

Procedure file

Informations de base	
INI - Procédure d'initiative	2007/2125(INI)
Production d'opium à des fins médicales en Afghanistan	
Sujet	
4.20.01 Médecine, maladies	
6.40.04.06 Relations avec les pays d'Asie centrale	
7.30.30.04 Lutte contre les drogues et le trafic de drogues	
Zone géographique	
Afghanistan	

Acteurs principaux			
Parlement européen	Commission au fond	Rapporteur(e)	Date de nomination
	AFET Affaires étrangères	ALDE CAPPATO Marco	17/04/2007
Commission européenne	Commission pour avis	Rapporteur(e) pour avis	Date de nomination
	LIBE Libertés civiles, justice et affaires intérieures	La commission a décidé de ne pas donner d'avis.	
	DG de la Commission	Commissaire	
	Relations extérieures	FERRERO-WALDNER Benita	

Evénements clés			
23/04/2007	Publication du document de base non-législatif	B6-0187/2007	Résumé
06/06/2007	Annonce en plénière de la saisine de la commission		
12/09/2007	Vote en commission		Résumé
21/09/2007	Dépôt du rapport de la commission	A6-0341/2007	
24/10/2007	Débat en plénière		
25/10/2007	Résultat du vote au parlement		
25/10/2007	Décision du Parlement	T6-0485/2007	Résumé
25/10/2007	Fin de la procédure au Parlement		

Informations techniques

Référence de procédure	2007/2125(INI)
Type de procédure	INI - Procédure d'initiative
Base juridique	Règlement du Parlement EP 134o-p3
Etape de la procédure	Procédure terminée
Dossier de la commission parlementaire	AFET/6/49985

Portail de documentation

Document de base non législatif	B6-0187/2007	23/04/2007	EP	Résumé
Projet de rapport de la commission	PE390.526	10/07/2007	EP	
Amendements déposés en commission	PE392.263	24/07/2007	EP	
Rapport déposé de la commission, lecture unique	A6-0341/2007	21/09/2007	EP	
Texte adopté du Parlement, lecture unique	T6-0485/2007	25/10/2007	EP	Résumé
Réaction de la Commission sur le texte adopté en plénière	SP(2007)6028	21/11/2007	EC	

Production d'opium à des fins médicales en Afghanistan

OBJECTIF : Proposition de Recommandation du Parlement européen à l'intention du Conseil sur la production d'opium à des fins médicales en Afghanistan déposée conformément à l'article 114, paragraphe 1, du règlement intérieur du Parlement par Graham WATSON, Marco PANNELLA, Marco CAPPATO et Annemie NEYTS-UYTTEBROECK au nom du groupe ALDE.

CONTENU : le projet de recommandation relève que le rapport de 2006 publié par l'office international de contrôle des stupéfiants (INCB) le 1^{er} mars 2007, établit qu'en Afghanistan, la superficie totale utilisée pour la culture illicite de pavot à opium a atteint le chiffre record de 165.000 hectares, une hausse de 59% par rapport au chiffre de 2005, et le double par rapport au résultat de 2003. En outre, le rapport intitulé « Afghanistan : enquête pour 2006 sur l'opium » élaboré par l'Office contre la drogue et le crime des Nations unies, souligne que l'an dernier, la quantité d'opium récoltée dans ce pays a atteint un niveau record de quelque 6100 tonnes, une hausse de près de 50% par rapport au chiffre de l'année précédente. La Banque mondiale tout comme le Fonds monétaire international estiment que près de 40% du produit intérieur brut de l'Afghanistan est lié au pavot, et que quelque 2,9 millions de personnes (12,6% de la population) travaillent dans le secteur du pavot. Ces chiffres indiquent qu'il sera tout à fait impossible d'atteindre les objectifs fixés par la déclaration politique adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies de 1998 à New-York concernant la totale éradication ou la réduction substantielle de récoltes illicites d'ici 2008.

Les députés dénoncent en outre le fait que les insurgés, les seigneurs de la guerre, les Talibans et les groupes terroristes trouvent leur principale de revenus dans le trafic de stupéfiants illicites.

Sur la base de ces éléments, il est proposé que le Parlement recommande au Conseil d'adopter une position commune ? conformément à l'article 15 du traité sur l'Union européenne ? concernant une vaste stratégie anti-stupéfiants en Afghanistan, qui devrait prévoir la production de pavots à des fins médicales devant être utilisée, dans le cadre d'un projet pilote géré à l'échelle internationale, pour la production d'analgésiques à base d'opium pour le marché national afghan et éventuellement pour les pays qui manquent d'opiacés.

Production d'opium à des fins médicales en Afghanistan

La commission des affaires étrangères a adopté le rapport d'initiative de M. Marco CAPPATO (ALDE, IT) contenant une recommandation portant sur la problématique de la production d'opium à des fins médicales en Afghanistan.

Le rapport rappelle en 1^{er} lieu que selon les Nations unies, l'Afghanistan aurait produit en 2006 quelque 6.100 tonnes d'opium, soit 50% de plus qu'en 2004. Il indique également que près de 40% du produit intérieur brut de l'Afghanistan est lié au pavot et que plus de 3 millions de personnes travaillent à sa culture générant ainsi un revenu de 1.965 dollars USD par an et par famille.

Le rapport rappelle également qu'en 2007 la valeur départ exploitation de la récolte d'opium s'est élevée à 1 milliard de dollars USD, c'est-à-dire 13% du PIB afghan légal. Or, la valeur potentielle totale de la récolte nationale d'opium 2007 pour les exploitants et pour les trafiquants afghans serait de trois milliards cent millions de dollars USD, ce qui représente près de la moitié du PIB national légal de 7,5 milliards de dollars USD et 32% de l'économie globale, secteur de l'opium compris.

Pendant ce temps, l'Union européenne continue de financer massivement la réduction de l'offre d'opium en Afghanistan, au moyen de toute une panoplie de projets qui visent pour l'essentiel à favoriser d'autres sources de revenu aux afghans que les cultures illicites. Parallèlement, ce pays a également mis en place des stratégies de lutte contre la drogue et de remplacement de la production d'opium. Le gouvernement afghan a également établi une commission de réglementation de la drogue, composée de fonctionnaires des ministères de la lutte contre les stupéfiants, de la santé et des finances, afin de "réglementer l'octroi des licences, la vente, la distribution, l'importation et l'exportation de toutes les drogues à des fins licites dans le pays".

Dans ce contexte, le rapport demande à l'Union européenne de réagir pour parvenir à une réduction drastique de la production d'opium dans ce pays dans la mesure où l'Afghanistan est devenu le fournisseur exclusif de la drogue la plus dangereuse au monde et dans la mesure également où il s'agit là de la principale source de revenu des seigneurs de la guerre locaux, des talibans et des groupes terroristes.

Il y a toutefois une possible lueur d'espoir puisque le nombre de provinces qui ne cultivent plus d'opium aurait plus que doublé (passant de 6 en 2006 à 13 en 2007), et que la moitié des cultures afghanes d'opium se situent dans la seule province de Helmand. Quoiqu'il en soit le rapport estime que la lutte contre la production de stupéfiants en Afghanistan devrait « obéir à une approche différenciée selon les régions » et être dirigée vers les régions les plus pauvres et donc les plus tributaires de l'opium.

Il y a par ailleurs une autre issue, telle que celle proposée par le Conseil de Senlis (un club de réflexion international sur la sécurité et le développement) en 2007, lequel a présenté un dossier circonstancié décrivant comment le pavot pouvait être produit à des fins médicales. Mais selon l'Organe international de contrôle des stupéfiants, actuellement l'offre serait en ce moment supérieure à la demande avec surabondance mondiale d'opiacés destinés à des fins médicales.

Les députés entendent cependant proposer des mesures constructives au Conseil et lui recommandent -au moyen de la présente résolution- de :

- s'opposer, dans le cadre de programmes de développement intégré, au recours à la fumigation en tant que moyen d'éradiquer le pavot en Afghanistan ;
- mettre sur pied, et de soumettre au gouvernement afghan, dans le cadre de programmes de réduction de l'offre illicite soutenus par l'Union, un plan et une stratégie globaux visant à maîtriser la production des stupéfiants en Afghanistan en : i) améliorant la gouvernance et en luttant contre la corruption aux niveaux les plus élevés de l'administration afghane ; ii) ciblant des actions contre les principaux trafiquants sur le terrain ; iii) renforçant le développement rural dans son ensemble, dans les régions les plus pauvres et dans celles qui, à ce jour, ne produisent pas d'opium à grande échelle ; iv) lançant, avec prudence, une opération d'arrachage à la main et en étudiant la possibilité de projets pilotes en vue de la conversion sur une petite échelle de parties de l'actuelle zone de culture illicite du pavot en champs destinés à la production d'analgésiques licites à base d'opium ;
- offrir son aide à la mise en œuvre d'un projet pilote scientifique "Le pavot pour la médecine", qui étudiera la manière dont l'octroi de licences peut contribuer à soulager la pauvreté, à diversifier l'économie rurale, à favoriser le développement général et à accroître la sécurité et la manière dont ce projet peut contribuer aux efforts multilatéraux en faveur de l'Afghanistan.

Production d'opium à des fins médicales en Afghanistan

En adoptant par 368 voix pour, 49 contre et 25 abstentions, le rapport d'initiative de M. Marco CAPPATO (ALDE, IT), le Parlement ne se rallie qu'en partie à la position de sa commission des affaires étrangères et nuance en Plénière, son projet de recommandation au Conseil sur la production d'opium à des fins médicales en Afghanistan.

Le Parlement rappelle en 1^{er} lieu que selon les Nations unies, l'Afghanistan aurait produit en 2006 quelque 6.100 tonnes d'opium, soit 50% de plus qu'en 2004. Il indique également que près de 40% du produit intérieur brut de l'Afghanistan est lié au pavot et que plus de 3 millions de personnes travaillent à sa culture générant ainsi un revenu de 1.965 dollars USD par an et par famille.

Le Parlement rappelle également qu'en 2007 la valeur « départ exploitation » de la récolte d'opium s'est élevée à 1 milliard de dollars, c'est-à-dire 13% du PIB afghan légal. Or, la valeur potentielle totale de la récolte nationale d'opium de 2007 pour les exploitants et pour les trafiquants afghans serait de 3,1 milliards de dollars, ce qui représente près de la moitié du PIB national légal de l'Afghanistan (de 7,5 milliards de dollars).

Pendant ce temps, l'Union européenne continue de financer la réduction de l'offre d'opium en Afghanistan, au moyen de toute une panoplie de projets qui visent pour l'essentiel à favoriser d'autres sources de revenu aux afghans que les cultures illicites. À la lumière d'un amendement PPE-DE approuvé en Plénière, le Parlement estime que l'Union devrait maintenant davantage agir pour parvenir à une réduction drastique de la production d'opium (en participant au Fonds d'affectation spéciale pour la lutte contre les stupéfiants et au Fonds de bonnes performances) dans la mesure où, selon l'« enquête annuelle 2007 sur le pavot à opium en Afghanistan de l'ONUDC », la production d'opium dans ce pays a doublé en à peine 2 ans, faisant de l'Afghanistan le fournisseur exclusif de la drogue la plus dangereuse au monde (soit 93% du marché mondial des opiacés). Le Parlement souligne toutefois que le nombre de provinces qui ne cultivent plus d'opium a plus que doublé, passant de 6 en 2006 à 13 en 2007 en raison de la réussite de programmes d'aide offrant un revenu de substitution, de l'amélioration de la sécurité dans le nord ainsi que d'un programme de sensibilisation comportant un régime de primes pour ceux qui obtiennent de bons résultats, et que la moitié de l'ensemble des cultures afghanes d'opium se situe maintenant dans la seule province de Helmand.

Quoiqu'il en soit, le Parlement estime que la lutte contre la production de stupéfiants en Afghanistan devrait « obéir à une approche différenciée selon les régions » et être dirigée vers les régions les plus pauvres et donc les plus tributaires de l'opium sachant que les insurgés, les seigneurs de la guerre, les talibans et les groupes terroristes tirent leur principale source de financement du commerce de stupéfiants illicites.

Parallèlement, ce pays a également mis en place des stratégies de lutte contre la drogue et de remplacement de la production d'opium. Le gouvernement afghan a notamment établi une commission de réglementation de la drogue, composée de fonctionnaires des ministères de la lutte contre les stupéfiants, de la santé et des finances, afin de "réglementer l'octroi des licences, la vente, la distribution, l'importation et l'exportation de toutes les drogues à des fins licites dans le pays". À la lumière d'un amendement PPE-DE oral approuvé en Plénière, la production et la distribution légale du pavot doit toutefois satisfaire à la Convention des Nations unies de 1961 sur la culture du pavot et doit s'exercer sous la supervision d'un organisme d'État (notamment, dans les provinces méridionales où le pavot est encore massivement cultivé).

Il y a par ailleurs une autre issue, telle que celle proposée par le Conseil de Senlis (un club de réflexion international sur la sécurité et le développement) en 2007, lequel a présenté un dossier circonstancié décrivant comment le pavot pouvait être produit à des fins médicales, car d'après l'OMS, seulement 10 pays du monde consomment quelque 80% des opiacés légalement disponibles à des fins analgésiques alors que les 180 autres pays restants -en majorité des pays en développement- sont largement sous-dotés (la prescription d'analgésiques étant carrément insuffisante dans les pays les plus pauvres, selon l'Organe international de contrôle des stupéfiants). Il y a donc là une piste à exploiter (même si la production d'opium en Afghanistan dépasse de loin la demande? donc il ne s'agirait que de plantations sur une surface restreinte, et dans le cadre "d'une surveillance stricte sur place").

Dans ce contexte, et à la lumière de plusieurs amendements PPE-DE approuvés en Plénière, le Parlement recommande au Conseil de :

- s'opposer, dans le cadre de programmes de développement intégré, au recours à la fumigation en tant que moyen d'éradiquer le pavot en Afghanistan ;
- mettre sur pied, et de soumettre au gouvernement afghan, dans le cadre de programmes de réduction de l'offre illicite soutenus par l'Union, un plan et une stratégie globaux visant à maîtriser la production des stupéfiants en Afghanistan en : i) améliorant la gouvernance et en luttant contre la corruption aux niveaux les plus élevés de l'administration afghane (ex. : Ministère de l'intérieur afghan); ii) recourant aux instruments juridiques internationaux existants ; iii) ciblant des actions contre les principaux trafiquants sur le terrain ; iv) renforçant le développement rural dans son ensemble, dans les régions les plus pauvres et dans celles qui, à ce jour, ne produisent pas d'opium à grande échelle ; v) lançant, avec prudence et de manière sélective, une opération d'arrachage à la main et en étudiant la possibilité de projets pilotes en vue de la conversion sur une petite échelle de parties de l'actuelle zone de culture illicite du pavot en champs destinés à la production d'analgésiques licites à base d'opium (cette production devant faire l'objet d'une surveillance stricte sur place avec l'aide du PNUCID -Nations unies- qui serait chargé de superviser la production et de prévenir toute réorientation de la production vers d'autres marchés illégaux comme l'héroïne notamment) ;
- offrir son aide pour examiner la faisabilité d'un projet pilote scientifique "Le pavot pour la médecine" qui étudiera la manière dont l'octroi de brevets pourrait contribuer à soulager la pauvreté, à diversifier l'économie rurale, à favoriser le développement général et à accroître la sécurité et à aider l'Afghanistan tout en veillant à prévoir un mécanisme excluant les régions où le rétablissement récent de l'état de droit et l'élimination ou la réduction de ces cultures qui s'en est suivie, pourraient être facilement remis en cause.