit" ou contribue à leur développement au coeur des pays occidentaux. Aggravant la précarité de nos populations défavorisées, elle s'attaque plus particulièrement à une jeunesse déjà désorientée par la perspective du chômage.

Les "cartels" constituent enfin des acteurs incontrôlables et déstabilisants, capables d'agir sur des pans entiers de l'économie mondiale. Contribuant au développement de "zones grises" financières, le narcotrafic confère un pouvoir formidable à des protagonistes difficilement identifiables.

Face à cet adversaire polymorphe qui constitue une réelle menace mais ne peut être désigné sous le vocable classique d'ennemi, il convient de développer une réponse cohérente. Cette riposte doit reposer sur une politique clairement définie et être menée simultanément sur tous les fronts de façon coordonnée. Elle doit s'appuyer sur une analyse précise de la menace, du milieu physique, humain et économique. Elle doit être raisonnée et fixer des objectifs clairement déterminés. Elle doit finalement viser la neutralisation définitive de l'adversaire et la destruction de ses structures.

En un mot, elle doit s'appuyer sur une "stratégie".

Vers une stratégie policière ?

Le mot est dit. Il est peut-être maladroit aux yeux des puristes, mais il n'est pas foncièrement inapproprié. Il s'agit ici, dans "un jeu à somme nulle", d'user de mesures de contrainte physique pour réduire un adversaire qui use peu ou prou des mêmes procédés.

Plus largement qu'une "science de la guerre", la stratégie apparaît alors comme une science de la résolution des conflits par des moyens de coercition. La science stratégique n'est pas remise en cause : elle s'applique ici à des conflits d'aspect chaotique, modèle dégradé des guerres classiques.

Plus largement, on pourrait poser la proposition suivante. L'apparition des Etats et le développement concomitant des conflits inter-étatiques auront permis au fil des siècles de conférer à des armées régulières le quasi-monopole de la violence légitime entre collectivités. L'action militaire est ainsi devenue le champ d'application privilégié de la stratégie. La dissolution partielle de ces mêmes Etats, liée à la mondialisation et au développement de légitimités infra et supra-étatiques, tendrait à modifier durablement la physionomie des crises. L'affrontement direct d'armées nationales ou de coalitions serait ainsi raréfié au profit des conflits asymétriques. La stratégie devrait-elle en souffrir ? Ses grands principes paraissent pourtant tout aussi pertinents, et la résolution des crises comme la lutte contre les menaces émergentes gagneraient à s'y référer plus souvent.

La suite de cette étude gagera donc qu'une stratégie est nécessaire pour lutter contre le phénomène des narco-trafics, et plus largement que l'action face à un tel adversaire peut relever d'une stratégie policière.

Après mes précédents travaux sur la géopolitique de la drogue et le dispositif de lutte contre les narcotrafics, ce mémoire portera donc sur les perspectives stratégiques du problème.

Considérant d'abord les bouleversements du paysage liés à la mondialisation, il examinera ensuite ses conséquences sur l'évolution de la stratégie policière au plus haut niveau et soulignera enfin la nécessité d'une action cohérente à l'échelle nationale.

I - Mondialisation et zones grises

11 - Le déclin des acteurs étatiques

L'inéluctable mondialisation

Il est coutume d'imputer à la chute du mur de Berlin les bouleversements récents de l'ordre international. Ainsi, le développement des menaces transverses comme les narcotrafics, mais aussi les trafics d'armes et le crime organisé transnational en général, seraient dus essentiellement à la fin de la bipolarisation. La mondialisation serait, à l'extrême, liée à ce bouleversement de nature stratégique dans une relation de cause à effet.

Cette conclusion rapide résiste mal à la critique. La mondialisation correspond plutôt à une évolution des civilisations, probablement inéluctable, liée aux progrès techniques dans les transports et la communication. Partiellement isolés des circuits qui se sont ainsi développés, l'URSS et ses alliés ont aggravé leurs retards économique et sociologique. Mais si les frontières peuvent s'opposer aux flux matériels, elles ne peuvent isoler durablement des flux immatériels de l'information et des idées qu'ils véhiculent. L'empire soviétique aura pendant quelques années constitué un obstacle de taille à la mondialisation, mais aura finalement craqué sous les pressions extérieures comme sous le poids de ses propres faiblesses.

Ainsi, la fin du monde bipolaire ne serait qu'une étape marquante dans un mouvement beaucoup plus vaste, qui aura balayé dans le même élan le "nouvel

ordre mondial" américain. Celui-ci n'aura pas résisté à la retransmission par CNN du sort réservé aux corps de deux pilotes traînés derrière un 4x4 dans les rues de Mogadiscio.

La multiplication des acteurs supra & infra-étatiques

Dans ce "village planétaire", l'Etat se trouve désormais engoncé dans ses frontières et tiraillé entre le trop petit et le trop grand : trop petit pour s'imposer seul dans le concert des nations, et trop grand pour répondre aux aspirations des citoyens dans leur quotidien. D'où la multiplication des acteurs supra et infra-étatiques.

Se dessinent donc progressivement de grands ensembles régionaux voire continentaux, alors que s'affirment des collectivités territoriales autour de particularismes culturels. Dans des pays issus de la décolonisation, aux frontières artificielles, ces distinctions à caractère ethnique conduisent au développement de mouvements de guérilla, souvent impliqués dans des trafics de drogue.

Alors que les Etats cèdent ainsi une part de leur substance, l'ONU semble trouver un nouveau souffle. Après avoir été le lieu de règlement des litiges entre les deux blocs, et malgré des échecs flagrants comme récemment au Rwanda, les Nations Unies semblent progressivement asseoir leur nouveau rôle d'arbitre. Ainsi, dans la dernière crise irakienne, le Secrétaire Général de l'ONU est-il parvenu à freiner les velléités américaines, ces dernières ayant suffi à faire fléchir Saddam Hussein. Il est cependant trop tôt pour en tirer des conclusions.

D'autres organes supra-nationaux, souvent d'origine "onusienne" tels le fond monétaire international et le tribunal pénal international, jouent également un rôle patent.

Le développement des acteurs privés

Si la mondialisation tiraille les structures étatiques, elle favorise en revanche le développement des acteurs privés.

Ceux-ci en ont été les précurseurs, notamment par le développement de grandes sociétés multinationales, d'abord industrielles puis financières. Elles constituent désormais de véritables contre-pouvoirs face aux Etats, soit par la puissance de leur

capital, tels les fonds de pension de l'américain Georges Soros, soit qu'elles financent de véritables armées privées, à l'exemple d'Elf en Afrique.

Certains acteurs privés sont même prêts, moyennant finance, à se substituer à l'Etat dans des fonctions régaliennes. Ainsi fleurissent les entreprises de gardiennage et polices privées. Des sociétés comme "Executive Outcomes", implantée en Afrique du Sud, fournissent même à la demande des unités de mercenaires, alors que le Mozambique aurait "sous-traité" auprès d'une entreprise britannique l'organisation et le fonctionnement de sa douane.

Le crime organisé participe également à cette logique de développement des pouvoirs non-étatiques, tout particulièrement dans le domaine du narcotrafic. Se développe ainsi ce que l'on dénomme désormais des "zones grises", comme en Amérique Latine ou dans le Triangle d'or. L'Etat, parfois complice, s'y voit défié ouvertement par des groupes armés qui tirent leurs ressources, directement ou indirectement, de la culture ou de la transformation de plantes à drogue.

12 - Des zones grises transversales

Mais ces zones grises ne constituent pas seulement des îlots qui échapperaient au contrôle des Etats sur d'autres continents. Dynamisées par la vague de la mondialisation, elles gagnent parfois le coeur des pays occidentaux.

Les zones de non-droit au coeur des Etats occidentaux

Des zones dites "de non-droit" se développent aux portes de nos grandes cités. C'est dans ces banlieues que se concentrent les victimes du chômage, main d'oeuvre peu qualifiée dont le travail a souvent été délocalisé. C'est là que s'entassent également les populations immigrées, souvent chassées de leur pays par la misère ou les conflits armés, ou attirées par le mirage d'une prospérité véhiculé par la télévision. La dynamique de l'exclusion, la recherche du profit voire les pressions de mouvements d'inspiration terroriste conduisent certains quartiers à développer des activités illicites : il s'agit le plus souvent de la revente de stupéfiants.

Des cités de banlieue évoluent ainsi vers une marginalité difficilement réversible. Pour assurer tranquillement leur négoce, les responsables des réseaux de distribution de drogue s'assurent le contrôle des populations, par la peur ou par l'appât du gain. Les services de police puis les autres services d'urgence, et finalement tous les services publics, sont repoussés progressivement hors de ces quartiers. Les responsables politiques, désarçonnés par ce milieu qui ne répond à aucun critère classique d'organisation sociale, n'y sont plus écoutés et ne peuvent apporter de solution au mal-être qui y règne.

Au bout du compte, ces quartiers se trouvent littéralement isolés, hors la République.

Une économie parallèle sans frontière

Mais les zones grises ont largement dépassé cette notion géographique, cette logique de territoire, pour conquérir et contrôler des espaces économiques transverses qui se jouent des frontières.

Ainsi, le commerce de la drogue est devenu un marché planétaire. Il construit et emprunte les circuits d'une économie parallèle, où circulent les stupéfiants mais aussi les armes, les contrefaçons et autres produits de contrebande, les êtres humains voire leurs seuls organes... Les trafiquants utilisent les réseaux de communication modernes pour organiser leurs flux de marchandises, d'argent ou d'informations. Ils échangent librement des produits et des services en faisant fi des frontières et des taxes avec un seul objectif : le profit.

Des puissances financières anonymes

Ces activités illicites génèrent ainsi des bénéfices considérables. Ceux-ci sont parfois destinés à financer tel ou tel mouvement de guérilla, mais une grande part de l'argent est blanchie puis réinvestie.

De véritables puissances financières occultes se constituent alors à l'échelle intercontinentale, profitant de toutes les opportunités pour blanchir l'argent des trafics. Mais là ne s'arrête pas leur activité. Une fois ces capitaux réintégré dans les circuits monétaires classiques, il convient de les faire fructifier. Dès lors, des organisations anonymes et amORALES sont désormais capables de peser sur une économie nationale voire d'influencer les équilibres monétaires mondiaux.

Face à la stratégie multiforme des trafiquants, que l'on pourrait qualifier de "mafieuse", il est désormais indispensable de penser ou repenser une stratégie policière et judiciaire adaptée.

II - Perspectives ou utopies... des voies pour une stratégie policière

Il serait simpliste de prétendre qu'aucune disposition n'a été prise pour lutter contre l'évolution mafieuse de cette économie souterraine. Des structures se sont développées et évoluent encore afin de répondre à cet enjeu. Mais des progrès restent à faire aussi bien en matière de connaissance de l'adversaire que dans les moyens de lutte.

21 - La coopération internationale en 1998

Face à cette criminalité organisée transnationale, la stratégie de lutte ne peut rester durablement élaborée et conduite à la seule échelle d'un État. Cela reviendrait à tenter de terrasser une hydre sans jamais pouvoir couper plus d'une tête à la fois.

Dés juillet 1994, les "grands" ont donc souligné lors du sommet du "G8" l'urgence d'une lutte concertée contre le crime organisé international, le trafic de stupéfiants et les substances nucléaires...

Au-delà de cette déclaration de principe, les différents services répressifs poursuivent généralement leur action en ordre dispersé, encore que de nombreux mécanismes et de multiples organes de concertation ou de coordination internationale se développent et fonctionnent parfois efficacement.

De multiples structures internationales

Il existe une multitude de structures internationales de coordination chargées, dans des domaines qui se recouvrent souvent, de la lutte contre la drogue. Au seul plan européen, la France participe à au moins cinq groupes de ce type : groupe de travail franco-néerlandais, groupe d'Hazeldong (avec la Belgique et les Pays-Bas), groupe Schengen "stupéfiants", groupe "drogue et criminalité organisée" et "groupe horizontal drogue" (devenu depuis peu "groupe de haut niveau") au sein de l'Union européenne, groupe "Pompidou" du conseil de l'Europe...

La coopération bilatérale

Dans la pratique, la coopération bilatérale est la plus prisée par les services. La lutte contre le crime organisé nécessitant l'échange de renseignements à caractère opérationnel, elle réclame une grande confiance entre ses acteurs. La connaissance personnelle de l'interlocuteur et de sa fiabilité restent primordiales dans ce mode de travail. Mais cette coordination est très "gourmand" puisqu'elle nécessite de nombreux officiers de liaison à l'étranger.

InterPol

L'organisation internationale de police criminelle (OIPC) "InterPol" constitue un outil intéressant pour la lutte contre la drogue. Mais s'agissant d'une structure mondiale et donc assez lourde, elle n'a pas la souplesse et la rapidité d'un échange bilatéral. Elle présente cependant quelques atouts. Rassemblant à posteriori une masse d'information, le secrétariat général d'InterPol est en mesure d'effectuer des "points de situation" assez complets sur les plus gros trafics. En revanche la multitude des

petites affaires, qui constituent aujourd'hui une part essentielle de cette activité illicite, n'est pas portée à sa connaissance.

EuroPol

A l'échelle régionale, l'unité drogue "EuroPol" (UDE) échappe pour partie à cette lourdeur. Bien que de création récente et n'ayant pas atteint sa forme juridique définitive, cette structure présente des avantages certains. Ainsi, elle est constituée pour partie d'officiers de liaison de l'ensemble des pays de l'Union, installés dans le même bâtiment et reliés par un réseau informatique sécurisé. Ils peuvent donc, à la demande de leur correspondant national, saisir sur-le-champ leurs homologues des autres pays pour solliciter toutes sortes d'informations et effectuer des recherches, y compris multilatérales. Ce système est particulièrement précieux pour les services qui, comme la gendarmerie française, ne disposent pas d'un réseau d'officiers de liaison. En outre, EuroPol rassemble les représentants des services douaniers et policiers à statuts civils et militaires, alors que deux organisations se développent en parallèle à l'échelle mondiale : l'organisation mondiale des douanes (OMD) et InterPol. Enfin, tout comme cette dernière, l'UDE dispose d'une équipe d'analystes qui réalise des études sur les organisations criminelles agissant en Europe.

Un manque de coordination

En fait, le manque de coordination qui subsiste tient surtout à la multitude des narcotrafics. Chacun tente de limiter l'ampleur du phénomène à son niveau mais il est rare que les différents services puissent dégager le temps nécessaire à la concertation. Celle-ci est réalisée ponctuellement et dans l'urgence.

Ce manque de dialogue tient à la stratégie trop réactive des acteurs. Les services poursuivent les délinquants a posteriori, lorsque l'infraction est consommée, au lieu d'anticiper leurs actes et de les prendre à défaut au plus tôt : l'action policière est essentiellement réactive alors qu'elle devrait être, selon un terme prisé par les anglo-saxons, beaucoup plus "proactive".

Pour remédier à cette situation, il conviendrait de renforcer la connaissance de l'adversaire mais aussi d'améliorer les outils de l'action contre les narcotrafiquants et les circuits de l'argent sale.

22 - Mieux connaître l'adversaire

Bien connaître l'ennemi est l'un des principes incontournables de la stratégie. C'est le préalable à toute action efficace.

Les limites du renseignement humain

Le renseignement humain reste un moyen privilégié de cette action. Pour renforcer son efficacité, un nouveau cadre juridique se généralise, notamment au niveau européen, visant à faciliter les opérations d'infiltration dans les réseaux criminels et donc le "travail sous couverture". Mais ce procédé est coûteux et dangereux pour les agents infiltrés. Il est plus simple, moins onéreux et moins risqué pour les personnels des services répressifs de recourir à des informateurs rémunérés.

Qu'il s'agisse de lutte contre la drogue ou de toute autre activité criminelle, ces méthodes posent en outre des problèmes déontologiques et pratiques. Un fonctionnaire peut-il, au nom de l'efficacité, participer directement à un trafic et jusqu'à quel point ? Jusqu'où peut-on laisser agir un trafiquant au prétexte qu'il fournit des informations sur la concurrence ? A la suite d'un scandale, une commission parlementaire néerlandaise a dénoncé les risques d'excès inhérents à ces pratiques et préconisé le recours à d'autres procédés.

L'intérêt des moyens techniques d'observation & d'écoute

Ces élus ont notamment proposé de faire appel à des moyens plus nombreux d'observation et d'écoute, y compris la pose de micros dans des lieux privés. Mais contrairement à ce qui vient de se faire en Allemagne, le dispositif législatif néerlandais n'a pas encore été modifié en vue de légaliser ces techniques, qui permettent pourtant de rassembler des preuves à moindres frais.

Cependant, ces méthodes de recueil du renseignement restent essentiellement réactives. Elles sont mises en oeuvre sur un adversaire préalablement identifié et pour lequel l'arsenal juridique permet de recourir à des procédés policiers "extraordinaires".

Développer des systèmes experts

Une stratégie efficace doit passer par une démarche "proactive" de détection et d'identification préalable des organisations criminelles. Les américains l'ont bien compris, qui consacrent des moyens humains et matériels considérables à la NSA. Cet organisme surveille les réseaux de communication à l'échelle mondiale, et parvient à y déceler l'activité de nombreux types d'organisations clandestines.

L'emploi de "systèmes experts" a ainsi été préconisé dès 1995 dans le rapport d'un groupe de recherches et de réflexion du CHEAr. Ce document cite l'exemple le logiciel TAIGA, qualifié de "moulinette à information". Il serait capable de détecter et de rapprocher des renseignements circulant sur InterNet sous forme d'informations ouvertes comme dans les courriers électroniques. Développé au profit de la DGSE, ce type d'outil serait d'un grand intérêt dans le cadre de la lutte contre le crime organisé.

Une méthodologie du traitement de l'information : l'analyse criminelle

Au-delà des outils, c'est la méthodologie du traitement des informations qu'il convient d'améliorer dans une optique "proactive". Cette démarche est adoptée par certains pays de culture anglo-saxonne, dans le cadre de ce qu'il est coutume d'appeler "l'analyse criminelle". Il s'agit de l'étude méthodique de toutes les informations pertinentes dans le but, soit d'orienter des investigations (analyse opérationnelle au profit des enquêteurs), soit de définir une politique de lutte contre un phénomène criminel (analyse stratégique à l'attention des échelons de décision).

Cette méthodologie présente de nombreux avantages. Elle contraint notamment les différents services enquêteurs à partager leurs informations. Elle permet surtout, à travers l'analyse stratégique, de déterminer de façon rationnelle une stratégie de lutte au plus haut niveau, qui peut ensuite se décliner en priorités et en axes d'efforts au plan opérationnel.

Le développement de l'analyse criminelle, fruit d'une expérience développée et validée dans les services de renseignement militaire, est ainsi de nature à permettre le développement de véritables stratégies policières.

23 - Améliorer l'efficacité de l'action

La mise en oeuvre efficace de telles stratégies nécessite en aval des moyens performants de lutte contre les narcotrafiquants.

Adapter les outils juridiques

Face à un adversaire en perpétuelle évolution, il est nécessaire de développer et d'adapter en permanence les outils juridiques. Outre la légalisation des modes de recueil du renseignement par infiltration ou par dispositifs techniques, d'autres dispositions législatives sont de nature à renforcer l'efficacité au plan opérationnel. Nombre de pays adoptent ainsi des mesures propres à limiter le blanchiment de l'argent de la drogue. La France a élaboré à son niveau le dispositif traçfin, destiné à recevoir et à traiter les déclarations de soupçon des professionnels de la finance. Elle a également inversé, dans certaines circonstances, la charge de la preuve : toute personne liée à un trafiquant de drogue doit désormais pouvoir justifier de la provenance des richesses qu'elle détient, sous peine de confiscation.

Renforcer la coopération judiciaire

Mais bien des progrès restent à faire, notamment en matière de coopération judiciaire internationale. Si les services répressifs échangent de plus en plus efficacement des informations, les frontières et les différences de législations demeurent parmi les plus forts obstacles à la lutte contre la drogue et l'argent sale.

La coopération judiciaire souffre de ses règles procédurales complexes, et doit encore emprunter les circuits diplomatiques, très consommateurs de délais. Elle est en outre très limitée dans certains domaines, notamment par la lourdeur des accords d'extraditions et la protection du secret bancaire. Cette situation est d'ailleurs dénoncée depuis un an par un groupe de magistrats européens, réuni à Lausanne à cet effet.

Les progrès de la coordination opérationnelle

L'efficacité de la lutte contre la drogue et les narcotrafics progresse néanmoins, notamment grâce à l'amélioration de la coordination opérationnelle entre services policiers. Ainsi, sous l'impulsion du groupe "Schengen-Stupéfiants", les livraisons de drogue font de plus en plus fréquemment l'objet d'une surveillance transnationale. Par contacts bilatéraux entre le service répressif demandeur et des points de contact désignés dans les autres Etats, un transport illicite de drogue peut faire l'objet d'une filature à travers toute l'Europe. Chaque pays prend à sa charge la mission sur son propre territoire, les enquêteurs à l'origine de la demande étant autorisés à suivre l'ensemble de l'opération sous certaines conditions. Un manuel a été rédigé à cet effet par le groupe Schengen, qui détaille le cadre juridique et les modalités de l'opération pour chacun des pays membres.

L'unité drogue EuroPol va encore plus loin. Outre la réalisation d'un manuel étendu à l'ensemble des Etats de l'Union et à quelques pays voisins, l'UDE se propose désormais de jouer un véritable rôle de coordination. Une salle opérationnelle peut être activée à La Haye, d'où l'on peut suivre intégralement une opération de livraison surveillée. Au lieu de multiplier les contacts bilatéraux, un service européen peut désormais alerter EuroPol, qui se charge à son niveau de saisir l'ensemble des autorités concernées par la manoeuvre. Puis, lorsque cette dernière débute, la salle d'opération est activée et armée par les officiers de liaison des pays concernés. Ce poste de coordination assure ainsi la liaison permanente entre les différents services qui se relayent sur le terrain d'un pays à l'autre.

Mais ce nouveau concept de coordination "supra-nationale" n'en est qu'à ses premiers balbutiements. Il se heurte plus encore à la réticence de certains services qu'au manque de moyens.

En fait, la multitude des organes de concertation et d'harmonisation des techniques au plan international pallie imparfaitement l'absence d'une véritable stratégie. Cette dernière aura encore beaucoup de mal à s'imposer, notamment du fait de la crainte des différents services de perdre une part de leur indépendance. Mais elle se heurtera surtout aux intérêts parfois divergeants des différents Etats, tant au plan diplomatique qu'au regard de l'argent de la drogue.

III - En attendant mieux : quelle stratégie nationale ?

Considérant l'urgence d'une riposte face à l'expansion des conduites toxicophiles, et vues les incertitudes et les imperfections du dispositif, il paraît difficile d'attendre qu'une stratégie claire soit arrêtée au plan supranational pour réagir. Or, la lutte contre la drogue se heurte encore en France à deux écueils : la médiocre importance accordée à la lutte contre les réseaux de distribution, et la recherche permanente, mais déstabilisante, de la cohérence entre ordre public et santé publique.

31 - Balayer devant la porte

Les efforts déployés au plan international ne doivent pas masquer l'essentiel : la lutte contre la drogue et les narcotrafics doit commencer au pas de notre propre porte. En effet, l'expérience tend à démontrer que, polymorphes et adaptables, les groupes criminels réagissent promptement aux actions répressives ponctuelles, depuis les régions de production de la drogue jusqu'au niveau des réseaux de distribution. Cette situation est amenée à perdurer dans le contexte d'un échec du "nouvel ordre mondial" où les Nations Unies auraient pu jouer les "gendarmes de la planète".

Lutter contre le "deal" de rue

Corollaire indispensable de la priorité accordée à la lutte contre les grands trafics, la lutte contre le "deal de rue" et les réseaux locaux de distribution est un travail peu

valorisant. C'est pourtant à ce niveau que l'on peut obtenir des résultats mesurables, en particulier face au prosélytisme. Il convient donc d'y consacrer les hommes et les moyens nécessaires, répondant ainsi à la demande d'une sécurité de proximité. Cette démarche a été engagée depuis quelques années par la gendarmerie française. Pourtant, il n'est pas sûr que cette approche recueille l'intérêt et la considération qu'elle mérite au plan national et international. En effet, ce sont systématiquement les services centraux à vocation nationale qui représentent les Etats dans les structures internationales et notamment européennes. Or, ces services ont vocation à s'attaquer aux grands trafics, laissant naturellement aux services locaux de police et de gendarmerie la lutte contre la distribution de drogue. Leur approche souvent "élitiste" conduit les structures policières et les instances politiques internationales à ignorer la lutte contre les trafics locaux. Ainsi, la tentation naturelle d'EuroPol serait d'écarter les demandes de renseignement relatives aux "petites affaires" pour se concentrer sur quelques organisations criminelles dans le collimateur des services spécialisés.

Renforcer les actions de prévention

En outre, un travail efficace à moyen terme passe nécessairement par une action de prévention cohérente auprès des jeunes et de leurs parents. Le rapport réalisé à cette fin par le Professeur Parquet sur commande de la MILDT pourrait constituer une base de travail pour l'ensemble des acteurs concernés. Mais il faudrait avant tout que les messages de prévention délivrés à grand peine ne soient pas "pollués" par des déclarations intempestives à contrepoint sur les médias, d'un caractère plus démagogique que pédagogique.

32 - Le débat sur le statut des drogues

Enfin, la problématique de la lutte contre la drogue et les narcotraffics ne saurait faire l'économie du débat sur la dépénalisation, ou plus exactement sur le statut légal des stupéfiants. La prohibition, qui vise en premier lieu la protection des populations, peut avoir des effets pervers. Elle conduit ainsi à "mettre au pilori" pour comportement déviant une majorité de consommateurs par ailleurs bien intégrés dans la société. Elle est également susceptible de marginaliser un peu plus les toxicomanes. Pourtant, notre dispositif législatif apparaît relativement équilibré entre ordre public et santé publique.

La répression

Le dispositif actuel réprime jusqu'à la consommation de produits stupéfiants, considérée comme un délit, mais prévoit des alternatives aux poursuites visant les soins et la réinsertion. Il s'agit d'une solution équilibrée entre les besoins de la dissuasion et des investigations policières d'une part, et de la prise en charge des toxicomanes et autres jeunes en difficulté d'insertion d'autre part.

Mais d'autres options sont défendues qui méritent toutes d'être considérées.

La légalisation

La légalisation de la drogue, qui implique l'autorisation de sa production et de sa commercialisation, permettrait mieux de respecter la liberté de chacun à disposer de son corps et à prendre en charge sa santé. Elle faciliterait considérablement le travail des services médicaux et sociaux auprès des toxicomanes. Elle limiterait en outre l'ampleur des trafics et donc la puissance des organisations criminelles. Elle restreindrait enfin la capacité de nuire de mouvements de guérilla et améliorerait la situation intérieure ou diplomatique de certains pays producteurs.

Mais la légalisation aurait également de multiples inconvénients. Elle faciliterait l'accès aux produits stupéfiants : s'en suivrait une augmentation difficile à évaluer du nombre de consommateurs et par conséquent de toxicomanes, avec un risque non négligeable de saturation des dispositifs sanitaires et sociaux. Elle impliquerait l'organisation contrôlée de la distribution des produits, avec apparition inéluctable d'un commerce parallèle à destination des mineurs. Elle nécessiterait une multitude de réglementations particulières et de contrôles coûteux, notamment dans le monde du travail. Il est en outre probable que cette libéralisation ne serait pas étendue à tous les stupéfiants, ce qui aurait pour effet de déplacer les trafics et le prosélytisme qu'ils engendrent sur les produits les plus dangereux.

Enfin, il convient de rappeler que l'interdiction du commerce des stupéfiants est une mesure arrêtée au niveau de l'organisation des Nations Unies : un processus de légalisation ne peut donc être entrepris qu'à l'échelle mondiale, sauf à bafouer le droit international.

Les demi-mesures : dépénalisation ou déjudiciarisation

Entre les deux "extrêmes", un grand nombre de voix s'élèvent pour prôner la déjudiciarisation voire la dépénalisation de l'usage de toutes ou certaines drogues.

Ces solutions médianes, expérimentées ici ou là, ont obtenu des résultats controversés. Ainsi, les Pays-Bas affirment, statistiques à l'appui, que la tolérance de la consommation de drogue n'a pas augmenté le nombre des consommateurs néerlandais : il est étonnant de constater que l'afflux des stupéfiants en provenance de ce pays a provoqué dans le même temps l'explosion de la toxicomanie dans le nord de la France. En outre, des pays comme l'Espagne et la Suède sont revenus de telles expériences en raison de l'augmentation considérable du trafic et du prosélytisme engendré par la libéralisation de la consommation.

Pour l'heure, notre "stratégie" nationale est plutôt la résultante de ces multiples tiraillements que le résultat d'une démarche réfléchie. Les résultats ne sont pourtant ni meilleurs ni pires qu'ailleurs, sauf à considérer notre retard relatif au niveau de la prise en charge sanitaire et sociale des toxicomanes.

Face à la mutation formidable de la société à l'échelle planétaire, les dispositifs existants de lutte contre la drogue et les narcotrafics, fondés essentiellement sur des structures étatiques, apparaissent très largement obsolètes. Le développement des mécanismes de la coopération policière et l'évolution inéluctable de la coopération judiciaire sont certes de nature à renforcer l'efficacité du dispositif. Mais quels que soient les progrès réalisés, les organisations criminelles conserveront un temps d'avance tant que les méthodes policières demeureront essentiellement réactives.

C'est par le développement de méthodes et d'outils performants de détection et d'évaluation des organisations et des réseaux criminels à l'échelle planétaire que les sociétés pourront limiter l'impact très douloureux des narcotrafics. Plus généralement, c'est dans une démarche préventive à grande échelle qu'il convient désormais de concevoir la bataille contre les stupéfiants en général, et l'action répressive en particulier.

Il apparaît donc urgent d'asseoir la lutte contre la drogue et les narcotrafics sur une véritable stratégie. Celle-ci doit reposer sur une démarche proactive, prendre en compte l'échelle mondiale des trafics et s'attaquer à l'argent de la drogue où qu'il soit. Mais elle ne doit en aucun cas négliger le débouché des réseaux : les "dealers" et les consommateurs potentiels.

Ayant tenté au fil de cette étude de dégager clairement les diverses stratégies de lutte, il m'apparaît finalement qu'il n'en existe quasiment aucune. Plus justement, les services semblent développer des stratégies "de fait" en fonction de leur culture propre, sans toujours se placer en perspective. Au bout du compte, plus que la nature de l'adversaire et du "terrain", c'est l'affirmation voire le renforcement des fonctions organiques des acteurs qui préside à l'élaboration des dites stratégies.

Finalement, quoi de nouveau sous le soleil ?

Dans ce contexte, une incursion plus marquée de la stratégie dans l'action "policière" serait certainement de nature à renforcer l'efficacité de cette dernière.

" Faut-il attendre d'être vaincu pour changer ? "

Proverbe dogon