

SGDN
Secrétariat général de la défense nationale

CERI
Centre d'études et de recherches internationales

**PRODUCTION DE DROGUE
ET STABILITE DES ETATS**

Rapport

Pierre-Arnaud Chouvy et Laurent Laniel

Mai 2006

La perception que nos Etats entretiennent de la sécurité s'élargit pour prendre en compte des menaces moins traditionnelles telles que le terrorisme, la prolifération, les trafics de personne et de marchandises illicites, dont les drogues. Les productions de drogues agricoles sont en effet, à la fois, à l'origine de ressources significatives mais illégales, pour des populations rurales très fragiles et, pour les pays vers lesquelles elles sont exportées, des menaces à leur sécurité. L'impact local des productions de drogues agricoles est moins connu, du moins en France. Ce sujet est pourtant important du point de vue de la stabilité de plusieurs Etats, voire de régions entières, comme en Amérique latine. Il se situe au croisement des études de sécurité et de développement et, de ce fait, n'est que peu suivi.

C'est dans le but d'aborder le sujet dans sa globalité et dans sa complexité, que le Centre d'études et de recherches internationales (CERI) et le Centre pour la paix et la sécurité humaine (CPSH) de Sciences-Po ont pu, grâce au soutien du Secrétariat général de la défense nationale (SGDN), organiser à Paris, le 6 octobre 2005, un séminaire sur le thème « production de drogue et stabilité des Etats ». Réunissant autour d'une même table des chercheurs, des praticiens et des acteurs, cette rencontre avait pour objectif de dresser un panorama de la question, à l'échelle mondiale, tout en portant un regard analytique sur les mesures promues par la communauté internationale en matière de lutte contre la drogue.

Le SGDN, à l'origine de l'idée de ce séminaire, est un service du Premier ministre. Il se situe au point de convergence des dossiers intéressant la sécurité intérieure et extérieure de la France. Secrétariat interministériel, le SGDN donne la priorité à la réflexion, à la préparation de la décision et au suivi de celle-ci. Il coordonne et anime des équipes constituées selon les questions à traiter, avec le concours des ministères concernés. Le CERI, dont l'un des objectifs est de fournir une expertise sur les problèmes internationaux, notamment dans le domaine des questions de sécurité, a été choisi pour organiser et de conduire cet effort de réflexion collective sur l'impact des productions agricoles de drogues sur la stabilité des Etats, avec le CPSH. Ce nouveau centre de recherche thématique de Sciences Po se fonde sur une pédagogie et une approche interdisciplinaire. Il a pour but de produire articles et publications sur l'élargissement des doctrines et paradigmes de sécurité. Le laboratoire PRODIG du Centre national de la recherche scientifique (CNRS) et l'Institut national des hautes études de la sécurité (INHES) ont également été associés à cette entreprise, par l'intermédiaire de deux de leurs chercheurs.

Nous sommes heureux de pouvoir aujourd'hui présenter les fruits de cette collaboration, la seconde depuis 2004¹.

Christophe Jaffrelot
CERI

Eric Lebédel
SGDN

Sharbanou Tadjbakhsh
CPSH

¹ Une première collaboration entre le SGDN et le CERI avait conduit, en juin 2004, à la tenue d'un séminaire intitulé « les anciens combattants d'aujourd'hui – démobilisation, désarmement et réinsertion » et à la publication d'un rapport sur le même sujet, disponible sur le site Internet du CERI (www.ceri-sciences-po.org).

SOMMAIRE

1- Production de drogue et stabilité des Etats : quelle problématique ?

2 - L'opium dans les transitions des économies de guerre aux économies de paix en Asie

3 - Le cannabis en Afrique : économies rurales et stabilité des Etats

4 - Coca et revendications politiques en Amérique du Sud

5 - Quelles relations entre production de drogue et stabilité des Etats ?

6 - Tableaux : évolution de la production agricole de drogues et des surfaces cultivées

7 - Cartographie mondiale des aires de production des trois principales « plantes à drogues »

8 - Bibliographie sélective

ຜົນຮ້າຍຂອງການຕິດຝືນ

ລະວັງ!



ຕິດຝືນແລ້ວ



ຮູບຮ່າງນີ້ໄດ້ຖືກສ້າງຂຶ້ນໂດຍການສອບຖອນຮູບຮ່າງທີ່ເຫັນຢູ່ໃນຊຸດ ແລະມີການສື່ສານກະຕືລືລົ້ນ/ກະຊວງສຶກສາທິການ ມູນະຖຳໄດ້ເຊິ່ງການ UNDCP ແລະລາດແບນໄດ້ ມີການ ESF ປະຈຳ ພຶດສະພາ/1993

Communication antidrogue, Laos (P.-A. Chouvy)

Ce rapport fait suite à un séminaire organisé par le CERI, Pierre-Arnaud Chouvy (CNRS-Prodig), Laurent Laniel (INHES) et avec la collaboration du CPSH, grâce au soutien du SGDN².

Cette journée d'étude avait pour ambition de réunir des chercheurs et spécialistes de disciplines et de nationalités différentes afin de traiter de la question complexe des relations qui existent entre production agricole de drogues et stabilité des Etats. Les questions soulevées par cette problématique sont nombreuses. Doit-on estimer que la production agricole de drogue est une conséquence et/ ou une cause de l'instabilité des Etats ? De telles productions agricoles sont-elles systématiquement déstabilisatrices ou peuvent-elles permettre, dans certains contextes, de maintenir un statu quo socio-économique et donc politique, voire de faciliter des transitions entre une économie de guerre et une économie de paix ? Enfin, dans quelle mesure la stabilité ou l'instabilité d'un Etat peuvent-elles favoriser le recours à la production agricole de drogues ?

L'objectif de la journée d'étude était donc de brosser un tableau aussi complet que possible de la situation mondiale sans, bien sûr, prétendre à l'exhaustivité. Les interventions ont porté sur les principales trois plantes à drogues, le pavot à opium, le cannabis et le cocaïer, et sur les trois continents sur lesquels la culture de ces plantes a lieu et est, ou a été, liée à des contextes de conflits armés : l'Asie, l'Afrique et l'Amérique du Sud.

Alain Labrousse, ancien directeur de l'Observatoire géopolitique des drogues (OGD), grand spécialiste de la géopolitique mondiale des drogues et auteur de nombreux ouvrages et articles sur le sujet, a introduit la journée d'étude en dressant un tableau mondial des zones et des contextes de production des trois plantes à drogue.

L'opium dans les transitions des économies de guerre aux économies de paix en Asie

La première session de la journée d'étude, consacrée à l'Asie et au rôle que l'opium y joue dans les transitions des économies de guerre aux économies de paix, a donné la parole à Jeremy Milsom, doctorant australien (Melbourne University), à David Mansfield, consultant indépendant de nationalité britannique, et à Pierre-Arnaud Chouvy (CNRS-PRODIG), géographe français chargé de recherche au CNRS.

Jeremy Milsom, qui bénéficie d'une longue expérience de terrain dans la région du nord de l'Etat shan de Birmanie, tenue



Membre de l'UWSA, Birmanie (P.-A. Chouvy)

par la United Wa State Army (UWSA), a détaillé et expliqué le contexte politique et les modalités socio-économiques du recours à la production d'opium dans la région spéciale n° 2 de l'UWSA. Il a notamment insisté, dans le contexte actuel d'une suppression accélérée de la production d'opium, sur les difficiles conditions de survie de la pay-

²Les auteurs tiennent tout particulièrement à remercier Jasmine Zérinini (SGDN) pour son soutien à ce projet et ses commentaires sur une version précédente du rapport.

sannerie de l'opium de la région considérée et sur les menaces que de telles conditions pourraient représenter pour la fragile stabilité politique des autorités wa et de leur territoire.

David Mansfield, qui a réalisé de longs séjours et de très nombreuses missions d'étude sur le sujet en Afghanistan, a présenté la grande complexité de la question afghane de l'opium à travers la diversité des situations vécues par les paysans de l'opium de la province orientale du Nangarhar. Il a tout particulièrement souligné les conséquences, y compris négatives, de la suppression rapide de la production d'opium, notamment en termes de croissance et de stabilité éco-



Récolte de l'opium, Birmanie (Naing Lin Aung)

nomique.

Pierre-Arnaud Chouvy, qui compare depuis plus de dix ans les contextes de production d'opium de l'Afghanistan et de la Birmanie, est revenu sur ces deux pays en insistant sur le rôle que l'économie de l'opium a joué dans leurs économies de guerre res-



Récolte de l'opium, Birmanie (Naing Lin Aung)

pectives et sur celui qu'elle joue désormais dans leurs transitions vers des économies de paix. Il a noté que la production d'opium avait clairement procédé de l'instabilité des deux

Etats concernés, elle procédait désormais plutôt de leurs graves insécurités alimentaires.

Deux discutants, Christian Lechervy (Sciences-Po) et Olivier Roy (CNRS-CERI), respectivement spécialistes des questions birmanes et afghanes, ont élargi les questions soulevées par les intervenants en insistant sur la complexité des contextes régionaux de l'Asie du Sud-Est continentale, de l'Asie centrale et de l'Asie du Sud.

Le cannabis en Afrique : économies rurales et stabilité des Etats

La deuxième session, consacrée à l'économie du cannabis dans le continent africain, a réuni deux intervenants pour traiter de la question pour le moins mal connue des contextes africains de production de cannabis au regard de la stabilité de leurs Etats : Kenza Afsahi, économiste doctorante de nationalité marocaine et Laurent Laniel, sociologue français chargé de recherche à l'Inhes.

Kenza Afsahi, qui mène depuis plusieurs années des recherches doctorales portant sur l'économie paysanne du cannabis dans les montagnes du Rif, dans le nord du Maroc, a expliqué le contexte historique, culturel, politique et économique de la culture du cannabis dans la région afin de mieux comprendre comment cette activité économique qui s'est très largement développée au cours des deux dernières décennies a permis d'y maintenir un certain statu quo socio-économique et politique. Elle a d'ailleurs mis en garde contre la « bombe à retardement » que la non-gestion de cette situation a créée.

Laurent Laniel, qui travaille depuis une quinzaine d'années sur les questions géopolitiques et stratégiques relatives aux drogues, a traité de la difficile et très mal connue question du recours à l'économie du cannabis en Afrique subsaharienne où crises

économiques et politiques ont favorisé le développement des cultures de cannabis pour pallier les échecs du développement économique et la fragilité des stabilités politiques : le cannabis en Afrique subsaharienne, une alternative au développement ? Peut-être, dit-il, dès lors que l'Afrique ne compte aucun programme de développement alternatif...



Vallée de cannabis et maïs, Maroc (L. Laniel)

Jean-Marc Balencie, consultant spécialisé sur l'Afrique subsaharienne et co-auteur des ouvrages *Mondes rebelles*, a ouvert la discussion de cette session en rappelant la place et le rôle que le cannabis a pu jouer dans certains conflits africains.

Coca et revendications politiques en Amérique du Sud

Dans le cadre de la dernière session, trois intervenants ont analysé les différentes mobilisations politiques auxquelles la défense de la coca, cible de l'éradication dans le cadre d'une « guerre à la drogue » d'inspiration américaine, a pu donner lieu dans les trois pays andins qui en sont les principaux producteurs mondiaux : Bolivie, Colombie et Pérou.

Dionicio Núñez, député du MAS, premier parti d'opposition bolivien³, a rappelé que, depuis la crise économique des années 1980, la culture de la coca permet d'assurer

la survie de milliers de familles. La feuille de coca est, pour les populations aymaras et quechuas majoritaires dans le pays, une plante sacrée aux vertus multiples, dont la culture et les usages, contrôlés mais légaux, sont à distinguer nettement de ceux d'une drogue illégale telle que la cocaïne. Rejetant l'éradication forcée de la coca comme une politique injuste ainsi qu'inefficace pour lutter contre la cocaïne, le député aymara a appelé de ses vœux la mise en oeuvre de mesures visant, au contraire, à industrialiser les produits dérivés de la feuille de coca. Selon lui, de telles mesures fourniraient aux cultivateurs un débouché légal pour leur produit, que dès lors ils n'auraient plus à vendre aux narcotrafiants.

L'anthropologue colombienne María Clemencia Ramírez a souligné les différences entre le cas bolivien et celui de la Colombie, premier producteur mondial de coca et de cocaïne. Dans ce dernier pays, en effet, les cultivateurs, pour la plupart très pauvres et vivant dans des régions soumises au contrôle d'acteurs armés non-étatiques (guérillas et paramilitaires), n'ont aucun attachement culturel à la coca et ne la cultivent que parce qu'elle procure un revenu plus élevé que les autres productions agricoles possibles. Cette absence de lien culturel à la plante fait que les autorités colombiennes se sentent légitimes à criminaliser la paysannerie de la coca et à employer à son encontre les moyens radicaux prônés par Washington (aspersions aériennes d'herbicide), interdits en Bolivie et au Pérou.

Pour sa part, Ricardo Soberón Garrido, juriste péruvien, a étudié l'impact des politiques de lutte antidrogue menées dans les pays andins à la lumière du cas péruvien. Sur un terreau de pauvreté et d'absence de développement, la culture de la coca y connaît depuis les années 1970 des cycles de croissance au gré des fluctuations de la demande sur les marchés de consommation. Ces cycles, qui se sont accompagnés d'une violence toujours plus intense

³ Le MAS est devenu le parti de gouvernement suite aux élections générales de janvier 2006.

de toutes parts, ont fait du narcotrafic une composante centrale et durable de la réalité sociale, économique et politique andine. Selon Soberón, cette nouvelle situation permet aux États-Unis d'augmenter leur influence sur les gouvernements régionaux, mais limite l'indépendance des pays andins, affaiblit leurs institutions démocratiques et nuit grandement aux droits de l'Homme.

Olivier Dabène, chercheur au CERI, a ouvert la discussion en rappelant que les politiques antidrogue appliquées jusqu'ici en Amérique du Sud se sont souvent avérées contreproductives, en y suscitant un fort antagonisme à l'encontre de leur principal promoteur : les États-Unis.

Conclusions

Le mot de la fin est revenu à Alfred McCoy, historien de l'université de Wisconsin-Madison dont l'ouvrage *The Politics of Heroin in Southeast Asia*, publié en 1972, est devenu l'ouvrage de référence sur les instrumentalisation stratégiques du recours à l'économie des drogues dans le contexte sud-est asiatique de la guerre froide. Après avoir fait la synthèse des interventions et des débats de la journée, Alfred McCoy a fait part de ses analyses et de ses vues concernant les échecs répétés de plus de trente ans d'une « guerre contre la drogue » qui s'est souvent révélée contre-productive en termes de surfaces mondiales cultivées en pavot, en coca, et vraisemblablement en cannabis, mais qui a aussi eu des effets pervers, notamment en terme de stabilité des Etats, de militarisation de questions avant tout économiques ou sociales, de démocratie et de droits de l'homme⁴.

⁴Ces arguments sont développés dans son article, « The Stimulus of Prohibition » (2004 : 26) : « en dépit de quatre « guerres contre la drogue », menées par les Etats-Unis, pour un coût total de 150 milliards USD, la production illicite mondiale d'opium a été multipliée par cinq, passant de 1 200 tonnes en 1971 à 6 100 tonnes en 1999. De même après quinze ans d'éradication menée dans les pays andins par les gouvernements à la demande américaine, la production de feuilles de coca a été multipliée par deux, atteignant 6 000 tonnes en 1999. Dans les trois décennies depuis le début de la « guerre contre la drogue », le nombre de consommateurs d'héroïne aux Etats-Unis a été multiplié par plus de dix, passant de 68 000 à 980 000 ».

Programme de la journée d'étude :

« Production de drogue et stabilités des Etats »

Centre d'études et de recherches internationales (CERI), Paris, jeudi 6 octobre 2005

Propos introductifs : Alain Labrousse (ancien directeur de l'OGD, Paris)

L'opium dans les transitions des économies de guerre aux économies de paix en Asie

Président de séance : Alain Labrousse. Discutants: Christian Lechervy (Sciences-Po) et Olivier Roy (CNRS-CERI).

Jeremy Milsom (Melbourne University)

Birmanie : économie politique de l'élimination de l'opium.

David Mansfield (consultant indépendant)

Afghanistan : économie de l'opium, stabilisation et construction de l'Etat.

Pierre-Arnaud Chouvy (CNRS-PRODIG)

L'opium en Asie : bilans et risques en terme de stabilité des Etats.

Le cannabis en Afrique : économies rurales et stabilité des Etats

Président de séance : Bernard Frahi (UNODC). Discutant : Jean-Marc Balencie (consultant indépendant).

Kenza Afsahi (Université de Lille)

Maroc : le cannabis, garant du statu quo ou bombe à retardement ?

Laurent Laniel (INHES)

Le cannabis en Afrique subsaharienne : une alternative au développement ?

Coca et revendications politiques en Amérique du Sud

Président de séance : Alfred McCoy (University of Wisconsin-Madison). Discutant: Olivier Dabène (CERI).

Dionicio Núñez Tancara (député, MAS, Bolivie)

Syndicalisme cocalero et revendications politiques en Bolivie

María Clemencia Ramírez (ICANH-Bogota/Harvard)

Le Plan Colombie, plan de paix ou plan de guerre ?

Ricardo Soberón Garrido (TNI, Amsterdam)

La feuille de coca dans les pays andins : politique(s) et culture(s) aux regards de la stabilité des Etats

Conclusion : Alfred McCoy (Professor, University of Wisconsin-Madison)

PRODUCTION DE DROGUE ET STABILITE DES ETATS

Pierre-Arnaud Chouvy et Laurent Laniel

1. Production de drogue et stabilité des Etats: quelle problématique ?

L'état des connaissances en France

Malgré des avancées au cours des dix dernières années, les connaissances relatives aux phénomènes touchant aux drogues illicites et à la sécurité internationale restent lacunaires en France. Elles sont produites presque exclusivement par des institutions officielles nationales et internationales dont l'optique première est la lutte contre les drogues (agences onusiennes, polices, armées et agences sanitaires nationales, etc.). Ce savoir institutionnel a le mérite d'exister et peut constituer l'une des bases permettant de construire des connaissances plus fines et surtout une meilleure compréhension de ces réalités.

Appréhender la problématique des drogues illicites de façon aussi objective que possible et dans l'optique d'assurer une meilleure sécurité internationale requiert d'appréhender et d'analyser les causes des phénomènes sociaux, et pas uniquement leurs conséquences ou manifestations. Il apparaît donc nécessaire de s'attacher non seulement à l'étude des objets, phénomènes ou faits observables, mais aussi et surtout aux représentations, partiales, partielles et souvent même contradictoires, que les acteurs s'en font.

Il fait peu de doute que l'avance prise par les États-Unis dans la production d'études sur ce phénomène est due, au moins partiellement, au peu d'intérêt qu'il a suscité en France, où il est encore souvent perçu comme un objet peu « noble » par les chercheurs. Il constitue pourtant pour la France aussi un enjeu de sécurité intérieure et extérieure. De par son caractère illicite, la production de drogues peut en effet affecter la sécurité internationale, surtout à travers la violence armée

qu'elle suscite et les utilisations des profits qui en résultent (financement de groupes armés, d'organisations criminelles, voire d'organisations terroristes). Il est néanmoins important de ne pas limiter la question de la production de drogues à sa dimension sécuritaire mais d'envisager la globalité du phénomène, depuis les causes du recours à l'économie des drogues illicites, jusqu'aux effets mêmes des réponses qui y sont apportées.

C'est ainsi que l'existence d'un groupe de recherche créé en 2004 par Pierre-Arnaud Chouvy (CNRS) et Laurent Laniel (INHES) a permis de réunir, au CERI et avec le soutien du SGDN, des chercheurs de diverses nationalités et issus de disciplines différentes, lors d'une conférence consacrée aux liens qui existent entre production de drogue et stabilité des Etats. A travers des cas d'étude choisis au sein des principales régions productrices agricoles de drogues illicites, la conférence « Production de drogue et stabilité des Etats » (6 octobre 2005) devait permettre de mieux comprendre comment ce type de production pouvait favoriser l'émergence de conflits, faciliter leur prolongation ou, au contraire, prévenir certaines crises. A partir des exemples choisis (Afghanistan, Afrique de l'Ouest, Birmanie, Bolivie, Colombie, Maroc, Pérou), c'est la question des liens entre l'économie agricole des drogues illicites et les conflictualités dans le contexte déterminant du sous-développement et, a fortiori, de la mondialisation qui a été posée.

Conditions locales du recours à l'économie des drogues illicites

Dans ces pays, les régions principalement concernées par la culture du pavot à opium, de la coca ou du cannabis souffrent de déficits alimentaires plus ou moins graves, et ne bénéficient parfois pas (région wa de Birmanie) ou plus (destructions des canaux d'irrigation en Afghanistan) de techniques

agricoles d'irrigation ou de moyens de les mettre en oeuvre. Dans le Rif, au Maroc, la tendance à la monoculture du cannabis, véritable manne économique dans cette région fragile écologiquement, a poussé au délaissement progressif de l'agriculture vivrière, avec tous les effets pervers que cela sous-tend.

Mais au-delà de ces facteurs proprement liés aux modes d'exploitation agricole, le recours à l'économie des drogues illicites est également encouragé par les spécificités mêmes du marché de ces produits, que ce soit aux échelles locales, nationales ou internationales. En effet, rappelons que les prix à la ferme de l'opium, de la coca et du cannabis sont en règle générale de loin supérieurs à ceux des productions agricoles vivrières (blé, riz, orge, maïs, yucca, igname) ou même de rente (cacao, café, thé, bananes, canne à sucre, agrumes, etc.). Celles-ci sont, dans les contextes de sous-développement qui touchent ces régions, de toute façon insuffisantes pour permettre l'autosuffisance alimentaire des populations concernées. De plus, l'opium et les dérivés du cannabis que sont le haschich et la marijuana se conservent bien et longtemps, à la différence d'autres productions agricoles ; ils peuvent donc être stockés par les paysans et constituer une forme d'épargne souvent vitale.

La coca, en revanche, perd rapidement l'essentiel de ses substances actives une fois cueillie. Elle doit donc être rapidement transformée en « pâte de coca » (produit intermédiaire à partir duquel est ensuite raffinée la cocaïne) par un processus chimique élémentaire mis en œuvre par les cultivateurs eux-mêmes depuis une dizaine d'années. De la sorte, les cultivateurs de coca sont un peu plus que de simples cultivateurs : ils s'insèrent plus avant dans l'économie illicite dont ils sont, donc, un peu plus dépendants. En outre, la coca (mais pas la « pâte de coca », ni la cocaïne) n'est pas, en Bolivie et au Pérou, une denrée illicite dans la mesure où elle donne aussi lieu à des usages licites for-

tement valorisés par les sociétés andines en général, et joue un rôle fondamental dans la culture des peuples autochtones (Quechua et Aymara). Ce statut ambigu de la coca, denrée à la fois licite et illicite, rend plus complexes encore les enjeux entourant cette culture en Bolivie et au Pérou.

L'opium, la coca et le cannabis ont aussi la particularité, en tant que productions illicites fortement valorisées et recherchées, de donner accès au crédit à de nombreux paysans, comme en Afghanistan par exemple, où le système salaam veut que l'opium puisse être acheté par les négociants une ou deux années à l'avance, ou que les paysans puissent littéralement emprunter en prévision des récoltes à venir. A l'échelle mondiale, le marché des drogues illicites bénéficie encore d'un avantage : l'offre y est élastique alors que la demande est, elle, inélastique.

Ainsi que l'explique Alain Labrousse, « Coca, pavot et cannabis deviennent alors un élément des stratégies de survie de ces populations au sein d'économies qui se globalisent, même si ces agriculteurs ne recueillent que des miettes du système de production, de transformation et d'acheminement que mettent en place les trafiquants ». Les impacts négatifs du recours à l'économie des drogues illicites peuvent aussi résulter d'autres activités, licites celles-là. Les dimensions environnementales ou sanitaires sont, elles aussi, au cœur de cette problématique tant du point de vue des causes que des conséquences : régions de cultures du pavot et du cannabis marquées par des régimes pluviométriques contrastés non compensés par le recours à l'irrigation ; dégradations accélérées des couvertures forestières (abattis, brûlis), des potentiels pédologiques (épuisement et lessivage des sols, en Bolivie, Maroc et au Pérou notamment) ; pollutions des sols et cours d'eau (par rejet des produits chimiques servant à produire héroïne, « pâte de coca », cocaïne base et chlorhydrate de cocaïne) ; développement de la consommation d'opium et, ou, d'héroïne, de pâte base

ou de chlorhydrate de cocaïne, et de marijuana avec celle de la toxicomanie et de la diffusion du VIH-sida par le biais de l'injection par voie intraveineuse dans des conditions d'abandon sanitaire et de persécution des usagers (Afrique de l'Ouest, Birmanie). Les politiques publiques d'éradication forcée par aspersion de désherbants chimiques ont également des effets sanitaires néfastes sur les populations, le bétail et les produits agricoles licites. De manière plus générale, ces épandages vont à l'encontre de la protection de l'environnement. L'utilisation de défoliants biologiques (mycoherbicides), qui sont déjà à l'essai, risque d'avoir des conséquences encore plus négatives.

En Afghanistan et en Birmanie, l'opium est devenu, du nerf de la guerre, l'un de ses enjeux principaux, conditionnant donc le développement économique à l'obtention de la paix, et vice-versa. En Bolivie, le dur conflit social opposant les producteurs indiens de coca des contreforts andins tropicaux au gouvernement créole de La Paz soutenu par Washington, revêt des dimensions à la fois socioéconomiques, ethniques et géopolitiques. Au Maroc, les contentieux historiques entre les Berbères de la région du Rif et l'Etat sont pour beaucoup dans leur délaissement par celui-ci et dans la tolérance de la production illicite de cannabis qui y a cours. En Afrique de l'Ouest, en revanche, il semblerait que la culture du cannabis constitue une réponse sociopolitique des élites locales à un blocage structurel (épuisement des réserves forestières) affectant la principale culture d'exportation licite de la région qu'est le cacao. La production cannabique y contribuerait au maintien du statu quo. A quelles conditions, et dans quelle mesure, donc, l'économie des drogues illicites permet-elle la perpétuation ou la prévention des conflits lorsque le développement économique ou la survie de certaines populations est en jeu ? Quels sont donc les impacts de la production agricole de drogues illicites selon que les pays producteurs connaissent des

situations de conflit ou non ? L'économie des drogues illicites sert-elle forcément la pérennisation de conflits ou peut-elle aussi maintenir certaines stabilités politico-économiques fragiles ?

2. L'opium dans les transitions des économies de guerre aux économies de paix en Asie

Les liens entre guerre et production de drogue

En Asie, la stabilité et l'instabilité de certains Etats ont été affectées, parfois même conditionnées, par l'existence de productions agricoles illicites et du trafic auquel elles ont donné lieu. Mais, à travers des pertes de contrôle politico-territorial, l'instabilité de certains Etats a aussi permis et encouragé le développement de ces mêmes productions agricoles et trafics.

Ainsi, des effets de système significatifs ont longtemps existé entre les économies de guérilla et de guerre civile d'une part, et celles qui procèdent d'activités illicites d'autre part. Les économies de guerre et les économies de la drogue ont une longue histoire commune, en Asie ou ailleurs.

De fait, en Birmanie comme en Afghanistan, l'économie de l'opium a permis de financer en partie les efforts de guerre de certaines



Champ de pavot, Afghanistan (D. Mansfield)

factions en conflit. Mais, si l'opium a été l'un des nerfs de la guerre pour les guérillas

birmanes et afghanes, il a ensuite souvent tendu à en devenir l'un de ses enjeux.

Les fortes synergies qui ont existé entre économie de guerre civile et économie de la drogue ont donc logiquement obéré les



*Incision de capsules de pavot, Afghanistan
(D. Mansfield)*

potentiels de développement politique et économique des deux pays. En effet, en plus d'avoir permis et même favorisé la prolongation des conflits et d'y avoir rendu plus difficile encore toute résolution de leurs crises, la « synergie » conflit-drogue a aussi posé les fondations de la criminalisation des économies de paix de ces pays, compromettant donc potentiellement la stabilité de leurs Etats.

A travers ses liens avec l'économie de la guerre, l'économie de l'opium a donc eu un effet déstabilisateur certain dans l'histoire récente de l'Afghanistan et de la Birmanie. Mais « Si l'économie de l'opium a certes viabilisé la perpétuation des conflits afghans et birmans, elle ne les a toutefois pas causés et les crises politico-territoriales et économiques actuelles des deux pays n'en procèdent pas non plus, en tout cas pas directement. L'économie de l'opium n'a d'ailleurs pas seulement permis un financement plus ou moins important de certains des belligérants; elle a aussi permis à une partie de la paysannerie des deux pays de survivre tant bien que mal lors de longues périodes de dépression économique » (Pierre-Arnaud Chouvy).

Reconstruction de l'Etat et suppression de la production d'opium

L'Afghanistan et la Birmanie effectuent désormais tous deux de lentes et fragiles transitions vers des économies de paix. Ils doivent faire face aux nombreux héritages de leurs conflits respectifs, dont leur production d'opium, leur profond sous-développement et une grande pauvreté, particulièrement dans les zones rurales.

Malgré les grandes différences qui sont les leurs, les deux pays ont donc certains points en commun. Deux nous intéressent particulièrement : leurs productions d'opium et leurs fragiles et relatives situations de paix. L'économie de l'opium ne semble pas représenter la même menace en Afghanistan, où elle est fréquemment présentée comme l'obstacle majeur à la reconstruction politique et économique du pays, et en Birmanie, où la dictature militaire et les tensions et conflits qui l'opposent aux démocrates et à certaines minorités ethniques constituent les principaux obstacles au développement.

Les projets de suppression accélérée de l'économie de l'opium, en gestation ou en cours, qui risquent de compromettre la sécurité alimentaire des producteurs et de déstabiliser les transitions vers une économie de paix, constituent le principal point commun entre les deux pays.

En Afghanistan, où une paix fragile et une sécurité relative autorisent la lente recons-



Pavots, Laos (P.-A. Chouvy)

truction de l'Etat, et en Birmanie, où les cessez-le-feu entre la junte et les armées rebelles se sont multipliés au cours de la dernière décennie, la question est donc désormais de savoir si l'économie de l'opium menace les transitions amorcées de déstabilisation.

La question est, d'ailleurs, plus complexe puisqu'il s'agit aussi de savoir si les solutions consistant à éradiquer le pavot à opium ou à en interdire brusquement la culture ne sont pas, elles-mêmes, porteuses d'instabi-



Pavot et blé, Afghanistan (D. Mansfield)

lité économique, sociale, et politique.

En Afghanistan, l'instauration d'un régime démocratique, contraste avec le maintien, voire le renforcement, d'un régime militaire et dictatorial en Birmanie, ce qui se traduit par une perception différente de la menace représentée par l'économie de l'opium. En Afghanistan, la menace majeure résiderait dans l'économie de l'opium et dans sa capacité de financement de la résistance talibane et de l'insécurité, voire du terrorisme international, mais aussi dans la corruption d'Etat qu'elle génère. En Birmanie, où les

conflits locaux perdurent depuis l'accès à l'indépendance en 1948, la menace majeure est davantage d'ordre politico-militaire et la xénophobie et l'isolationnisme de la junte au pouvoir pourraient remettre en question le maintien des cessez-le-feu qu'elle a passés avec les groupes ethniques de la périphérie du pays. La détérioration des relations entre la junte et la United Wa State Army remettrait ainsi vraisemblablement en jeu le processus en cours de suppression de la production d'opium.

Mais au-delà de cette différence, les velléités et les modalités de suppression de l'économie de l'opium, initiées ou imposées par les organisations internationales et les pays donateurs comme en Afghanistan ou, comme en Birmanie, par la junte et certains groupes autonomistes, représentent un nouveau point commun. On peut redouter que de tels projets constituent un risque sérieux de déstabilisation, sinon des Etats concernés, du moins de la construction de leurs économies de paix.

Ainsi, en Afghanistan, la population et son gouvernement doivent s'efforcer de sortir durablement de plus de 20 ans de guerre et de longues et complexes divisions partisans, mais aussi d'une situation économique parmi les pires de la planète.

Si l'économie de l'opium permet d'alimenter la corruption et de procurer des ressources à des acteurs opposés à la construction étatique actuelle, elle paraît avant tout alimenter la corruption de l'Etat central et des autorités provinciales. Elle ne peut, de ce fait, être tenue pour cause de la corruption et des oppositions à la construction de l'Etat. De la même façon que l'économie de l'opium a pu procéder des conflits afghans, elle est désormais pérennisée par le profond sous-développement : elle est une conséquence de la crise politico-économique afghane. S'il y a donc un défi à relever en Afghanistan, outre celui de pérenniser la paix, c'est celui du développement économique.

Les risques d'une éradication forcée sans contrepartie économique

La situation birmane diffère sur plusieurs points de celle de l'Afghanistan. D'une part, l'enjeu étatique n'y est pas celui de la reconstruction de l'Etat mais de la fragilité et de l'illégitimité de celui qui est en place. D'autre part, la junte au pouvoir a, pendant des années, tacitement autorisé certains groupes ethniques autonomistes à recourir à la production et au trafic d'opiacés, dans le cadre des cessez-le-feu qu'elle a conclus



Opium coagulé sur des capsules de pavot, Afghanistan (D. Mansfield)

avec eux.

En Birmanie, l'opium a pesé lourd, en termes stratégiques, dans la balance des négociations locales. La récente et importante réduction de la production, opérée dans un contexte de crise au sein de la junte, présente un sérieux risque d'instabilité économique, sociale, et politique, dès lors que la conduite des programmes de suppression est loin d'avoir été suffisamment préparée ou même accompagnée par des programmes de déve-

loppement assurant des revenus alternatifs aux paysanneries concernées.

Ainsi que l'explique Jeremy Milsom, la crise humanitaire qui a déjà frappé la région du Kokang et qui menace désormais la région wa procède directement des interdits visant la production d'opium, que les groupes ethniques locaux et leurs armées (respectivement MNDAA et UWSA) ont proclamés. Bien que le Comité central wa ait prévu l'interdit de production dès 1990 et ait mis en place trois plans de développement de cinq années qui ont quelque peu amélioré la santé publique, l'enseignement, les infrastructures et la production agricole, des centaines de milliers de paysans continuent de faire face aux déficits pécuniaires et vivriers que l'interdit a causés. En effet, l'isolement tant géographique que politique des régions considérées, aggravé sinon expliqué par le statut d'Etat paria de la Birmanie, n'y a permis au départ que très peu d'interventions internationales susceptibles de contrebalancer le double déficit qui va désormais se manifester : déficit structurel en riz et déficit pécuniaire interdisant tout achat de riz, donc toute soudure.

Dans de tels contextes, les programmes d'élimination de l'opium par interdit et/ ou par éradication, qui sont mis en place de façon précipitée et sans contrepartie économique suffisante, constituent une menace sécuritaire, dès lors qu'ils peuvent générer une instabilité économique, sociale et, a fortiori, politique. La production d'opium, en Afghanistan ou en Birmanie, n'est désormais plus, avant tout, une question de sécurité au sens militaire mais clairement une problématique de sécurité alimentaire et donc économique. L'histoire de la « guerre contre la drogue », en Asie comme en Amérique latine, montre clairement, comme l'a souligné le dernier rapport de la Banque mondiale sur l'Afghanistan, et comme le développe David Mansfield à propos de ce même pays, qu'interdiction et éradication du pavot à opium sont contre-productives lorsqu'elles ne sont pas

précédées par la mise en place de programmes de développement, autorisant la substitution d'une économie à une autre et de certains modes de vie à d'autres.

Les trente années de réduction de la production d'opium en Thaïlande illustrent, dans une certaine mesure, les succès qui peuvent être obtenus de façon durable dans ce domaine. Même si les résultats thaïlandais ne sont pas parfaits et qu'ils ont prétés, comme certaines méthodes et moyens employés, à controverse, force est de constater que la production commerciale d'opium à grande échelle a été durablement supprimée du royaume. Ce succès est dû en grande partie au fait que le monarque thaïlandais a, dès le début de la mise en place des programmes de suppression de la culture du pavot, placé les cultures de substitution et le développement intégré des hautes terres du pays comme préliminaire à toute éradication forcée. De fait, les premières introductions de cultures de substitution dans les zones de production d'opium ont pris place au début des années 1970, avant que des projets de développement rural intégré ne prennent la relève au cours de la décennie 1980 et que le développement alternatif participatif suive, dans les années 1990, chaque phase tirant des leçons des erreurs commises précédemment et cherchant à en corriger les effets pervers. Il est ici particulièrement intéressant de noter que ce n'est qu'en 1984 que les autorités thaïlandaises ont commencé à recourir à des mesures d'éradication forcée, une fois programmes et projets de développement largement engagés.

Le cas thaïlandais a montré, comme celui du Pakistan, où la production a été quasiment supprimée mais dans des conditions différentes, que la suppression d'une production illégale d'opium peut être obtenue de façon durable lorsque des mesures de développement les plus appropriées et conséquentes sont appliquées plusieurs années avant de recourir à des mesures répressives. Une leçon qui n'a, à l'évidence, pas été entendue

au Laos, où la suppression accélérée de la production d'opium, au cours des dernières années, a placé une grande partie de la paysannerie de l'opium dans une situation économique et sanitaire des plus problématiques.

Certes, les résultats thaïlandais et pakistanais ne sont, en tout état de cause, que des succès relatifs dès lors que la baisse de leurs productions d'opium respectives ont été compensées, aux échelles régionales et mondiale, par des hausses sur le territoire de certains de leurs voisins, tout particulièrement en Afghanistan et en Birmanie. Bien que connu et prévisible, ce phénomène de « vases communicants » n'est jamais pris en considération lors de la mise en place de programme de réduction des productions agricoles de drogues illicites et vient souvent s'ajouter, en tant qu'effet pervers, à ceux qui sont provoqués par les suppressions trop rapides.

En effet, en plus de placer les populations productrices dans des situations de grave insécurité alimentaire, la répression de ces activités agricoles provoque des hausses systématiques des prix du marché à la ferme et rend l'activité de production d'autant plus attractive. De plus, en phase de transition d'économies de guerres vers des économies de paix, suppression et éradication précipitées et sans contreparties économiques portent en elles les germes d'une contestation sociale potentiellement dangereuse.

L'éradication, sans contrepartie, présente, par ailleurs, de nombreux autres risques et implique de multiples effets pervers : augmentation des « économies prédatrices » notamment : trafic de personnes, prostitution, trafic de bois, d'espèces protégées, d'antiquités, d'armes, contrebande. Elle est donc potentiellement déstabilisatrice, alors même qu'elle permet rarement de supprimer ou d'enrayer durablement la question de la production visée, qu'elle ne s'attaque pas aux causes économiques du recours à la production agricole de drogues illicites. Elle

ne fait au contraire qu'accentuer ces causes puisqu'elle aggrave la pauvreté et le sous-développement de pays et de populations productrices parmi les plus pauvres de la planète.

3. Le cannabis en Afrique : économies rurales et stabilité des Etats

Un impératif de production plus économique que stratégique

Bien que les superficies cultivées en cannabis soient vraisemblablement importantes en Afrique, que le continent soit le plus pauvre de la planète et que son histoire post-coloniale ait été marquée par une recrudescence de conflits armés de diverses natures, les connaissances relatives à l'économie du cannabis y sont, pour le moins, parcellaires. Dans son World Drug Report 2005, le bureau des Nations unies contre la drogue et le crime (UNODC) affirme : « Il existe très peu d'informations fiables sur l'extension de la culture du cannabis [dans le monde]. Bien que le cannabis soit la drogue illicite



Cannabis et maïs, Maroc (K. Afsahi)

la plus consommée, les connaissances précises concernant les quantités produites sont bien plus limitées que pour d'autres plantes à drogue ». C'est d'ailleurs probablement sur la situation africaine qu'existent les plus grandes lacunes à ce sujet car l'on dispose

de très peu d'études de terrain sur la production de cannabis au sud du Sahara.

Les cultures de pavot à opium et de coca sont beaucoup plus fréquemment et profondément analysées que celles du cannabis dans la littérature mondiale, si bien que l'Asie et l'Amérique du Sud concentrent l'attention des organismes antidrogue et les projets de développement alternatifs des agences de développement. De façon provocatrice mais pertinente, Laurent Laniel présente ainsi la production de cannabis en Afrique comme une possible « alternative au développement », l'économie du cannabis permettant à nombre de paysans africains de pallier le sous-développement auquel ils sont confrontés depuis des décennies. L'économie du cannabis contribuerait ainsi à « maintenir une certaine stabilité », et serait donc « garante d'un statu quo socio-économique ».

Sur la base des quelques études existantes, il est toutefois possible d'estimer que la production illicite de cannabis en Afrique subsaharienne a connu une forte hausse lors des 25 dernières années, c'est-à-dire depuis la mise en place des Programmes d'ajustement structurel (PAS). Cette augmentation a accompagné la dégradation des contextes économiques africains qui a stimulé à la fois l'offre et la demande de cannabis. La chute des prix des matières premières agricoles, les politiques de libéralisation des filières ainsi que des blocages écologiques ont provoqué une chute, souvent brutale, des revenus de nombre d'acteurs du secteur agricole mais aussi du commerce et des transports. Les caisses des États, ainsi que les agents de l'État qui « taxent » de manière informelle les activités économiques ont également souffert une perte de revenus du fait de la crise du secteur agricole.

Les capacités d'adaptation du cannabis à des milieux écologiques très variés et même à des terres dégradées ou pauvres ont permis de valoriser des espaces devenus peu propices à d'autres cultures. Compte tenu de ces « performances », l'intégration du cannabis

dans les systèmes de production est peu soumise aux critères agro-économiques qui les régissent : accès à la terre, au capital et au travail. La culture du cannabis est donc accessible à une très large gamme de paysans et semble s'imposer, dans les conditions actuelles, comme une culture alternative de première importance, que ce soit en Afrique de l'Ouest, en Afrique centrale, ou en Afrique australe.

Globalement, la production du cannabis en Afrique répondrait à des impératifs économiques bien plus que stratégiques, dès lors que le cannabis ne sert que très peu au financement de conflits armés, à la différence de ce qui a pu avoir lieu en Afghanistan, en Birmanie et de ce qui persiste en Colombie. Le cannabis tient certes une place dans les conflits africains mais vraisemblablement moins en tant que ressource financière qu'en tant que produit de consommation de choix des combattants.

En Afrique subsaharienne, le cannabis serait ainsi, avant tout, le symptôme de l'existence de problèmes d'instabilité économique, politique et écologique, et non la cause de tels problèmes. Il semble donc bien que le développement de la culture du cannabis en Afrique soit davantage une conséquence de l'instabilité socio-économique du continent que l'un des ses facteurs.

Le Rif marocain : une stabilité menacée

La question des liens qui existent entre production de cannabis et stabilité sociale, économique et politique se pose aussi en Afrique du Nord, au Maroc, où la première enquête de l'UNODC a été menée en 2003 dans la région septentrionale du Rif. L'agence onusienne confirmait ainsi l'ampleur de la culture de cannabis au Maroc puisqu'elle estimait qu'au moins 130 000 hectares de cannabis y avaient été cultivés en 2003, c'est-à-dire autant que de cultures de pavot à opium en Afghanistan en 2004.

Kenza Afsahi pose la question du rôle et de la place du cannabis dans le contexte marocain en des termes très similaires à ceux de Laurent Laniel vis-à-vis de l'Afrique subsaharienne. Elle s'interroge sur la façon dont la culture du cannabis est garante d'un certain « statu quo » et sur les conséquences économiques et sociales de l'échec inévitable de ce système.

Le Rif n'est pas seulement une région de culture de cannabis, elle est aussi l'une des plus pauvres du Maroc, la densité de population y étant trois fois plus élevée que dans le reste du pays et la croissance démographique en étant l'une des plus importantes. Dans le contexte du Rif, où les conditions naturelles ne peuvent permettre à une population majoritairement rurale de développer une agriculture vivrière et commerciale suffisante, l'économie du cannabis permet de subvenir aux besoins élémentaires de la population. Le développement économique de la région n'ayant jamais figuré parmi les priorités de l'Etat marocain, la production de cannabis est devenue l'activité économique principale de la région, 75% des villages, soit 96 000 familles ou 800 000 personnes, y ayant recours. Le cannabis a permis, jusqu'à aujourd'hui, de fixer la population dans la région mais aussi d'en modérer le ressentiment tant économique que politique.

Aujourd'hui, le Maroc est la première source de haschich au monde, essentiellement exporté vers le marché européen. L'économie et, à fortiori, la stabilité socio-économique mais aussi politique, du Rif dépendent de cette production, ce qui pose un problème de taille tant à l'Etat marocain qu'à l'Union européenne, puisque la production et la consommation de haschich sont illégales au Maroc et dans la plupart des pays de l'UE, notamment en France.

Maintenant que la première enquête des Nations unies sur le cannabis au Maroc a été publiée, l'Etat marocain, qui a longtemps toléré une production qui lui permettait de pallier son incapacité ou son manque de

volonté politique à gérer le développement du Rif, ne peut plus ignorer les problèmes économiques et sociaux de cette région. De surcroît, la surexploitation du milieu par une population en forte croissance démographique présente, en effet, un sérieux risque de crise écologique et donc, à terme, dans ce contexte essentiellement agricole, de grave crise économique et sociale.

La tolérance par l'Etat de cette activité illégale procède certes en partie du contexte culturel et politique de la région, les révoltes passées des Berbères du Rif donnant du poids aux revendications qu'ils font de leur droit à cultiver le cannabis. Mais cette tolérance s'explique aussi par le caractère explosif que l'application effective d'une prohibi-

tion du cannabis aurait en termes économiques et sociaux dans la région.

L'économie agricole du cannabis régule en effet de façon importante l'emploi dans la région du Rif, surtout pour les jeunes paysans.

Poussés par la pauvreté, quittant les espaces les moins pourvus en terre et en eau, ou les villages soumis à des contrôles répétés, ils émigrent vers ceux en besoin de main-d'œuvre. La culture du cannabis, elle, qui s'accommode de terres ingrates et même non irriguées, permet de fixer une partie de la population dans le Rif et d'en assurer l'existence.

Cette culture, pour illégale qu'elle soit, procède donc clairement d'un statu quo entre l'Etat et les villages du Rif, sa tolérance par les autorités constituant une alternative à un sous-développement contre lequel elles n'agissent pas. On peut raisonnablement estimer que le cannabis a permis de stabiliser l'économie d'une région en marge du déve-

loppement national. Cependant, cette région reste confrontée à la grande fragilité de son équilibre écologique, à la perte des savoir-faire agricoles traditionnels et à la pression internationale qui demande l'élimination des plantes à drogues dans les pays du Sud. Désormais, le Maroc va donc devoir réduire les cultures de cannabis dans le Rif et y trouver une alternative économique viable et durable, sinon parce que cette culture est illégale et que les pressions internationales vont aller croissant, du moins parce que l'équilibre écologico-économique de la région est menacé à très court terme, l'augmentation de la population et la division foncière qu'elle implique ne pouvant s'accommoder de la disponibilité limitée des terres cultivables et



Récolte du Cannabis, Maroc (L. Laniel)

de leur rapide et profonde dégradation.

La complexité du contexte rifain, tant en termes économiques, sociaux, qu'écologiques, impose que la situation soit

gérée rapide-

ment et raisonnablement, dans une optique de développement. Le défi du cannabis du Rif est celui du développement économique durable d'une des régions les plus pauvres du pays dont la stabilité socio-économique est menacée. L'Afrique toute entière est donc concernée par l'économie du cannabis et les alternatives au développement qu'elle a constitué du Maroc à l'Afrique du Sud. Procédant clairement des inégalités socio-économiques et du sous-développement, l'économie du cannabis pose deux problèmes de taille au continent africain : un problème écologique et un problème légal que seules des mesures politiques et économiques adaptées permettront de résoudre sans

que les crises profondes de ces économies ne débouchent sur des instabilités majeures.

4. Coca et revendications politiques en Amérique du Sud

Productions légale et illicite

La coca n'est pas la seule « plante à drogue » cultivée en Amérique du Sud, mais elle est celle qui donne lieu aux questionnements les plus forts en termes de (d'in)stabilité, étant donné l'ampleur et l'intensité des mobilisations qu'elle suscite. Ni le cannabis, pourtant produit à très grande échelle au Brésil et au Paraguay (et dans des proportions souvent plus modestes dans les autres pays du sous-continent), ni même le pavot à opium cultivé en Colombie et au Pérou, ne cristallisent autant de polémiques et de conflits, ni ne donnent lieu à autant de revendications. Encore faut-il préciser qu'en termes de relations entre coca et stabilité étatique, les situations des trois pays andins - Bolivie, Colombie, Pérou - bien que semblables par certains aspects, diffèrent actuellement sur deux points cruciaux. Premièrement, en Bolivie et au Pérou, il existe une production légale de coca relativement importante dont la transformation et la commercialisation sont contrôlées dans le cadre de monopoles d'État. Malgré l'existence de quelques « passerelles », cette production licite est historiquement, géographiquement et socialement séparée du reste de la production de feuilles, dite « excédentaire » (car dépassant les quotas fixés par les législations nationales. Elle est d'ailleurs, à ce titre, visée par les programmes gouvernementaux d'éradication. En Colombie, certains groupes indiens se livrent à la culture de la coca dont ils consomment eux-mêmes les feuilles et leurs activités sont tolérées par les autorités. Même si elle est rarement évoquée parce qu'extrêmement marginale, cette production traditionnelle et réelle n'a rien de comparable avec le gros de la production

colombienne de feuilles de coca (même si, là encore, il existe des ponts). Alimentant les laboratoires de cocaïne, cette dernière est taxée « d'illicite » et ciblée par l'éradication. Deuxièmement, seule la Colombie, de loin le premier producteur mondial de feuilles de coca, connaît actuellement un conflit armé sur son territoire, alimenté notamment par le trafic de cocaïne. L'évolution de ce conflit peut avoir un impact sur les productions agricoles illicites non seulement en Colombie, mais aussi en Bolivie et au Pérou.

Développement de la coca sur fond de sous-développement et d'instabilité politique

Les sources et les enjeux du conflit colombien, sur lequel nous reviendrons, nous ramènent toutefois à une problématique commune aux trois pays : le contrôle du territoire et des ressources, licites et illicites, qui en sont issues. La stabilité de ces trois États a pu être affectée par l'existence d'une production illicite de coca. Toutefois, en retour, celle-ci a lieu précisément dans des territoires où ces États, bien qu'y étant nominalelement souverains, ont été, et restent, concrètement absents. Bien plus, ces zones périphériques, autrefois réputées « vierges » (mais en fait peuplées d'Indiens), situées sur les contreforts orientaux des Andes (et dans les plaines qui les prolongent) – les pentes amazoniennes de la Cordillère où l'on cultive la coca depuis 2000 ans au moins – ont été rebaptisées « frontières agricoles » par les gouvernements des années 1970. Des dizaines de milliers de migrants internes s'y sont installés entre les années 1980 et 1990. En Colombie, ces migrants fuyaient, de gré ou de force, la violence sévissant autour du foncier dans leur région d'origine du fait de l'absence de réforme agraire dans un contexte de forte concentration de la propriété terrienne. Ils ont trouvé refuge dans les départements amazoniens du Sud profond : Caquetá, Guaviare, Putumayo, Vaupés. Au Pérou, ils espéraient échapper aux ravages

du chômage et de l'inflation galopante, fruits de la crise de la dette, en gagnant la Selva Alta (Haute forêt), où ils furent parfois victimes du Sentier lumineux. Enfin, en Bolivie, la crise de la dette et l'ajustement structurel ont engendré la fermeture des mines d'étain, premier employeur du pays, et la migration en masse vers la région tropicale du Chapare des anciens mineurs reconvertis en cultivateurs de coca (Dionicio Núñez).

Le peuplement récent de ces fronts pionniers amazoniens a ainsi été encouragé, peu ou prou, par les trois États, pour qui il a joué le rôle d'une « soupape ».

Pouvait ainsi s'épancher un « trop plein » de population que l'économie formelle (et informelle urbaine) ne parvenait pas (ou plus) à intégrer, et qui aurait sans doute fini par produire une instabilité politique s'il n'avait pu ainsi s'évacuer, du moins tem-

porairement. Soupape que lesdits États se sont, par la suite, empressés d'oublier. En effet, les infrastructures de développement (routes, électricité, adduction d'eau, écoles, dispensaires, etc.) promises par les gouvernements ne se sont jamais matérialisées. Dès lors, les seules cultures de rente possibles dans ces zones sont celles qui sont illicites. On pense en particulier à la coca, facilement transportable sous forme de « pâte de coca » qui constitue un produit intermédiaire, dont le prix permet de rémunérer le travail et les investissements réalisés par le producteur. C'est donc la préexistence d'un sous-développement économique en Bolivie et au Pérou, doublé d'une instabilité politique en Colombie, qui expliquent, dans une large

mesure, le développement de la culture de la coca depuis les années 1980. Culture qui contribue certes à perpétuer et le sous-développement et le conflit armé, mais qui n'en est pas la cause.

Le facteur nord-américain

Toutefois, ce n'est pas ce diagnostic qui prévaut chez les gouvernements andins ni à Washington, pour qui les plantations illicites sont un facteur majeur d'instabilité dans les Andes et une menace à la sécurité nationale des États-Unis. A cet égard, les gouverne-

ments actuels des pays andins ont subordonné leurs politiques, en particulier en matière de drogues, mais aussi d'économie et de commerce, aux souhaits des États-Unis (Ricardo Soboron). Une telle soumission s'explique, sans



Feuilles et fruits de coca, Pérou (L. Laniel)

doute, par la posture intransigeante, voire intimidante, adoptée par Washington. En effet, les États-Unis considèrent désormais qu'existe « un lien causal entre l'instabilité en n'importe quel point de l'hémisphère [occidental] et une menace à la sécurité des États-Unis », et se disent prêts à contrer « les menaces non territorialisées émanant de gouvernements, et d'acteurs politiques régionaux 'hostiles' ou 'disruptifs' » (María Clemencia Ramírez). Les intérêts américains ne sont pas forcément conformes à ceux de tous les secteurs des sociétés andines. En particulier, les traités de libre-échange que les États-Unis ont signé ou qu'ils souhaitent signer avec les pays andins pourraient bien s'avérer des facteurs d'instabilité par exemple s'ils

conduisent au remplacement de certaines productions agricoles nationales (céréalières, notamment) par des importations subventionnées en provenance des États-Unis. Des programmes d'éradication forcée des champs de coca sont à l'œuvre dans les trois pays andins. C'est pourtant celui mis en œuvre dans le Sud colombien, dans le cadre du Plan Colombie 2000-2005 (et des programmes qui lui ont succédé depuis qu'il a pris fin en septembre 2005, tel le Plan Patriota) qui, par son volet militaire, comporte le potentiel déstabilisateur le plus immédiat. Ainsi, il s'est accompagné d'une offensive militaire sans précédent, destinée à reprendre le contrôle du territoire aux FARC (Forces armées révolutionnaires de Colombie, qui ont annoncé récemment le lancement d'une contre-offensive). Si l'armée colombienne est effectivement parvenue à asseoir son autorité sur des secteurs où la guérilla faisait la loi par le passé, elle n'a pas pour autant réussi à y instaurer une véritable gouvernance. En effet, tandis que les militaires s'installent, le reste de l'appareil d'État échoue à s'implanter dans ces régions reculées. C'est une des leçons les plus amères du Plan Colombie : s'il est relativement aisé d'occuper un territoire tenu par les insurgés, le gouverner est une toute autre affaire. Cela suppose la mobilisation de ressources non militaires ainsi qu'une véritable volonté politique, ces deux conditions étant, en l'occurrence, loin d'être complètement remplies. L'offensive du Plan Patriota semble, pour l'instant, prendre le même chemin. Il en résulte que l'État n'est incarné pour les habitants de ces zones – d'où il a été historiquement absent – que sous la forme d'un groupe armé de plus, c'est-à-dire sans légitimité plus forte que les autres. Ce même État est, en outre, responsable de la destruction des plantations de coca (autrement dit la principale source de revenu monétaire des populations locales) au moyen d'aspersions aériennes d'herbicide qui détruisent parfois également les cultures vivrières. Parallèlement, les

programmes de développement alternatifs censés pallier les effets de la disparition des champs de coca s'avèrent très insuffisants. L'aspersion aérienne, mesure d'inspiration américaine, mise en œuvre par des compagnies américaines sous contrat avec le Pentagone, délégitime l'État colombien car elle « affaiblit la démocratie et les droits de l'homme [et] reflète une posture autoritaire tout en minant la souveraineté nationale par l'intervention ouverte et sans contrainte des États-Unis dans les affaires politiques, sociales et économiques de la Colombie » (Maria-Clemencia Ramirez). Le paradoxe et l'ironie de cette situation, est que cette perte de légitimité et de souveraineté est, en l'occurrence, justifiée par un discours sur la gouvernance, la stabilité et l'ordre.

Emergence du mouvement cocalero en Bolivie et au Pérou

Les programmes d'éradication forcée appliqués au Pérou et en Bolivie n'ont pas impliqué l'utilisation de produits chimiques aux effets mal connus, mais ils ont été mis en œuvre manuellement par des unités militaires ou policières paramilitarisées dont le concept, et parfois les financements, proviennent directement des États-Unis. Introduits dans les années 1990, ils sont parvenus à réduire les superficies plantées en coca dans les deux pays (alors qu'elles augmentaient en Colombie), mais rien n'indique que cette réduction sera durable sur le long terme⁵. Une telle incertitude est notamment due au fait que la réduction a été obtenue au prix de nombreux affrontements violents avec des cocaleros (cultivateurs de coca) de mieux en mieux organisés. En Bolivie, les cultivateurs de coca « licites » et « excédentaires » aymaras et quechuas, forts d'une longue expérience de syndicalisme acquise dans les mines d'étain, sont particulièrement bien organisés. Ils ont montré qu'ils pouvaient résister à l'éradication, par la force si nécessaire, et exprimer leurs revendications.

Sur fond de grand mécontentement social, ethnique et politique, ainsi que de graves difficultés économiques, dans le pays le plus pauvre du continent américain, les cocaleros boliviens sont parvenus à construire autour d'eux une vaste coalition politique. Sous le nom de Mouvement vers le socialisme (Movimiento al socialismo – MAS), elle pourrait gagner les prochaines élections générales et voir son leader, Evo Morales, accéder à la présidence⁶. Il serait le premier président indien d'un pays qui a, jusqu'ici, toujours été gouverné par des créoles blancs ou métis, même si sa population est très majoritairement indienne. La plate-forme politique du MAS allie le rejet de « l'empire américain » et de ses politiques néolibérales à la construction d'une identité indienne moderne. Le symbole de cette identité n'est autre que la feuille de coca, dont Morales pourrait, le cas échéant, légaliser entièrement la culture s'il parvient au pouvoir. Une victoire du MAS aux élections pourrait provoquer une forte instabilité car les États-Unis sont résolument opposés à ce parti et plus encore à toute légalisation de la coca... D'autre part, les groupes politiques qui représentent les intérêts gaziers de la province de Santa Cruz sont, eux aussi, opposés au MAS, et menacent de faire sécession. Ces tensions interviennent alors que le Paraguay a autorisé Washington à stationner jusqu'à 400 marines sur son territoire, pour une série d'exercices programmés entre juillet et décembre 2005. Ce rapprochement entre Assomption et Washington a suscité de vives critiques de la part des pays voisins et de sérieuses inquiétudes de la part des mouvements paysans boliviens, qui redoutent une intervention, en cas de victoire d'Evo Morales.

Au Pérou, les 50 000 cultivateurs de coca de la Selva Alta sont, en matière d'organisation, encore assez loin derrière leurs homologues boliviens, chez qui ils cherchent d'ailleurs soutien et inspiration. Le potentiel d'instabilité tient ici au fait que nombre de ces

cultivateurs ont pris part aux rondas campesinas, ces milices rurales mises sur pied par l'armée péruvienne afin de lutter contre le Sentier lumineux au cours des années 1990. Les cocaleros entretiennent de ce fait une rancœur tenace contre cet État qui, hier, les enrôlait contre son ennemi maoïste mais qui, aujourd'hui, éradique leurs champs de coca et emprisonne les dirigeants de leurs syndicats. Le blocage des routes et les manifestations qu'ils organisent périodiquement pour demander que cesse l'éradiquer leur permettent parfois de rappeler qu'ils gardent encore certaines des armes que l'État avait distribuées aux milices.

Quel bilan de vingt-cinq ans de « guerre contre la drogue » en Amérique latine ?

A l'heure du bilan, vingt-cinq ans et nombre d'infructueux programmes d'éradiquer et de développement alternatif plus tard, dans leur ensemble, les superficies plantées en coca des fronts pionniers n'ont, à peu de choses près, jamais été aussi importantes et les paysans qui en vivent aussi nombreux. Le conflit colombien n'a pas pris fin, mais redoublé d'intensité. Il s'est transformé en une guerre à trois camps, dont deux au moins – les mouvements de guérilla rurale et les paramilitaires qui les combattent – se financent en « taxant » la production de coca



Champ de coca, Pérou (L. Laniel)

⁵ Cf. tableaux de l'UNODC en partie 6 de ce rapport.

⁶ Evo Morales est devenu président de la république de Bolivie en janvier 2006

(et de pavot) et le trafic de cocaïne, lorsqu'il n'en sont pas tout simplement les organisateurs. La Colombie reste aujourd'hui, et de loin, le premier producteur mondial de feuilles de coca et de cocaïne. Mais qu'en est-il de sa stabilité ? Les négociations récentes entre les paramilitaires (c'est-à-dire le camp combattant le plus impliqué dans le trafic de drogue) et le gouvernement Uribe ont abouti à l'adoption d'une loi dite de « justice et paix ». Cette loi doit permettre la démobilisation des miliciens d'extrême droite. Ce processus marque peut-être le début d'une transition entre économie de guerre et économie de paix dans les régions de Colombie les plus affectées par le conflit (dont celles du Sud du pays où est produite la majorité de la coca) et donc l'avènement d'une certaine forme de stabilité. Mais cette loi semble entériner le pouvoir politique de facto que des « seigneurs de la guerre » paramilitaires ont conquis dans certaines provinces colombiennes et conforter leur pouvoir économique. Ce dernier est souvent fondé sur la concentration de la propriété et du revenu agraires ainsi que sur les trafics (dont la cocaïne) et la prédation. De sorte qu'il faudrait admettre que cette nouvelle stabilité – qui ne saurait encore se nommer « paix » car les guérillas, elles, ne se sont pas démobilisées (cf. supra) – est bâtie sur l'impunité octroyée à de petits fiefs autoritaires régionaux vivant d'une économie de trafic et de prédation. De même qu'il n'est pas certain qu'une telle forme de « stabilité illégitime » soit durable politiquement, car elle fait taire mais ne résout en rien les revendications qui sont à l'origine du conflit, il est douteux que le modèle de « développement » qu'elle promet – l'exploitation de rentes trafiquantes et la prédation des ressources naturelles, en connexion avec le marché mondial – le soit.

5. Quelles relations entre production de drogue et stabilité des Etats ?

Vers une typologie des zones de production illicite ?

Les pays étudiés comptent parmi (et, pour certains, sont) les premiers producteurs mondiaux des matières premières agricoles (opium, coca et cannabis) permettant la fabrication des trois familles de drogues illicites d'origine naturelle les plus consommées au monde : héroïne ; cocaïne et crack ; marijuana et haschisch. Bien que très divers tous sont des pays en développement, et parmi les plus pauvres de la planète. Leurs gouvernements respectifs sont signataires des principales conventions internationales en matières de drogue et, à ce titre, mettent en œuvre, selon les moyens dont ils disposent, des politiques de lutte contre les productions illicites ayant cours sur leurs territoires. Ils sont, en outre, récipiendaires de programmes d'aide bilatéraux et multilatéraux destinés à la formation et l'équipement de leurs forces de sécurité en matière de lutte antidrogue. Ces pays s'insèrent donc au sein d'un double réseau mondialisé fonctionnant à la fois pour, par et contre les drogues illicites : le marché transnational des marchandises illicites et l'appareil militaro-sécuritaire en effectuant la répression.

Pourtant les pays et régions considérées se différencient par le fait qu'ils connaissent des conflits armés ou de relatives paix sociales, leurs stabilités internes étant plus ou moins affectées ou prolongées par le recours de certaines parties de leurs paysanneries à la production agricole de drogues illicites. Il est évident que, depuis les années 1980 au moins, les drogues jouent des rôles primordiaux dans ces régions marquées par des crises agricoles, sociales, économiques, voire identitaires qui donnent, ou pourraient donner, lieu à des violences ou à de véritables conflits armés.

Mais il est tout aussi évident que ce recours n'a pas eu le même impact partout. En Afghanistan et en Birmanie, l'opium est devenu l'un des enjeux principaux de la guerre civile, en tant que ressource permettant de perpétuer la guerre ; d'autre part, la production d'opiacés y accentue les facteurs de dés-

tabilisation régionale que la guerre implique déjà pour les Etats limitrophes.

En Bolivie et au Pérou c'est la pérennité des cultures de coca, au Maroc, de cannabis, et donc du mode de vie des dizaines de milliers de familles qui y travaillent, qui est l'enjeu de conflits dont le degré de violence semble dépendre, au moins partiellement, des stratégies adoptées pour les faire disparaître (respectivement éradication forcée et cultures de substitution).

En Afrique de l'Ouest, enfin, le recours au cannabis apparaît comme une réponse efficace à des blocages, essentiellement fonciers (épuisement des réserves forestières) et écologiques (salinisation des terres, avancées du désert, érosion due aux activités humaines, etc.), menaçant une stabilité sociale rendue possible par les cultures de rente. Le Ghana, l'un des principaux producteurs mondiaux de cacao, diffère d'autres pays de la région (Côte d'Ivoire, Liberia) puisque aucun conflit armé n'y sévit et qu'il est régi par un régime démocratique. On peut penser que l'économie de la drogue permettrait au Ghana, comme au Maroc, de maintenir des



Essart de pavot, Laos (Naing Lin Aung)

stabilités et paix socio-économiques et politiques.

Les denrées agricoles que sont l'opium, la coca et le cannabis pèsent lourd dans les balances de négociations locales, en termes politiques, économiques, et même géopolitiques : la stabilité, certes fragile, de l'Afghanistan dépend à première vue du maintien

des ressources et revenus de la production d'opium. Il en va de même avec la coca en Bolivie, mais là ce sont les mesures d'éradication forcée qui menacent de mener à la guerre. Au Pérou, les négociations entre les groupes de cocaleros et les responsables gouvernementaux sont au point mort, les principaux dirigeants de syndicats de cocaleros ont été arrêtés en 2004 ou sont rentrés dans la clandestinité, alimentant ainsi un conflit social (voire politique) dont l'issue semble aujourd'hui difficile à prévoir. En Birmanie, la junte au pouvoir a tacitement autorisé la production et le commerce de l'opium à certaines des armées rebelles avec lesquelles elle a signé des cessez-le-feu, là aussi fragiles et pour le moins temporaires. Au Maroc, le maintien de la stabilité socio-politique et économique dans la région majoritairement berbère du Rif est également dû en partie à la tolérance par l'Etat de la culture du cannabis qui y a cours et qui s'est considérablement développée lors des dernières années. Au Ghana, enfin, les cultures de cannabis permettent aussi d'atténuer la crise, mais en soutenant la monoculture caçoyère, elle aussi en crise.

Certes, les cultures de rente illicites sont en général infiniment plus rentables que les cultures vivrières locales (riz, blé, orge, maïs, pomme de terre, haricots, igname, yucca, etc.) ou même que les (autres) productions de rente réalisables (safran, hévéa, thé, fruits, cacao, café, palme, agrumes, etc.), et il est tentant d'expliquer qu'on y ait recours par ce seul critère économique. Mais les productions agricoles illicites prolifèrent particulièrement dans les contextes de conflit armé (Afghanistan, Birmanie) ou de crise sociopolitique (Afrique subsaharienne, Bolivie, Maroc, Pérou). Elles ne relèvent donc pas uniquement, et sans doute pas principalement, de problématiques économiques mais procèdent bien de contextes politiques marqués par des rapports de force et des relations de pouvoirs complexes.

A travers le jeu des différents acteurs natio-

naux et internationaux et la configuration des relations de pouvoir autour du territoire et de ses productions illicites, mais aussi par celles-ci, ce sont de véritables dimensions géopolitiques que l'économie des drogues illicites prend dans des contextes politico-territoriaux aussi différents que ceux de l'Asie centrale et du Sud-Est, de l'Amérique andine, du Maghreb et de l'Afrique de l'Ouest.

Ainsi, les instrumentations multiples auxquelles donne lieu le recours à l'économie des drogues par des acteurs pris au sein de rapports de forces et de relations de pouvoirs complexes et souvent transnationalisés permettraient, selon les contextes, de prolonger des conflits, de générer des situations conflictuelles ou, à l'inverse, de maintenir une relative paix sociale.

Mais les contextes et les enjeux du recours à l'économie des drogues illicites dans les pays concernés sont loin d'être uniquement géopolitiques, de sorte que leur étude requiert la prise en compte de facteurs supplémentaires. En effet, si l'on peut raisonnablement estimer que ce sont clairement des contextes politico-territoriaux conflictuels qui y ont permis l'émergence et le développement de productions agricoles illicites à ces échelles⁷, il va sans dire que les niveaux de développement et les contextes environnementaux des pays et des régions concernées sont des aussi facteurs déterminant. On comprend dès lors que les enjeux internationaux des drogues illicites dépassent largement la seule problématique sécuritaire, ou à tout le moins qu'il convient de les envisager dans le cadre d'un concept de sécurité plus vaste, incluant notamment, outre un aspect sanitaire évident, la sécurité alimentaire, et ce qu'on pourrait qualifier de « sécurité environnementale » (nous insistons sur « sécurité environnementale, au sens d'écologique). Loin d'être du ressort exclusif des États producteurs de drogues illicites, ces derniers concepts s'insèrent, eux aussi, dans une problématique de relations internationales.

Impact de la « guerre contre la drogue »

Il est un aspect du recours à l'économie des drogues illicites qui n'a été que peu abordé alors qu'il affecte et peut même compromettre directement la stabilité des États concer-



Substitution du thé au pavot, Laos, (P.-A. Chouvy)

nés par les productions agricoles illicites : la « guerre contre la drogue », initiée au début des années 1970 par l'administration Nixon et qui a maintenu comme objectif principal des efforts antidroque internationaux de réduire l'offre de drogue dans les pays producteurs. Le recours aux campagnes d'éradication a ainsi été généralisé sur tous les continents, au cours des trente dernières années quels que soient les contextes et en dépit des conséquences contre-productives et des effets pervers engendrés. Alfred McCoy, observateur et analyste de longue date des rôles joués par les économies politiques des drogues illicites dans le jeu des relations internationales, insiste ainsi sur l'échec de la « guerre contre la drogue » et tout particulièrement sur le fait qu'elle s'est révélée être contre-productive. Trente ans de « guerre » ont ainsi accompagné l'accroissement des superficies cultivées en coca et en pavot mais aussi, si le seul exemple du Maroc devait être considéré, en cannabis. Et, malgré un coût total estimé à 150 milliards de dollars, elle n'a pas seulement échoué à réduire les superficies cultivées et les quantités produites, mais a aussi déplacé et dispersé les produc-

⁷ 20 000 hectares au moins en Bolivie, 30 000 au Pérou, 60 000 en Birmanie, 100 000 en Afghanistan et, réalité moins connue et décriée, 120 000 au Maroc.

tions agricoles dans l'espace mondial, tout en contribuant largement à la militarisation de certains contextes de production.

6. Evolution des productions agricoles de drogues et des surfaces cultivées

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Afghanistan	41 300	50 800	49 300	58 300	71 470	53 759	56 824	58 416	63 674	90 583	82 171	7 606	74 100	80 000	131 000
Pakistan	7 488	7 962	9 493	7 329	5 759	5 091	873	874	950	284	260	213	622	2 500	1 500
Total	48 788	58 762	58 793	65 629	77 229	58 850	57 697	59 290	64 624	90 867	82 431	7 819	74 722	82 500	132 500
Laos	30 580	29 625	19 190	26 040	18 520	19 650	21 601	24 082	26 837	22 543	19 052	17 255	14 000	12 000	6 600
Myanmar	150 100	160 000	153 700	165 800	146 600	154 070	163 000	155 150	130 300	89 500	108 700	105 000	81 400	62 200	44 200
Thaïlande	1 782	3 727	3 016	998	478	168	368	352	716	702	890	820	750		
Viet Nam	18 000	17 000	12 199	4 268	3 066	1 880	1 743	340	442	442					
Total	200 462	210 352	188 105	197 106	168 664	175 768	186 712	179 924	158 295	113 187	128 642	123 075	96 150	74 200	50 800

Pavot : surfaces cultivées (en ha)

Opium : production (tonnes métriques)

Afghanistan	1 570	1 980	1 970	2 330	3 416	2 335	2 248	2 804	2 693	4 565	3 276	185	3 400	3 600	4 200
Pakistan	150	160	181	161	128	112	24	24	26	9	8	5	5	52	40
Total	1 720	2 140	2 151	2 491	3 544	2 447	2 272	2 828	2 719	4 574	3 284	190	3 408	3 652	4 240
Laos	202	196	127	169	120	128	140	147	124	124	167	134	112	120	43
Myanmar	1 621	1 728	1 660	1 791	1 583	1 664	1 760	1 676	1 303	895	1 087	1 097	828	810	370
Thaïlande	20	23	14	17	3	2	5	4	8	8	6	6	9		
Viet Nam	90	85	61	21	15	9	9	2	2	2					
Total	1 933	2 032	1 862	1 998	1 721	1 803	1 914	1 829	1 437	1 029	1 260	1 237	949	930	413

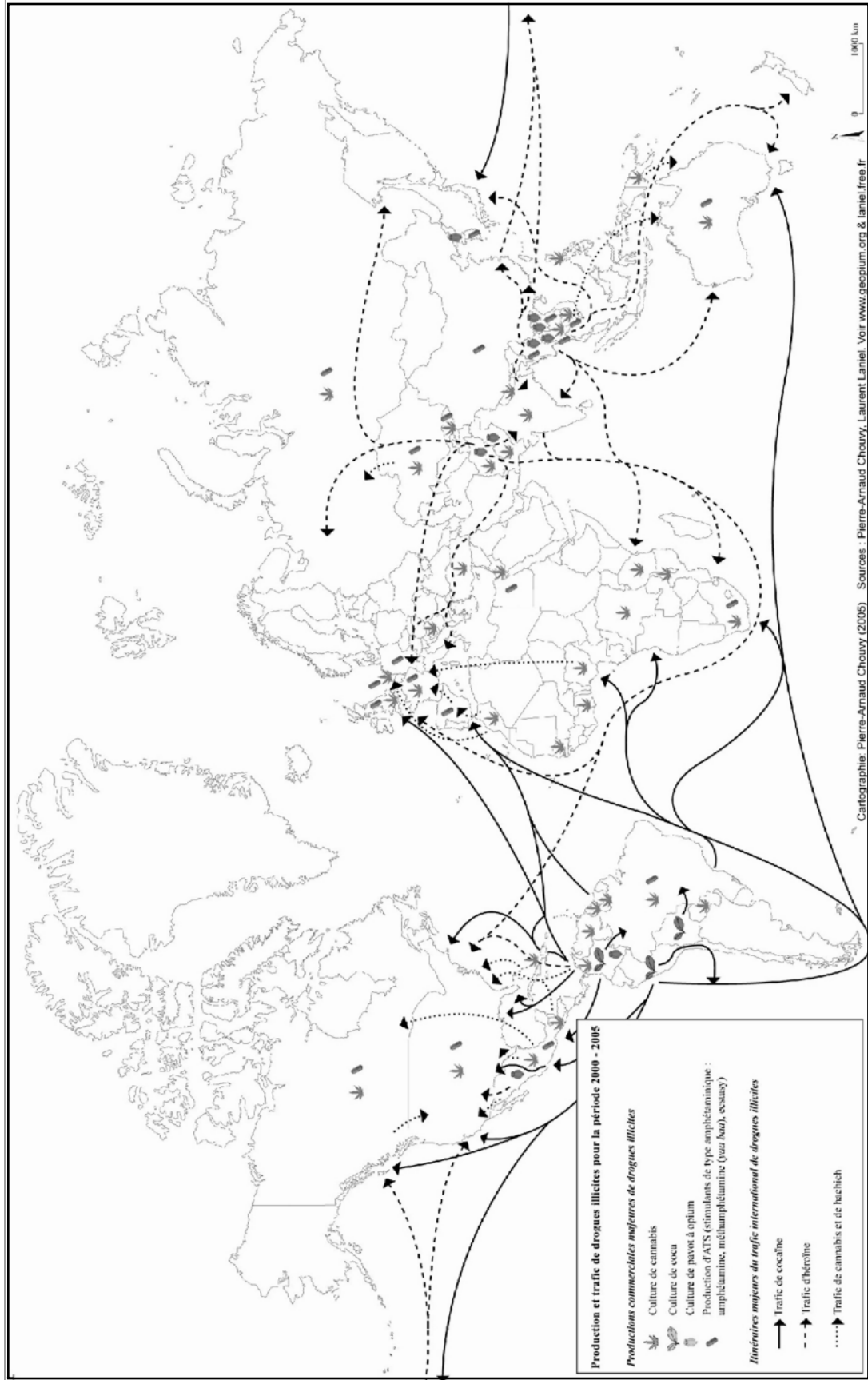
Coca : surfaces cultivées (en ha)

Cocaïne : production (en tonnes métriques)

Bolivie	50 300	47 900	45 300	47 200	48 100	48 600	48 100	45 800	38 000	21 800	14 600	19 900	21 600	23 600	27 700
Colombie	40 100	37 500	37 100	39 700	44 700	50 900	67 200	79 400	101 800	160 100	163 300	144 800	102 000	86 000	80 000
Pérou	121 300	120 800	129 100	108 800	108 600	115 300	94 400	68 800	51 000	38 700	43 400	46 200	46 700	44 200	50 300
Total	211 700	206 200	211 500	195 700	201 400	214 800	209 700	194 000	190 800	220 600	221 300	210 900	170 300	153 800	158 000
Bolivie	189	220	225	240	255	240	215	200	150	70	43	60	60	79	107
Colombie	92	88	91	119	201	230	300	350	435	680	695	617	580	440	390
Pérou	492	525	550	410	435	460	435	325	240	175	141	150	160	155	190
Total	773	833	866	769	891	930	950	875	825	925	879	827	800	674	687

Source : UNODC World Drug Report 2005

7. Cartographie mondiale des aires de production des trois principales « plantes à drogues »



8. Bibliographie sélective des intervenants

AFSAHI, Kenza,

A contribué en 2003 et en 2004 aux rapports de l'UNODC sur la culture du cannabis au Maroc:

2003, UNODC, *Maroc : enquête sur le cannabis 2003*, Vienne, UNODC.

2004, UNODC, *Maroc : enquête sur le cannabis 2004*, Vienne, UNODC.

CHOUVY, Pierre-Arnaud

2005, *Morocco said to produce nearly half of the world's hashish supply*, Jane's Intelligence Review, Vol. 17 n° 11, November 2005, pp. 32-35.

2005, *The dangers of opium eradication in Asia*, Jane's Intelligence Review, Vol. 17 n° 1, January 2005, pp. 26-27.

2004, *Drogues illicites, territoires et conflits en Afghanistan et en Birmanie*, Hérodote, n° 112, 1er trimestre 2004, *Géopolitique des drogues illicites*, pp. 84-104.

2004, *Opium ban risks greater insecurity for Wa in Myanmar*, Jane's Intelligence Review, Vol. 16 n° 2, February 2004, pp. 39-41.

2004, *Drugs and the Financing of Terrorism*, Terrorism Monitor, Vol. 2, Issue 20, 21 October 2004, pp. 3-5

2003, *Géopolitiques des drogues illicites en Asie*, Hérodote, n° 109, 2ème trimestre 2003, *Les Etats-Unis et le reste du monde*, pp. 163-189.

2002, *Les territoires de l'opium*, Genève, Olizane.

CHOUVY, Pierre-Arnaud, LANIEL, Laurent

2004, *De la géopolitique des drogues illicites*, Hérodote, n° 112, 1er trimestre 2004, *Géopolitique des drogues illicites*, pp. 7-26.

GONZÁLEZ, Olga L., LANIEL, Laurent (eds.),

2005, *Drogues et antidroge en Colombie. Production et trafic illicites, conflit armé, interventions étatiques*, Les Cahiers de la sécurité, n° 59, 4ème trimestre 2005.

LABROUSSE, Alain,

2005, *Afghanistan : opium de guerre, opium de paix*, Paris, Mille et une nuits.

2004, *Géopolitique des drogues*, Que Sais-Je ?, n° 3693, Paris, P.U.F.

2004, *Colombie : le rôle de la drogue dans l'extension territoriale des FARC-EP (1978-2002)*, Hérodote, n° 112, 1er trimestre 2004, *Géopolitique des drogues illicites*, pp. 27-48.

LANIEL, Laurent,

2002, *Drug Trafficking in Southern Africa : The Legacy of War and Apartheid*, in *Globalisation, Drugs and Criminalisation*, Final Research Report, MOST-Drugs Programme, Paris, UNESCO.

2001, *Drugs in Southern Africa: Business as Usual*, International Social Science Journal, N°169, September 2001.

1999, *Cannabis in Lesotho: A Preliminary Survey*, MOST Discussion Papers, N°34, Paris, February 2001.

1998, *Où va la production de cannabis ?*, in *Les drogues en Afrique subsaharienne*, Observatoire géopolitique des drogues, Paris, Karthala.

LANIEL, Laurent, PEREZ, Pascale,

2004, *Croissance et... croissance de l'économie du cannabis en Afrique subsaharienne* (1980-2000), *Hérodote*, n° 112, 1er trimestre 2004, *Géopolitique des drogues illicites*, pp. 122-138.

MANSFIELD, David

2005, *Pariah or poverty? The opium ban in the province of Nangarhar in the 2004-2005 growing season and its impacts on rural livelihood strategies*, Project for alternative livelihoods (PAL) in Eastern Afghanistan, GTZ.

2004, *Le développement alternatif en Afghanistan : l'échec du donnant-donnant*, *Hérodote*, n° 112, 1er trimestre 2004, *Géopolitique des drogues illicites*, pp. 105-121.

2002, *The Economic Superiority of Illicit Drug Production: Myth and Reality. Opium Poppy Cultivation in Afghanistan*, Paper prepared for the International Conference on The Role of Alternative Development in Drug Control and Development Cooperation, Feldafing/Munich, Germany, January 2002.

MILSOM, Jeremy

2005, *The long hard road out of drugs: the case of the Wa*, in *Trouble in the Triangle. Opium and conflict in Burma*, Jelsma M., Kramer T., Vervest P., 2005, Chiang Mai, Silkworm Books, pp. 61-93.

McCOY, Alfred

2004, *The stimulus of prohibition: a critical history of the global narcotics trade*, in *Dangerous harvests. Drug plants and the transformation of indigenous landscapes*, Steinberg M., Hobbs J. Mathewson K., 2004, Oxford, Oxford University Press, pp. 24-111.

2003, *The Politics of Heroin. CIA Complicity in the Global Drug Trade (Afghanistan, Southeast Asia, Central America, Colombia)*, Chicago, Lawrence Hill Books, 709 p.

RAMIREZ, Maria Clemencia,

2001, *Entre el estado y la guerrilla: identidad y ciudadanía en el movimiento de los campesinos cocaleros del Putumayo*, Icanh/Colciencias, Bogotá.

SOBERON GARRIDO, Ricardo,

2005, *Narcotráfico y derechos humanos*, in Cabieses, H. et al., *Hablan los diablos. Amazonía, coca y narcotráfico en el Perú*, MLAL/AbyaYala/TNI, Quito, 2005.

1998, *Perú: El nuevo autoritarismo*, in *Democracias bajo fuego*, Jelsma M., Roncken, T., 1998, Montevideo, Brecha/TNI/Acción Andina, pp.97-118.

Sites Web :

Campaña coca y soberanía: <http://www.cocasoberania.org>

DrugStrat: <http://laniel.free.fr>

Geopium: <http://www.geopium.org>

Transnational Institute: <http://www.tni.org/drugs>

United Nations Office on Drugs and Crime: <http://www.unodc.org>

CNRS: <http://www.cnrs.fr/>

CPSH: <http://www.peacecenter.sciences-po.fr/>

INHES: <http://www.inhes.interieur.gouv.fr/>

PRODIG: <http://prodig.univ-paris1.fr/umr/>

SGDN
Secrétariat général de la défense nationale

CERI
Centre d'études et de recherches internationales

***DRUG PRODUCTION
AND STATE STABILITY***

Policy Brief

Pierre-Arnaud Chouvy and Laurent Laniel

May 2006

Perceptions of security shared by our states have widened to take into account less traditional threats such as terrorism, arms proliferation, and trafficking in human beings and illegal goods, including drugs. Agricultural drug production is the source of significant but illegal resources for very fragile rural peoples, as well as a threat to the security of those countries to which the drugs are exported. The local impact of agricultural drug production is less well understood, at least in France. Although important from the point of view of the security of a number of states - even of whole regions, as in Latin America – the subject belongs partly to the field of security studies and partly to that of development studies, and has therefore not been much examined in its own right.

It was in order to address this complex issue from all angles that the Centre d'Etudes et de Recherches Internationales (CERI – Centre for international research and studies) and Sciences-Po's Centre pour la Paix et la Sécurité Humaine (CPSH – Centre for peace and human security) organised a seminar on 'Drug production and state stability', held in Paris on 6 October 2005, with the financial support of the Secrétariat Général de la Défense Nationale (SGDN – Office of the Secretary General for National Defence). Bringing together researchers, field workers and major players, the goal of the event was to take a global overview of the subject, along with an analytical look at the measures implemented by the international community in order to fight against drugs.

The SGDN, from which the idea for the seminar first came, is one of the Prime Minister's departments, and is active where issues regarding the internal and external security of France converge. An inter-ministerial office, the SGDN prioritises reflection upon, preparation for, decision-making on, and follow-up of such issues. It coordinates and oversees teams put together to address specific questions, with the aid of ministries concerned. The CERI, one of whose objectives is to make expert assessments of international problems, in particular in the field of security, decided to organise this collective exchange of ideas on the effect of agricultural drug production upon state security in collaboration with the CPSH. This new centre for thematic research, set up by Sciences-Po, is based upon an interdisciplinary pedagogical approach. Its aim is to produce articles and publications on the broadening of security doctrines and paradigms. The PRODIG laboratory of the Centre National de la Recherche Scientifique (CNRS – National centre for scientific research) and the Institut National des Hautes Etudes de Sécurité (INHES – National institute for advanced security studies) also associated themselves with the event through participation of two of their researchers.

We are pleased to present the results of this collaborative effort, the second since 2004¹.

Christophe Jaffrelot
CERI

Eric Lebédel
SGDN

Sharbanou Tadjbakhsh
CPSH

¹An initial collaboration between the SGDN and the CERI led to a seminar being held in June 2004, entitled 'today's old soldiers – demobilisation, disarmament and reintegration' and to the publication of a report on the same subject, available on the CERI Internet site (www.ceri-sciences-po.org).

CONTENTS

1 - The problem of drug production and state stability

2 - The transition from war economies to peace economies: the role of opium

3 - Cannabis in Africa: rural economies and state stability

4 - Coca and political demands in South America

5 - Relationship between drug production and state stability

6 - Tables: development of agricultural drug production and of surface areas under cultivation

7 - World map of production areas for the three main 'drug plants'

8 - Selected bibliography

ຜົນຮ້າຍຂອງການຕິດຝືນ

ສະວັງ!



ຕິດຝືນແລ້ວ



ຮູບນີ້ເປັນສະຖານະການສະໄໝສູນກາງຂອງພວກເຮົາ ພວກເຮົາຕ້ອງການຮູບນີ້ເປັນສະຖານະການສູນກາງຂອງພວກເຮົາ ພວກເຮົາຕ້ອງການຮູບນີ້ເປັນສະຖານະການສູນກາງຂອງພວກເຮົາ UNDCP ພະແນອນໄທ ມິຊຽນ ESP ປະຈຳ ສປປລາວ/1993

Anti-drug placard (P.-A. Chouvy)

Opium in transitions from war economies to peace economies in Asia

The present report follows a seminar held in Paris, France, by the CERI, Pierre-Arnaud Chouvy (CNRS-PRODIG) and Laurent Laniel (INHES), with the collaboration of the CPSH, thanks to the support of the SGDN².

The study day brought together researchers and specialists in a variety of disciplines and of a variety of nationalities with a view to addressing the complex question of the relationship between agricultural drug production and state security. Many questions are raised by the issue. Should agricultural drug production be viewed as a consequence and/or a cause of state instability? Is such agricultural production systematically destabilising or does it, in some contexts, help maintain a socio-economic and therefore political status quo, even easing transition from a war economy to a peace economy? Finally, how far might a state's stability or instability foster resorting to agricultural drug production?

The aim of the seminar was therefore to paint as comprehensive a picture as possible of the world situation – without, of course, claiming to be exhaustive. Speakers addressed the three main drug plants – the opium poppy, the cannabis plant and the coca tree – and the three continents where they are grown, and where their cultivation is or was connected to situations of armed or social-political conflict: Asia, Africa and South America.

Alain Labrousse, former director of the Observatoire Géopolitique des Drogues (OGD – Geopolitical Drug Watch), a top specialist in world drug geopolitics and author of several books and papers on the subject, introduced the study day by painting a global picture of the regions and contexts in which the three drug plants are produced

The day's first session, which was devoted to Asia and to the role of opium in transitions from war economies to peace economies, was led by Jeremy Milsom, an Australian doctoral student (Melbourne University), David Mansfield, an independent consultant from Britain, and Pierre-Arnaud Chouvy (CNRS-PRODIG), a French geographer and CNRS research fellow.

Jeremy Milsom, who has had considerable field experience in the northern part of the Shan state of Burma held by the Uni-



UWSA township secretary, Burma (P.-A. Chouvy) detailed and analysed the political context and socio-economic factors explaining the resort to opium production in the UWSA's special region n° 2. He laid particularly strong emphasis on the difficult survival conditions for the region's opium farmers in the present context of accelerated suppression of opium production, and on how such conditions could jeopardise the precarious political stability of the Wa authorities and their territory.

²The authors wish to extend special thanks to Jasmine Zérinini (SGDN) for her support of this project and her useful remarks on a draft version of this report.

David Mansfield, who has paid lengthy visits to and made numerous studies of the subject in Afghanistan, presented the Afghan opium problem in all its complexity by addressing the diversity of situations experienced by opium farmers in the eastern province of Nangarhar. He put special emphasis on the counter-productivity and unintended effects of rapid suppression of opium production, above all in terms of economic growth and political stability.



Harvesting opium, Burma (Naing Lin Aung)

Pierre-Arnaud Chouvy, who has been comparing the Afghan and Burmese opium production contexts over the last ten years, stressed the role that the opium economy played in their respective war eco-



Harvesting opium, Burma (Naing Lin Aung)

nomies contexts and the role it has played in their recent transitions to peace economies. He observed that although opium production clearly originated from the instability of the two States concerned, it later became mainly the result of major food supply uncertainties.

Two speakers, Christian Lechervy (Sciences-Po) and Olivier Roy (CNRS-

CERI), specialists in Burmese and Afghan questions, respectively, expanded upon questions posed by the speakers by emphasising the complexity of continental South-East Asian, Central Asian and South Asian regional contexts.

Cannabis in Africa: rural economies and state stability

The second session was devoted to the African cannabis economies, and called upon two speakers to address the much less researched relationship between cannabis production and state stability in Africa: Kenza Afsahi, a Moroccan Ph.D. student in economics, and Laurent Laniel, a French sociologist and INHES research fellow.

Kenza Afsahi, who for the past few years has been carrying out research for her doctoral thesis on the cannabis farming economy in the Rif Mountains of northern Morocco, explained the economic, political, cultural and historical context of cannabis cultivation in the region. She explained how this economic activity, which has grown considerably over the last twenty years, has permitted the maintenance of a type of socio-economic and political status quo. She also warned of the ‘time bomb’ that lack of management of the situation has created.

Laurent Laniel, who has been working on drug-related geopolitical and strategic issues for the last fifteen years, addressed the difficult and little-understood question of development of cannabis cultivation in sub-Saharan Africa in the context of economic and political crises. Is cannabis an alternative to development in sub-Saharan Africa? Perhaps, he said, since no alternative development programme has been implemented in Africa.

Jean-Marc Balencie, a private-sector consultant on sub-Saharan Africa, and co-author of the ‘Mondes rebelles’ volumes, opened this session’s discussion by an over-

view of the role that cannabis has played in a number of African conflicts.



Interspersed cannabis and maize fields, Morocco (L. Laniel)

Coca and political demands in South America

During the final session, three speakers analysed the various political movements brought about by the defence of coca cultivation – targeted for eradication as part of an American-inspired ‘war on drugs’ – in the three Andean countries that are the world’s main producers: Bolivia, Colombia and Peru. Dionicio Núñez, a member of MAS, the leading Bolivian opposition party³, pointed out that, since the economic crisis of the 1980s, coca cultivation has ensured the survival of thousands of families. For the Aymara and Quechua, who make up the majority of the country’s population, the coca leaf is a sacred plant with many virtues, whose cultivation and use – controlled but legal – should be clearly distinguished from those of an illegal drug such as cocaine. Rejecting forcible eradication of coca as an unjust and ineffective policy in the war on cocaine, the Aymara representative called for measures to industrialise production of legal coca leaf derivative products. In his opinion, such measures would afford farmers a legal outlet for their produce, which they would then no longer have to sell to drug traffickers.

³ The MAS has become the ruling party following the general election of January 2006.

The Colombian anthropologist María Clemencia Ramírez emphasised the differences between the Bolivian case and that of Colombia, the world’s top producer of coca and cocaine. In the latter country, farmers – who are for the most part extremely poor and live in regions controlled by armed groups (guerrillas and paramilitary forces) rather than the state – have no cultural attachment to coca, and only grow it because it offers a larger income than other possible agricultural produce. This absence of cultural ties to the plant has led to the Colombian authorities feeling justified in criminalizing coca cultivation and resorting to the extreme measures advocated by Washington (aerial herbicide spraying), which are prohibited in Bolivia and Peru.

Ricardo Soberón Garrido, a Peruvian jurist, looked at the effects of anti-drug policies implemented in Andean countries in the light of the Peruvian case. In a context of poverty and lack of development, coca cultivation has seen cycles of expansion since the 1970s, in line with fluctuations in demand on consumer markets. These cycles, accompanied by ever increasing violence from all involved parties, have made drug trafficking a central and lasting component of Andean social, economic and political reality. In Soberón’s view, this recent situation has allowed the United States to increase its influence on regional governments, which limits Andean countries’ independence, weakening their democratic institutions and disastrously undermining human rights.

Olivier Dabène, a CERI research fellow, opened the discussion by observing that anti-drug policies implemented in South America have so far proved to be often counterproductive, inciting major antagonism towards their leading promoter, the United States.

Conclusions

The final word went to Alfred McCoy, a historian at the university of Wisconsin-Madison whose book, *The Politics of Heroin in Southeast Asia*, first published in 1972, has become the reference work on the strategic manipulation of the drug economies in South-East Asia during the Cold War. After summarising the day's discussions, Professor McCoy presented his analyses and opinions of the repeated setbacks in almost thirty years of a 'war on drugs' which has not stopped an increase in terms of world surface area where opium poppies, coca and probably cannabis are grown, and which has also had unintended consequences, especially in terms of state stability, militarisation of primarily economic and social issues, democracy, and human rights .

⁴These arguments are developed in his article, 'The Stimulus of Prohibition' (2004: 26): "Despite four 'wars on drugs' waged by the United States for a total cost of US \$150 billion, world illegal opium production increased fivefold, from 1,200 tonnes in 1971 to 6,100 tonnes in 1999. Similarly, after fifteen years of attempted eradication in the Andean countries, carried out by their governments at American instigation, coca leaf production had doubled, reaching 6,000 tonnes in 1999. In the three decades following the start of the 'war on drugs', the number of heroin users in the United States increased more than tenfold, from 68,000 to 980,000".

Study Day Programme:

‘Drug production and state stability’

Centre d'études et de recherches internationales (CERI), Paris, Thursday, 6 October 2005

Introductory remarks: Alain Labrousse (former director of the OGD, Paris)

Opium in transitions from war economies to peace economies in Asia

Session President: Alain Labrousse. Debaters: Christian Lechervy (Sciences Po) and Olivier Roy (CNRS-CERI).

Jeremy Milsom (Melbourne University)

Burma: political economy of opium elimination.

David Mansfield (independent consultant)

Afghanistan: opium economy, state consolidation and state building

Pierre-Arnaud Chouvy (CNRS-PRODIG)

Opium in Asia: assessments and risks in terms of state stability.

Cannabis in Africa: rural economies and state stability

Session President: Bernard Frahi (UNODC). Debater: Jean-Marc Balencie (independent consultant).

Kenza Afsahi (University of Lille)

Morocco: cannabis, time bomb or guarantee of status quo?

Laurent Laniel (INHES)

Cannabis in sub-Saharan Africa: an alternative to development?

Coca and political demands in South America

Session President: Alfred McCoy (University of Wisconsin-Madison). Debater: Olivier Dabène (CERI).

Dionicio Núñez Tancara (representative, MAS, Bolivia)

Cocalero syndicalism and political action in Bolivia

María Clemencia Ramírez (ICANH-Bogota/Harvard)

Plan Colombia, peace plan or war plan?

Ricardo Soberón Garrido (TNI, Amsterdam)

The coca leaf in Andean countries: policies and cultivation in regard to state stability

Conclusion: Alfred McCoy (Professor, University of Wisconsin-Madison)

DRUG PRODUCTION AND STATE STABILITY

Pierre-Arnaud Chouvy and Laurent Laniel

1. The problem of drug production and state stability

The current state of knowledge in France

Despite advances over the last ten years, there are still many gaps in the French knowledge and understanding of the phenomena relating to illegal drugs and international security. Existing knowledge and understanding come almost exclusively from official national and international institutions whose main concern is the war on drugs (UN agencies, police forces, armed forces and national health agencies, etc.). Such institutional knowledge at least has the merit of existing, and may be one of the foundations for acquisition of more detailed knowledge and, above all, for a better understanding of the realities in play.

Understanding the problem of illegal drugs as objectively as possible in order to improve international security requires grasping and analysing the causes of these social phenomena, not simply their consequences or manifestations. Therefore it is necessary to study not only observable things, phenomena and facts, but also, and above all, the ways in which they are perceived by the parties concerned.

The boom of drug studies experienced in the United States is in sharp contrast with the lack of interest shown in France, where “drugs” is still often perceived as a subject ‘unworthy’ of researchers. Yet, drugs are important to France’s internal and external security. Because it is illegal, drug production may affect international security, above all through the armed violence it creates and the uses to which resulting profits are put (financing of armed groups and criminal organisations, and even – as has been

recently though mostly erroneously claimed – terrorist organisations). However, it is important to avoid restricting the question of drug production to security issues, and instead to examine the phenomenon overall in an analysis encompassing everything from the causes of the recourse to an illegal drug economy to the effects of official responses. It is for this reason that a research group set up in 2004 by Pierre-Arnaud Chouvy (CNRS) and Laurent Laniel (INHES) brought together speakers of different nationalities and backgrounds, for a conference devoted to the connection between drug production and state security at the CERI and with the support of the SGDN. Through case studies selected from the main regions of illegal agricultural drug production, the ‘Drug production and state stability’ conference (Paris, 6 October 2005) aimed to produce a better understanding of how such production might foster the emergence and prolongation of conflict or, conversely, prevent crises in certain situations. With the selected examples (Afghanistan, West Africa, Burma, Bolivia, Colombia, Morocco and Peru) as starting points, the question to be explored was that of the possible connections between the agricultural economy of illegal drugs and conflict, in the all-important context of underdevelopment and, a fortiori, of globalisation.

Local conditions of recourse to an illegal drug economy

In these countries, the regions where cultivation of opium poppies, coca or cannabis takes place all suffer from varying degrees of food-supply deficiency, and sometimes do not benefit (the Wa region in Burma), or no longer benefit (destruction of irrigation canals in Afghanistan), from irrigation techniques or the means to implement them. In Morocco’s Rif mountains, the tendency towards single-crop cultivation of cannabis, an economic “godsend” in this ecologically

fragile region, has led to progressive abandonment of food-producing agriculture, with all the resulting adverse effects.

But besides these factors, which specifically relate to methods of agricultural exploitation, the recourse to an illegal drug economy is also encouraged by the special characteristics of drug markets at the local, national and international level. Farm-gate prices for opium, coca and cannabis are generally far higher than those of food crops (wheat, rice, barley, maize, yucca, yam, etc.) or even cash crops (cocoa, coffee, tea, bananas, sugar cane, citrus fruit, etc.). At any rate, in the contexts of underdevelopment in which these regions find themselves, licit agricultural products do not allow the inhabitants of the regions at hand to be self-sufficient in food. Furthermore, unlike other agricultural crops opium and cannabis derivatives (hashish and marijuana) keep for a long time and can therefore be stored by farmers, for whom they often represent an essential form of savings.

In contrast, once harvested coca leaves rapidly lose most of their active properties. Therefore they must be quickly transformed into 'coca paste' (an intermediary product from which cocaine is then refined) by a simple chemical process, which has been carried out by the farmers themselves for the last ten years or so. Thus, coca farmers are often more than just farmers: they play a more important role in the illegal economy, and are therefore a little more dependent on it. Moreover, coca (but not 'coca paste' or cocaine) is not an illegal commodity in Bolivia and Peru because it also has legal and highly valued uses in Andean societies as a whole, while playing a central role in the culture of indigenous Quechua and Aymara people. Coca's ambiguity has, as a commodity which is both legal and illegal, made the question of its cultivation in Bolivia and Peru all the more intricate.

Opium, coca and cannabis, as high-value, sought-after products, are also a special

case in that they allow many farmers access to credit – as in Afghanistan, for example, where the salaam system has opium being bought by negotiators a year or two in advance, or farmers being able to borrow on forecasts of future crops. At global level, the illegal drug market still benefits from the fact that although supply is elastic, demand is not.

As Alain Labrousse explained, "Coca, opium poppies and cannabis have become an element in the survival strategies of these peoples who live in economies which are globalising, even if the farmers only pick up the crumbs of the production, transformation and distribution system set up by traffickers."

Adverse effects of recourse to an illegal drug economy may also result from other activities that are legal in themselves. Environmental issues and human health also lie at the heart of the problematic recourse to the agricultural economy of illegal drugs, as regards both causes and consequences: poppy or cannabis cultivation regions are marked by uncertain rainfall uncompensated for by irrigation; fast degradation of forest cover (slash and burn) and soil potential (soil erosion and depletion, notably in Bolivia, Morocco and Peru); ground and river pollution (by waste from chemicals used to produce heroin, 'coca paste', cocaine base and cocaine hydrochloride); increased consumption of opium and/or heroin, cocaine base paste or hydrochloride, and marijuana, along with increased addiction rates and the spread of HIV/AIDS through intravenous injection in unsanitary conditions; and persecution of users (in West Africa and Burma). The public policies of forcible eradication by spraying chemical herbicides also have adverse effects on the health of people and livestock and on legal agricultural production. Generally speaking, spraying of this kind runs counter to environmental protection. If used, the biological defoliants (mycoherbicides) that are already being tested risk even

more negative consequences.

In Afghanistan and Burma, opium, the sinews of war, has become one of its main stakes, conditioning economic development to obtaining peace – and vice-versa. In Bolivia, the severe social conflict between Indian coca producers in the tropical Andean foothills and the Creole government in La Paz supported by Washington, has taken on socio-economic, ethnic and geopolitical dimensions. In Morocco, a history of contention between Riffian Berbers and the state has done much to encourage the latter to leave the farmers in peace and to tolerate the illegal cultivation of cannabis that is taking place in the Rif. By contrast, in West Africa it would appear that cannabis cultivation is a socio-political response by local elites to structural setbacks (exhaustion of forest reserves) affecting the main legal export agricultural product, cocoa. In this case, cannabis production seems to contribute to preserving the status quo. In what conditions, then, and to what extent does an illegal drug economy lead to perpetuation or prevention of conflict when economic development or the very survival of certain peoples is in question? And what are the effects of agricultural production of illegal drugs depending upon whether producing countries are in conflict situations or not? Does an illegal drug economy necessarily lead to continuation of conflict, or can it also serve to maintain fragile political and economic stability in some cases?

2. The transition from war economies to peace economies: the role of opium

Connections between war and drug production

In Asia, the stability and instability of a number of States have been affected, sometimes even conditioned, by the existence of illegal agricultural production and the ensuing

illegal trade. But, through loss of political control on territory, the instability of certain states has simultaneously made possible and even encouraged development of such agricultural production and trafficking. Significant systemic effects have long exis-



Poppy field, Afghanistan (D. Mansfield)

ted between guerrilla economies and civil war economies on the one hand, and the economies resulting from illegal activities on the other. War economies and drug economies have a long common history, in Asia and elsewhere.

In Burma, as in Afghanistan, the opium economy has been partly responsible for financing the war efforts of some of the opposing factions. But if opium has been one of the sinews of war for Burmese and Afghan guer-



Poppy capsule lancing, Afghanistan (D. Mansfield)

rillas, it often subsequently has become one of the stakes of war.

Logically, the strong synergies existing between a civil war economy and drug economy have therefore weighed upon the two

countries' potential for political and economic development. As well as allowing and even encouraging prolongation of conflict and making any resolution of crises all the more difficult, the conflict/drug 'synergy' has also laid the foundations for criminalization of these countries' peace economies, so potentially compromising the stability of their states.

Through these connections with the war economy, the opium economy has certainly had a destabilising effect in the recent histories of Afghanistan and Burma. But "While the opium economy has surely helped perpetuate the Afghan and Burmese conflicts, it did not cause them, and the current politico-territorial and economic crises in the two countries did not result from it – at least, not directly. Nor did the opium economy simply finance some of the parties at war to a greater or lesser extent, it also enabled some of the two countries' farmers to survive as best as they could during long periods of economic depression". (Pierre-Arnaud Chouvy)

State reconstruction and suppression of opium production

At present, both Afghanistan and Burma are making gradual and fragile transitions to peace economies and have to face up to the many legacies of their respective conflicts: opium production, major underdevelopment and extreme poverty, especially in rural areas.

Despite the considerable differences between them, both countries have a number of characteristics in common, two of which are of particular relevance here: opium production, and precarious and relative peace situations. The opium economy seems to be perceived as a different threat in Afghanistan, where it is often presented as the major obstacle in the way of the country's political and economic reconstruction, and in Burma, where the tensions and conflicts between the military dictatorship and the democrats and a num-

ber of ethnic minorities are the main obstacles to development.

Projects for accelerated suppression of the opium economy, some at the planning stage and some currently underway, that risk compromising the food security of producers and destabilising transitions to a peace economy are the main common factor between the two countries.

In Afghanistan, where a fragile peace and relative security allow gradual state reconstruction, and in Burma, where ceasefires between the junta and the rebel armies have multiplied over the last ten years, the question is now whether or not the opium economy threatens to destabilise these early stages of transition.

The question is further complicated since it



Poppies, Laos (P.-A. Chouvy)

is also necessary to determine whether solutions such as opium poppy eradication or abrupt prohibition of its cultivation might in themselves lead to economic, social and political instability.

In Afghanistan, the institution of a democratic regime, is in contrast with the continuation, even reinforcement, of Burma's dictatorial military regime, which means taking a different view of the threat represented by the opium economy. In Afghanistan, the main threat is said to reside in the opium economy, with its capacity for financing Taliban resistance and international insecurity – not to mention terrorism – as well as the state corruption that it engenders. In Burma,

where local conflicts have continued since the country's independence in 1948, the main threat is more political and military in nature since the xenophobia and isolationism of the ruling junta could well threaten the ceasefires agreed with ethnic groups in outlying areas of the country. Deterioration of relations between the junta and the United Wa State Army, for example, would in all likelihood have an impact on the process of opium production suppression currently underway.

However, there are new points in common.



Poppies and wheat, Afghanistan (D. Mansfield)

Both countries face major pressure from international and domestic organisations and donor countries to suppress the opium economy using very similar means. It is all too possible that such projects constitute a grave risk of destabilisation – if not of the states concerned, at least of the construction of their peace economies.

In Afghanistan, the people and their government are still in the difficult process of recovering from over 20 years of war and

destructive partisan divisions, while endeavouring to recover from one of the world's worst economic situations.

While the opium economy fosters corruption in the society at large and provides resources for parties opposed to state reconstruction, above all it seems to increase corruption in the central government and provincial authorities. However, opium cannot be blamed for corruption and opposition to state reconstruction. In the same way that the opium economy resulted from the Afghan conflicts, it is now perpetuated by the country's extreme underdevelopment, and as such it is a consequence of Afghanistan's political and economic crisis. If there is a challenge to be faced up to in Afghanistan, in addition to sustaining peace, it is economic development.

Risks of forcible eradication without economic compensation

The Burmese situation differs on several points from that of Afghanistan. On the one hand, the issue is not state-building but the fragility and illegitimate nature of the state already in place. On the other hand, the junta in power has for years tacitly authorised certain autonomous ethnic groups to resort to the production and trafficking of opiates within the framework of ceasefires concluded with them.

In Burma, opium has long played a major role in strategic negotiations. The recent significant reduction in production, against the background of the junta's inner crisis, represents a serious risk of economic, social and political instability, since the ill-prepared opium suppression programmes were not supported by sufficient development programmes that offered alternative revenue for the farmers concerned.

As Jeremy Milsom explains, the humanitarian crisis that has already struck the Kokoang region and that now threatens the Wa

region stems directly from the ban on opium production proclaimed by the local ethnic groups and their armies (MNDA and UWSA respectively). Even though the Wa Central Committee has planned for the ban since 1990 and has implemented three five-year development plans that have somewhat improved to a degree health, education, infrastructure and agricultural enterprises, hundreds of thousands continue to lack the means to make up for the money and food deficits the ban has caused.

Geographical and political isolation of the regions under consideration, worsened by Burma's pariah status, has led to there being very little early international intervention to offset the dual deficit now bound to occur: structural deficits in rice and lack of money to buy any, with no obvious way out.

Within such contexts, abruptly implemented programmes that have not shown much economic consideration are a security threat, since they may generate economic, social and a fortiori political instability. Opium production in Afghanistan and Burma is no longer primarily an issue of military security but rather a question of food security, and therefore an economic and political problem.

The history of the 'war on drugs' in Asia and Latin America clearly shows – as highlighted by the latest World Bank report on Afghanistan, and as developed by David Mansfield in speaking of the same country – that the banning and eradication of opium poppies are counterproductive if they are not preceded by implementation of development programmes leading to substitution of one economy for another and certain ways of life for others.

The thirty years of reduction in opium production in Thailand illustrate to a certain extent that sustainable success can be achieved in this field. Even though the Thailand results may not be perfect and lend themselves – as do some of the methods and means deployed – to controversy, it has to be ad-

mitted that large-scale commercial opium production has been suppressed in a sustainable manner in the Kingdom. This success is largely due to the fact that, since the beginning of the implementation of poppy growing suppression programmes, the King of Thailand has made crop substitution and integrated development of the country's highlands a prerequisite to any forcible eradication. Initial introduction of crop substitution in opium producer areas took place in



*Coagulated opium on poppy capsules, Afghanistan
(D. Mansfield)*

the early 1970s, before rural integrated development projects took over in the 1980s, to be followed by participatory alternative development in the 1990s. Each phase provided lessons to be learnt concerning errors previously committed, so helping to correct adverse effects. It is worth mentioning that it was only in 1984 that the Thai authorities started to resort to forcible eradication, once the development programmes and projects were largely underway.

The case of Thailand, like that of Pakistan –

where production was virtually suppressed, but under different conditions – has shown that suppression of illegal opium production can be achieved in a sustainable manner if the most appropriate and logical development measures are applied some years before law enforcement measures are taken. This, however, was a lesson evidently not learnt in Laos, where accelerated suppression of opium production over the past few years placed many opium farmers in a situation of great hardship.

Results in Thailand and Pakistan were in any case only relatively successful, since the falls in their respective opium production were compensated for, regionally and worldwide, by increased production on the part of some of their neighbours, Afghanistan and Burma in particular. Although known and foreseeable, this “balloon effect” phenomenon is never taken into consideration at the design and implementation stages of programmes for reduction in illegal agricultural drug production and is often yet another adverse effect added to those caused by too rapid suppression.

In addition to causing serious food insecurity for drug producing people, forcible suppression of such farming activities causes systematic hikes in opium farm-gate prices, making production all the more attractive. Moreover, in phases of transition from a war to peace economy, abrupt suppression and eradication without economic consideration sow the seeds of potentially dangerous social unrest.

Eradication without compensation also creates a number of other risks with multiple adverse effects: increase in predation economies, especially trafficking in human beings, prostitution, illegal trading of wood, protected species, antiques, weapons and contraband. It is therefore potentially destabilising, while rarely enabling targeted production to be permanently suppressed or curbed, and does not address the economic causes behind the resort to illegal drug pro-

duction in the first place. On the contrary, it accentuates these causes since it increases the poverty and underdevelopment of drug producing countries and peoples, which are amongst the poorest in the world.

3. Cannabis in Africa: rural economies and state stability

A necessary production that is more economic than strategic

Although cannabis appears to be very widely cultivated in Africa, the poorest continent in the world with a post-colonial history marked by a succession of armed conflicts, knowledge of the cannabis economy is at best fragmented. In its World Drug Report 2005, the United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC) states, “There is very little reliable information on the extent of cannabis cultivation [throughout the world]. Although cannabis is the most consumed



Cannabis and maize, Morocco (K. Afsahi)

illegal drug, accurate knowledge of quantities produced is much more limited than for other drug plants”. The widest gaps in knowledge probably concern the African situation, as there are very few field studies on sub-Saharan cannabis production.

In world literature, opium poppy production and coca production are the subjects of more frequent and in-depth studies than cannabis: so much so that Asia and South America are

the focus of all the attention of anti-drug organisations and alternative development projects of aid agencies. In a provocative but highly relevant manner, Laurent Laniel presents cannabis production in Africa as a possible ‘alternative to development’ with the cannabis economy enabling many African farmers to make up for the underdevelopment that they have been faced with for several decades. The cannabis economy would thus contribute to maintaining ‘a certain level of stability’ and would therefore ‘guarantee a socio-economic status quo’.

Based on the few studies available, it may be estimated that illegal cannabis production in sub-Saharan Africa has boomed over the last 25 years, due to the implementation of structural adjustment programmes (SAPs). This increase may be explained – at least in part – by the deterioration of national economic situations, since falling living standards stimulate both demand and supply of cannabis in Africa. The fall in prices of agricultural raw materials on world markets, the deregulation implemented in many sectors, especially agriculture, and ecological setbacks have often resulted in a very sharp drop in the revenue of many players in the agricultural as well as the trade and transport sectors. State coffers, and the civil servants that informally ‘tax’ economic activities, have also suffered a severe loss of income due to the crisis of agriculture.

Because cannabis can adapt to a wide range of environmental settings, even to degraded or naturally poor quality soil, it may be grown on lands unsuitable for other crops. Given this ‘performance’, it may be integrated into agricultural production systems practically regardless of the agro and economic criteria normally governing them, namely access to land, capital and workforce. This means that cannabis cultivation is accessible to a wide range of farmers and, under present conditions, it seems to be imposing itself as an alternative crop of prime importance from West Africa to Central Africa, to southern

Africa.

Generally speaking, cannabis production in Africa is more of an economic necessity than a strategic one since little revenue from cannabis is used for financing armed conflicts, unlike past situations in Afghanistan and Burma, and present-day Colombia. Cannabis certainly has a role in African conflicts, but probably less as a financial resource than as the fighters’ consumer product of choice. In sub-Saharan Africa, cannabis thus appears above all to be symptomatic of the existence of problems of economic, political and ecological instability and not the cause of such problems. It therefore seems clear that development of cannabis cultivation in Africa is more a consequence of the continent’s socio-economic instability than one of its causes.

The Moroccan Rif: threatened stability

The existence of links between cannabis production and social, economic and political stability is also at issue in North Africa, precisely in Morocco, where the first UNODC enquiry was conducted in 2003 in the northern Rif region. The UN Agency confirmed the extent of cannabis cultivation in Morocco, estimating that at least 130,000 hectares of cannabis were under cultivation in 2003 – the same surface occupied by opium poppy crops in Afghanistan in 2004.

Kenza Afsahi raises the issue of the role and place of cannabis within the Moroccan context in terms very similar to those used by Laurent Laniel for sub-Saharan Africa. She describes how cannabis crops guarantee a certain ‘status quo’, and the economic and social consequences of the failure of this system.

The Rif is not only a region of cannabis cultivation but also one of the poorest in Morocco, with population density three times higher than in the rest of the country and one of the highest demographic growths. Within the context of the Rif, where natu-

ral conditions do not enable its largely rural population to develop sufficient food-producing and commercial agriculture, the cannabis economy can subsidise basic needs. As the region's economic development has never featured among the Moroccan state's priorities, cannabis production has become the region's main economic activity – 75% of the villages, totalling 96,000 families or 800,000 people, resort to it. Cannabis has kept the population within the region while mitigating economic and political resentment.

Morocco is now the world's main source of hashish, which is largely exported to the European market. The Rif economy and a

fortiori its socio-economic and political stability depend on this production – a fact that poses a major problem for both the Moroccan state and the European Union, since



Harvesting cannabis, Morocco (L. Laniel)

hashish production and consumption are illegal in Morocco and in most of the EU countries, including France.

Following the publication of the first United Nations survey on cannabis in Morocco, the Moroccan state, which has long tolerated cannabis production in order to make up for its inability and lack of political will to promote Riffian development, can no longer ignore the region's economic and social problems. Moreover, overexploitation of the environment by a rapidly expanding population does indeed represent a grave risk of ecological crisis and eventually, within this largely agricultural context, of serious economic and social crisis.

State tolerance of this illegal activity partially stems from the region's cultural and political context, with past unrest of the Rif Berbers lending weight to their claim to the right to cultivate cannabis. Tolerance may also be explained by the potentially explosive outcome, in economic and social terms, of any effective prohibition of cannabis within the region.

The agricultural cannabis economy significantly regulates employment in the Rif region, especially for young farmers. Driven by poverty, leaving the areas with no or little water and arable land and villages subject to recurrent checks by the authorities, they emigrate to regions in need of labour. Cannabis,

which can grow on otherwise unproductive land, and even on non-irrigated land, can keep part of the population from leaving the region by affording them a living. Although illegal, this crop clearly stems

from a status quo between the state and the Riffian villages, and its tolerance is an alternative to an underdevelopment against which the authorities take no action. There is little doubt that cannabis has stabilised the economy of a region all but excluded from national development. However, the Rif remains faced with a fragile ecology, loss of traditional farming know-how and international pressure demanding elimination of drug plants in southern countries.

Morocco will have to reduce cannabis crops in the Rif and find a viable and sustainable economic alternative, if not because this crop is illegal and the cause of increasing international pressure, then at least because

the region's ecological-economic balance is threatened in the very short term. An increasing population, along with the divvying up of land-holdings that this entails, cannot cope with limited availability of arable land and its rapid and intense degradation.

The complexity of the Rifian context in economic, social and ecological terms requires that the situation be promptly and reasonably managed with a view to development. The challenge of cannabis in the Rif is of sustainable economic development for one of the country's poorest regions, where socio-economic stability is under threat. The whole of Africa is concerned by the cannabis economy and the alternative to the development that it represents from Morocco to South Africa. Clearly stemming from socio-economic inequalities and underdevelopment, the cannabis economy raises two significant issues on the African continent, one ecological and the other legal, that only appropriate political and economic measures can solve without large-scale economic crises resulting in major instability.

4. Coca and political demands in South America

Legal and illegal production

Coca is not the only 'drug plant' cultivated in South America, but it is the one that gives rise to the most questions in terms of stability, given the amount and intensiveness of the political demands it generates. Neither cannabis, which is also produced on a very large scale in Brazil and Paraguay (and in smaller ways in other South American countries) nor even the opium poppy, which is grown in Colombia and Peru, occasion so much controversy and conflict, or lead to the expression of so many demands.

We should once again remind ourselves that, in terms of connections between coca and state stability, the situation in the three

Andean countries – Bolivia, Colombia and Peru – although similar in some ways, currently diverge in two crucial aspects. Firstly, fairly large quantities of coca leaves are produced quite legally in Bolivia and Peru, and their transformation and marketing are controlled by state monopolies. Despite the existence of a number of 'bridges', this legal production is historically, geographically and socially separated from production of 'excess' leaves (so called because they exceed the quotas fixed by national legislation), which government programmes seek to eradicate. In Colombia, a number of indigenous groups grow coca, using the leaves for themselves, and their activities are tolerated by the authorities. It is rarely referred to, but this traditional production does exist even if it is nothing compared to the total Colombian output of coca leaves (bridges also exist here). Supplying cocaine laboratories, most of the coca grown in Colombia is labelled 'illegal' and targeted for eradication. Secondly, only Colombia, by far the leading world producer of coca leaves, is the scene of ongoing armed conflict, fuelled to a large extent by cocaine trafficking. Development of this conflict may affect illegal agricultural production, not only in Colombia but also in Bolivia and Peru.

Coca development against a backdrop of underdevelopment and political instability

The causes and stakes of the conflict in Colombia, which shall be reviewed below, lead us to consider a problem common to all three countries: territorial control and the legal and illegal resources stemming from it. The stability of all three states has been affected by the existence of illegal coca production. This latter, however, has come about specifically in territories where governments, although nominally sovereign, have been and still are effectively absent. Furthermore, these outlying areas, once considered 'virgin' (but in fact populated by indigenous people), on the

eastern foothills of the Andes (and the plains lying beneath them) – the Amazonian slopes of the Cordillera, where coca has been cultivated for at least 2000 years – were termed ‘agricultural frontiers’ by the governments of the 1970s. Tens of thousands of internal migrants settled there in the 1980s and 1990s. In Colombia, these migrants were fleeing, of their own free will or under compulsion, the violence raging around land rights in their home territories caused by absence of agrarian reform in a context of highly concentrated land ownership and population growth. They found refuge in the Deep South Amazonian regions of Caquetá, Guaviare, Putumayo, and Vaupés. In Peru, they hoped to escape the ravages of unemployment and galloping inflation resulting from the debt crisis, by settling in the Selva Alta (High Forest), where they sometimes fell victim to the Shining Path. Finally, in Bolivia the debt crisis and structural adjustment led to closure of tin mines, the country’s main employer, and to mass migration to the tropical Chapare region of former miners become coca growers (Dionicio Núñez).

The recent migration waves to these Amazon pioneer fronts were therefore more or less encouraged by all three states, for which they acted as ‘safety valves’. A ‘surplus’ population could be drained off, which the formal economy (and informal urban economy) could not (or no longer) integrate, and which would have most likely ended up by producing political instability had it not been evacuated in this way, at least temporarily. It was a safety valve that the said states rapidly decided to forget about. The development infrastructure (roads, electricity, piped water, schools, dispensaries, etc.) promised by the governments never materialised, and the only practical living to be made in these areas was by growing illegal crops. Most of the time, the crop of choice has been coca, which is easily transported as ‘coca paste’, an intermediary product whose price pays for the producer’s work and investment.

The pre-existence of economic underdevelopment in Bolivia and Peru, coupled with political instability in Colombia, goes a long way to explaining the expansion of coca cropping since the 1980s – an activity that prolongs both underdevelopment and armed conflict, but which is not the cause of either.

The North American factor

This is not, however, the diagnosis which prevails in Andean governments and in Washington, where illegal plantations are viewed as a major factor in Andean instability and a threat to the national security of the United States. In this respect, the present governments of Andean countries have subordinated their policies, in particular as regards drugs, but also in matters of economics and trade, to the wishes of the United States (Ricardo Soberón). Such submission may doubtless be explained by the intransigent, even intimidating stance adopted by Washington. The United States now considers that “a causal link (exists) between instability anywhere in the (western) hemisphere and a threat to United States security”, and proclaims itself ready to counter “non-territorialized threats coming from ‘hostile’ or ‘disruptive’ governments and regional political players” (María Clemenencia Ramírez). American interests do not necessarily conform to those of all sectors of Andean society. The free trade agreements that the United States has signed or hopes to sign with Andean countries may, in particular, become factors of instability – if, for example, they lead to replacement of certain national agricultural products (grain, in particular) by subsidised imports from the United States.

Programmes of forcible eradication of coca fields are underway in all three Andean countries. The programme with the most immediate destabilising potential is implemented in the south of Colombia, in the context of

Plan Colombia and, after it came to an end in September 2005, subsequent programmes such as Plan Patriota. It has come together with an unprecedented military offensive aimed at taking back territorial control from the Revolutionary Armed Forces of Colombia (FARC) guer-

rilla movement, which recently announced the launching of a counter-offensive. While the Colombian military has succeeded in imposing its authority on areas where guerrillas once made the law, they have not altogether managed to set up meaningful forms of governance in them. With the military in place, the remainder of the state apparatus has failed to make itself felt in these remote areas. This is one of the bitterest lessons to be learned from Plan Colombia: while it is not too difficult to capture a territory once held by insurgents, governing it is another matter altogether. The latter requires mobilisation of non-military resources along with strong political will, two conditions that have been largely lacking here. The present Plan Patriota offensive is taking the same road. As a result, as far as the inhabitants of these areas are concerned, the state—which has historically been absent—is now present but only as one more armed group, and with no stronger legitimacy than the others. This same state is also responsible for destruction of coca plantations (read: the main source of revenue for the local population) by aerial spraying of herbicides that also often destroy food crops. Meanwhile, alternative development programmes, supposed to compensate for the disappearance of coca fields and its



Coca leaves and fruit, Peru (L. Laniel)

consequences, have turned out to be altogether insufficient. Aerial spraying, a measure inspired by the United States and put into effect by U.S. companies under contract to the Pentagon, delegitimises the Colombian state, since “Rather than contribute to the

strengthening of democracy and respect for human rights, these [aerial spraying] programs reflect an authoritarian stance and the undermining of national sovereignty through the open and unrestricted intervention of the United States in Colombia’s economic,

social and political affairs” (María Clemencia Ramírez). The paradox and irony of this situation is that loss of legitimacy and sovereignty is justified by a proclaimed need to restore good governance, stability and order.

Emergence of the Cocalero movement in Bolivia and Peru

Forcible eradication programmes undertaken in Peru and Bolivia have not resorted to use of chemical products with little-known effects, but have been implemented manually by military units and paramilitary police trained according to concepts coming directly from the United States, sometimes with accompanying finance. Programmes implemented since the 1990s have succeeded in reducing surface areas planted with coca in the two countries (while they are expanding in Colombia), but there is nothing to suggest any reduction will be sustainable in the long term. Such uncertainty is largely due to the fact that reduction has been achieved at the

price of multiple violent confrontations with increasingly well-organised coccaleros (or coca growers). In Bolivia, Aymara and Quechua growers of ‘legal’ and ‘excess’ coca, cashing in on a long experience of trade-unionism acquired in the tin mines, are particularly well organised. They have shown that they can resist eradication, by force if necessary, and that they can express their demands strongly. In a context of major social, ethnic and political discontent and grave economic problems in the poorest country on the American continent, the Bolivian coccaleros have been able to build a vast political coalition around themselves. Under the name Movement to Socialism (Movimiento al socialismo – MAS), they could well win the next general election and see their leader, Evo Morales, accede to the presidency⁶. He would be the first indigenous president of a country which, up until now, has always been governed by white or mixed-race Creoles, even though its population is largely Indian. The MAS political platform combines rejection of the ‘American empire’ and its neo-liberal policies with the moulding of a modern indigenous identity. The symbol of this identity is none other than the coca leaf, cultivation of which Morales could legalise altogether were he to come to power. A MAS victory at the elections could provoke major instability as the United States is resolutely opposed to the party and even more so to changing the law on coca. Besides this, the political groups representing gas interests in Santa Cruz Province are themselves opposed to MAS and are threatening to secede. Tensions are mounting at a time when Paraguay authorised Washington to station up to 400 marines on its territory for a series of exercises scheduled between June and December 2005. This rapprochement between Asuncion and Washington has occasioned considerable criticism from neighbouring countries and major worry on the part of Bolivian farmers’ movements, which fear intervention if Evo Morales wins.

⁶The MAS has, in fact, won the general election of January 2006, and Evo Morales has become the president of Bolivia.

In Peru, the 50,000 farmers of the Selva Alta still lag far behind their Bolivian counterparts in matters of organisation, while seeking support and inspiration from them. Potential for instability exists here because many of these farmers were part of the *rondas campesinas*, rural militia set up by the Peruvian military to fight the Shining Path rebels during the 1990s. The coccaleros therefore hold a lasting grudge against a state, which used to enlist their help against its Maoist enemy, but which now is eradicating their coca fields and imprisoning their union leaders. The roadblocks and demonstrations periodically organised to protest against eradication are occasions for them to remind the state that they have kept some of the weapons that the state distributed to their militias.



Coca field (L. Laniel)

An assessment of the twenty-five years of “war on drugs” in Latin America

Assessment of the situation, twenty-five years and numerous fruitless eradication and alternative development programmes later, shows that the totality of surface area planted with coca on pioneer fronts has seemingly never been greater and farmers living off them never more numerous. Conflict has not come to an end in Colombia, but redoubled its intensity. It has been transformed into a three-sided war, of which at least two sides –

the rural guerrilla movements and the paramilitary forces which combat them – finance themselves by ‘taxing’ coca (and opium poppy) production and cocaine trafficking, where they are not purely and simply their organisers. Today, Colombia is still by far the leading world producer of coca leaves and cocaine. But what about its stability? Recent negotiations between paramilitary forces (i.e. the camp most heavily involved in drug trafficking) and the Uribe government have resulted in the adoption of a so-called ‘justice and peace’ law, which seeks to demobilise extreme right-wing militia. This process perhaps marks the beginnings of transition from war economy to peace economy in regions of Colombia most affected by the conflict (including those in the south of the country where most coca is produced), and therefore the advent of some form of stability. But the law appears to ratify the de facto political power that paramilitary ‘warlords’ have built up in some Colombian provinces, and to strengthen their economic power, which is often based upon concentration of property and agrarian revenue, along with trafficking (including cocaine) and predation. It must therefore be admitted that this newfound stability – which may not yet be called ‘peace’ because the guerrillas have not yet been demobilised (see above) – is built upon an impunity granted to small authoritarian regional fiefdoms feeding off an economy based on trafficking and predation. It is uncertain that such a form of ‘illegitimate stability’ could be politically durable, as it silences but does nothing to resolve the claims that are at the heart of the conflict. Likewise, it is doubtful that the model of ‘development’ it promotes – exploitation of trafficking profits and predation of natural resources in connection with the world market – is sustainable.

5. Connections between drug production and state stability

Towards a typology of illegal production areas

The countries under study may be numbered among (some, indeed, are) the world’s leading producers of agricultural raw materials (opium, coca and cannabis) used in the manufacture of the three families of illegal drugs of natural origin most consumed worldwide: heroin; cocaine and crack; and marijuana and hashish. Although very different from one another, all are among the poorest countries on the planet. Their respective governments are signatories to the major international agreements and treaties on drugs and as such are implementing – according to the means at their disposal – policies combating illegal production in their territories. They are also beneficiaries of bilateral and multilateral aid programmes for the training and equipment of their security forces for anti-drug operations. These countries are therefore part of a worldwide dual transnational network working both for and against illegal drugs: the markets for illegal goods and the military-security complex involved in their suppression.

The countries and regions under consideration may, however, be differentiated by the armed conflicts they suffer or relative social peace they enjoy, their internal stability being more or less affected or prolonged by the recourse of a proportion of their farmers to agricultural production of illegal drugs.

It is clear that, from at least the 1980s, drugs have played crucial roles in these regions, which are marked by agricultural, social, economic and even identity crises that have led to or risk leading to violence or full-blown armed conflict.

But it is also quite clear that this resort to illicit crops has not had the same effect everywhere. In Afghanistan and Burma, opium has become one of the major stakes in civil

war as much as a resource for its prolongation. Furthermore, as far as neighbouring states are concerned, production of opiates makes worse regional destabilisation factors already at play because of war.

It is the durability of coca cultivation in Peru and Bolivia, and cannabis in Morocco, and thus of the way of life of tens of thousands of families who work there, that is at stake in conflicts where degrees of violence seem to depend at least partially upon the suppression strategies adopted (forcible eradication and alternative crops, respectively).

Finally, in West Africa, recourse to cannabis seems to be an effective response to setbacks essentially to do with land (exhaustion of forest reserves) and ecology (increased soil salinity, desertification, erosion due to human activity, etc.) that threaten a social stability made possible by profitable farming. Ghana, one of the world's leading producers of cocoa, differs from other countries in the region (such as the Ivory Coast and Liberia) in that it has remained free of armed conflict and is governed by a democratic regime. One might think that its cannabis economy may have helped Ghana, like Morocco, to maintain socio-economic and political peace and stability.

In political, economic and even geopolitical terms, agricultural commodities like opium, coca and cannabis weigh heavy in the scales of local negotiation: at first sight, the undoubtedly fragile stability of Afghanistan depends on resources and revenue from opium production. The same goes for coca in Bolivia, but here it is forcible eradication measures that risk causing war to break out. In Peru, negotiations between cocalero groups and the government are at a standstill; the main leaders of cocalero unions were arrested in 2004 or have gone into hiding, fuelling social (not to say political) conflict, the outcome of which is difficult to forecast at present. In Burma, the junta in power has given tacit authorisation for production and marketing of opium by a number of rebel ar-

mies with which it has signed fragile and no more than temporary ceasefires. In Morocco, maintenance of economic and socio-political stability in the largely Berber region of the Rif is also partly due to state tolerance of cannabis cultivation there. Finally, in Ghana, cultivation of cannabis is cushioning the crisis, but the country is also having major problems supporting the single-crop cultivation of cocoa.

Illegal crops are certainly more profitable than local food crops (rice, wheat, barley, maize, potatoes, beans, yams, yucca, etc.) or even other possible cash crops (saffron, hevea, tea, cocoa, coffee, fruit, palm, citrus, etc.), and it is tempting to explain that people resort to them simply due to economic considerations. But illegal agriculture proliferates above all in contexts of armed conflict (Afghanistan and Burma) or social and political crisis (sub-Saharan Africa, Bolivia, Morocco and Peru). It is not only and certainly not mainly the result of economic problems, but instead thrives in political contexts marked by the use and consequences of force, and by complex power struggles.

Through the interplay of a range of national



Cattle bank, Laos (P.-A. Chouvy)

and international parties and the nature of existing power struggles over territory and illegal cropping, and also because of illegal cropping itself, illegal drug economies have taken on truly geopolitical dimensions

in such political and territorially different contexts as those of Central and South-East Asia, Andean America, the Maghreb and West Africa.

Thus, the multiple scenarios brought into play by recourse to a drug economy by parties caught up in conflict and in complex and often transnationalised power struggles might lead to prolongation of conflict, generation of conflict situations or, contrarily, maintenance of relative social peace – all depending on context.

But the contexts and issues at stake in illegal drug economies in the countries at hand are far from being solely geopolitical, and their study requires taking other factors into account. While it is reasonable to assume that the emergence and development of illegal agricultural production on such a scale have clearly been made possible by political-territorial conflict, it goes without saying that the levels of development and the environmental backgrounds of the regions concerned are also determining factors. It follows that the issues at stake in the matter of illegal drugs go far beyond questions of security alone, or at least that they should be viewed as belonging in a wider concept of security that includes, apart from the obvious health aspect, food security and what we call ‘environmental security’ (we mean this in the ecological sense). Far from being the exclusive province of illegal drug producing states, these latter concepts also have their part to play in international relations.

Effect of the ‘war on drugs’

There is one aspect of resort to an illegal drug economy that has not been much addressed although it affects and could even directly compromise the stability of states where illegal agricultural production takes place: the ‘war on drugs’ initiated by the Nixon administration in the early 70s and that ever since has kept reduction of drug supplies in producing countries as the main

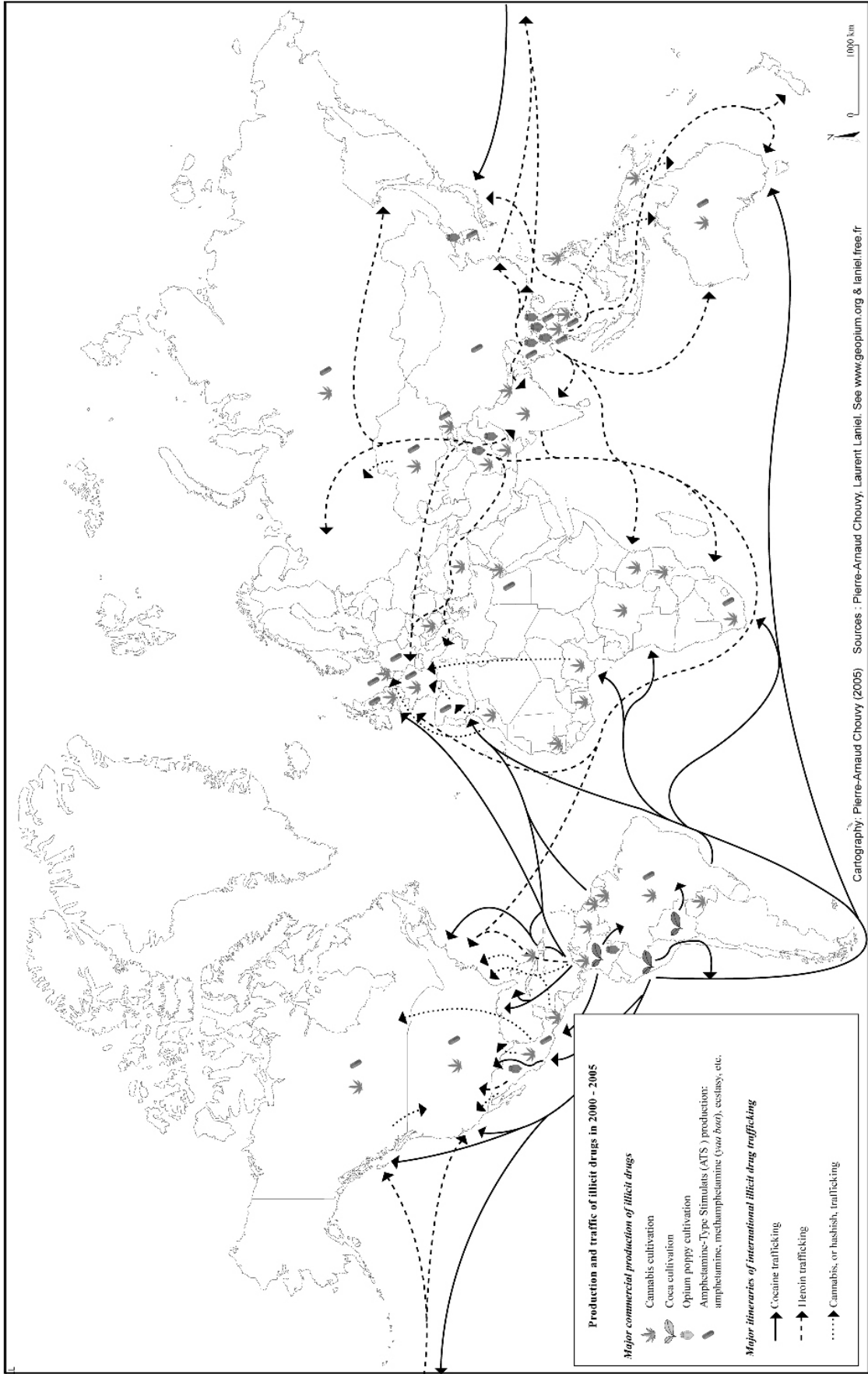
aim of international anti-drug efforts. For the last thirty years, eradication campaigns have been the order of the day across all five continents, whatever the context and despite counter-productive consequences and adverse effects. Alfred McCoy, a long-term observer and analyst of roles played by political illegal drug economies in the international relations game, is adamant about the ineffectiveness of the ‘war on drugs’ and especially about the fact that it has been seen to be clearly counter-productive. Thirty years of ‘war’ have accompanied expansion of surface area under coca and opium poppy cultivation and also, judging from the single example of Morocco, under cannabis cultivation. And despite a total estimated cost of US \$150 billion, it has not only failed to reduce surface areas dedicated to drug crops and quantities produced, but also expanded and dispersed illegal agriculture worldwide, while doing much to contribute to the militarisation of many areas of production.

6. Development of agricultural drug production and surface areas undercultivation

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
	Poppies : surface under cultivation (hectares)														
Afghanistan	41 300	50 800	49 300	58 300	71 470	53 759	56 824	58 416	63 674	90 583	82 171	7 606	74 100	80 000	131 000
Pakistan	7 488	7 962	9 493	7 329	5 759	5 091	873	874	950	284	260	213	622	2 500	1 500
Total	48 788	58 762	58 793	65 629	77 229	58 850	57 697	59 290	64 624	90 867	82 431	7 819	74 722	82 500	132 500
Laos	30 580	29 625	19 190	26 040	18 520	19 650	21 601	24 082	26 837	22 543	19 052	17 255	14 000	12 000	6 600
Myanmar	150 100	160 000	153 700	165 800	146 600	154 070	163 000	155 150	130 300	89 500	108 700	105 000	81 400	62 200	44 200
Thailand	1 782	3 727	3 016	998	478	168	368	352	716	702	890	820	750		
Viet nam	18 000	17 000	12 199	4 268	3 066	1 880	1 743	340	442	442					
Total	200 462	210 352	188 105	197 106	168 664	175 768	186 712	179 924	158 295	113 187	128 642	123 075	96 150	74 200	50 800
	Opium : production (metric tons)														
Afghanistan	1 570	1 980	1 970	2 330	3 416	2 335	2 248	2 804	2 693	4 565	3 276	185	3 400	3 600	4 200
Pakistan	150	160	181	161	128	112	24	24	26	9	8	5	5	52	40
Total	1 720	2 140	2 151	2 491	3 544	2 447	2 272	2 828	2 719	4 574	3 284	190	3 408	3 652	4 240
Laos	202	196	127	169	120	128	140	147	124	124	167	134	112	120	43
Myanmar	1621	1728	1660	1791	1583	1664	1760	1676	1303	895	1087	1097	828	810	370
Thailand	20	23	14	17	3	2	5	4	8	8	6	6	9		
Viet nam	90	85	61	21	15	9	9	2	2	2					
Total	1 933	2 032	1 862	1 998	1 721	1 803	1 914	1 829	1 437	1 029	1 260	1 237	949	930	413
1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	
	Coca : surface under cultivation (hectares)														
Bolivia	50 300	47 900	45 300	47 200	48 100	48 600	48 100	45 800	38 000	21 800	14 600	19 900	21 600	23 600	27 700
Colombia	40 100	37 500	37 100	39 700	44 700	50 900	67 200	79 400	101 800	160 100	163 300	144 800	102 000	86 000	80 000
Péru	121 300	120 800	129 100	108 800	108 600	115 300	94 400	68 800	51 000	38 700	43 400	46 200	46 700	44 200	50 300
Total	211 700	206 200	211 500	195 700	201 400	214 800	209 700	194 000	190 800	220 600	221 300	210 900	170 300	153 800	158 000
	Cocaine : production (metric tons)														
Bolivia	189	220	225	240	255	240	215	200	150	70	43	60	60	79	107
Colombia	92	88	91	119	201	230	300	350	435	680	695	617	580	440	390
Péru	492	525	550	410	435	460	435	325	240	175	141	150	160	155	190
Total	773	833	866	769	891	930	950	875	825	925	879	827	800	674	687

Source : UNODC World Drug Report 2005

7. World map of production areas for the three main 'drug plants'



8. Selected bibliography of speakers

AFSAHI, Kenza,

Contributed in 2003 and 2004 to the *UNODC reports on cannabis cultivation in Morocco*:
2003, UNODC, *Maroc : enquête sur le cannabis 2003*, Vienna, UNODC.
2004, UNODC, *Maroc : enquête sur le cannabis 2004*, Vienna, UNODC.

CHOUVY, Pierre-Arnaud

2005, *Morocco said to produce nearly half of the world's hashish supply*, Jane's Intelligence Review, Vol. 17 n° 11, November 2005, pp. 32-35.
2005, *The dangers of opium eradication in Asia*, Jane's Intelligence Review, Vol. 17 n° 1, January 2005, pp. 26-27.
2004, *Drogues illicites, territoires et conflits en Afghanistan et en Birmanie*, Hérodote, n° 112, 1er trimestre 2004, *Géopolitique des drogues illicites*, pp. 84-104.
2004, *Opium ban risks greater insecurity for Wa in Myanmar*, Jane's Intelligence Review, Vol. 16 n° 2, February 2004, pp. 39-41.
2004, *Drugs and the Financing of Terrorism*, Terrorism Monitor, Vol. 2, Issue 20, 21 October 2004, pp. 3-5
2003, *Géopolitiques des drogues illicites en Asie*, Hérodote, n° 109, 2ème trimestre 2003, *Les Etats-Unis et le reste du monde*, pp. 163-189.
2002, *Les territoires de l'opium*, Geneva, Olizane.

CHOUVY, Pierre-Arnaud, LANIEL, Laurent

2004, *De la géopolitique des drogues illicites*, Hérodote, n° 112, 1er trimestre 2004, *Géopolitique des drogues illicites*, pp. 7-26.

GONZÁLEZ, Olga L., LANIEL, Laurent (eds.),

2005, *Drogues et antidrogue en Colombie. Production et trafic illicites, conflit armé, interventions étatiques*, Les Cahiers de la sécurité, n° 59, 4ème trimestre 2005.

LABROUSSE, Alain,

2005, *Afghanistan : opium de guerre, opium de paix*, Paris, Mille et une nuits.
2004, *Géopolitique des drogues*, *Que Sais-Je ?*, n° 3693, Paris, P.U.F.
2004, *Colombie : le rôle de la drogue dans l'extension territoriale des FARC-EP (1978-2002)*, Hérodote, n° 112, 1er trimestre 2004, *Géopolitique des drogues illicites*, pp. 27-48.

LANIEL, Laurent,

2002, *Drug Trafficking in Southern Africa: The Legacy of War and Apartheid*, in *Globalisation, Drugs and Criminalisation*, Final Research Report, MOST-Drugs Programme, Paris, UNESCO.
2001, *Drugs in Southern Africa: Business as Usual*, International Social Science Journal, N°169, September 2001.
1999, *Cannabis in Lesotho: A Preliminary Survey*, MOST Discussion Papers, N°34, Paris, February 2001.
1998, *Où va la production de cannabis ?*, in *Les drogues en Afrique subsaharienne*, Observatoire géopolitique des drogues, Paris, Karthala.

LANIEL, Laurent, PEREZ, Pascale,

2004, *Croissance et... croissance de l'économie du cannabis en Afrique subsaharienne* (1980-2000), *Hérodote*, n° 112, 1er trimestre 2004, *Géopolitique des drogues illicites*, pp. 122-138.

MANSFIELD, David

2005, *Pariah or poverty? The opium ban in the province of Nangarhar in the 2004-2005 growing season and its impacts on rural livelihood strategies*, Project for alternative livelihoods (PAL) in Eastern Afghanistan, GTZ.

2004, *Le développement alternatif en Afghanistan : l'échec du donnant-donnant*, *Hérodote*, n° 112, 1er trimestre 2004, *Géopolitique des drogues illicites*, pp. 105-121.

2002, *The Economic Superiority of Illicit Drug Production: Myth and Reality. Opium Poppy Cultivation in Afghanistan*, Paper prepared for the International Conference on The Role of Alternative Development in Drug Control and Development Cooperation, Feldafing/Munich, Germany, January 2002.

MILSOM, Jeremy

2005, *The long hard road out of drugs: the case of the Wa*, in *Trouble in the Triangle. Opium and conflict in Burma*, Jelsma M., Kramer T., Vervest P., 2005, Chiang Mai, Silkworm Books, pp. 61-93.

McCOY, Alfred

2004, *The stimulus of prohibition: a critical history of the global narcotics trade*, in *Dangerous harvests. Drug plants and the transformation of indigenous landscapes*, Steinberg M., Hobbs J. Mathewson K., 2004, Oxford, Oxford University Press, pp. 24-111.

2003, *The Politics of Heroin. CIA Complicity in the Global Drug Trade (Afghanistan, Southeast Asia, Central America, Colombia)*, Chicago, Lawrence Hill Books, 709 p.

RAMIREZ, Maria Clemencia,

2001, *Entre el estado y la guerrilla: identidad y ciudadanía en el movimiento de los campesinos cocaleros del Putumayo*, Icanh/Colciencias, Bogotá.

SOBERON GARRIDO, Ricardo,

2005, *Narcotráfico y derechos humanos*, in Cabieses, H. et al., *Hablan los diablos. Amazonía, coca y narcotráfico en el Perú*, MLAL/AbyaYala/TNI, Quito, 2005.

1998, *Perú: El nuevo autoritarismo*, in *Democracias bajo fuego*, Jelsma M., Roncken, T., 1998, Montevideo, Brecha/TNI/Acción Andina, pp.97-118.

Websites:

Campaña coca y soberanía: <http://www.cocasoberania.org>

DrugStrat: <http://laniel.free.fr>

Geopium: <http://www.geopium.org>

Transnational Institute: <http://www.tni.org/drugs>

United Nations Office on Drugs and Crime: <http://www.unodc.org>

CERI: <http://www.ceri-sciencespo.com/>

CNRS: <http://www.cnrs.fr/>

CPSH: <http://www.peacecenter.sciences-po.fr/>

INHES: <http://www.inhes.interieur.gouv.fr/>

PRODIG: <http://prodig.univ-paris1.fr/umr/>