



VERS UNE COP MONDIALE CONTRE LE NARCOTRAFFIC ?

POUR UN PRINCIPE “DEALER-PAYEUR” SUR LE MODÈLE DE
“POLLUEUR-PAYEUR”

Par Sarah Pugliese, Analyste du Millénaire



AVANT-PROPOS

Le narcotrafic constitue aujourd'hui bien davantage qu'un phénomène criminel : il s'est transformé en une infrastructure transnationale intégrée aux flux économiques mondiaux, exploitant les chaînes logistiques légales, les failles institutionnelles et les asymétries de la mondialisation. Malgré l'existence d'un arsenal juridique international ancien et relativement étoffé, la gouvernance globale de la lutte contre les stupéfiants demeure fragmentée, essentiellement pénale et dépourvue de pilotage stratégique coordonné.

L'Amérique du Sud illustre de manière particulièrement nette les limites structurelles de ce modèle. Concentration de la production, transformation des ports en nœuds logistiques du trafic international, fragmentation des groupes criminels, corruption institutionnelle et transfert massif des coûts sécuritaires vers les États producteurs et de transit composent un équilibre profondément asymétrique, tandis que les principaux bénéfices économiques du trafic demeurent largement captés par les marchés de consommation du Nord.

Dans ce contexte, le cadre juridique issu des Conventions de Vienne, s'il a permis une harmonisation minimale des incriminations et facilité la coopération judiciaire, ne fournit pas les instruments politiques nécessaires à une véritable gouvernance multilatérale : absence d'objectifs contraignants, de mécanismes d'évaluation collective, de financement structurant et de coordination stratégique permanente.

La France occupe une position singulière dans cette architecture. Acteur central du marché européen de la cocaïne, puissance maritime exposée, partenaire sécuritaire majeur en Amérique latine et État disposant d'une tradition reconnue de diplomatie multilatérale, elle dispose d'atouts crédibles pour initier une évolution du cadre international existant.

Cette note soutient que **la lutte contre le narcotrafic gagnerait à s'inspirer du modèle de gouvernance climatique** : responsabilité réellement partagée entre États producteurs, de transit et consommateurs, mécanismes multilatéraux de suivi, financement dédié au renforcement institutionnel et intégration systématique des dimensions sécuritaire, judiciaire, financière et logistique.

Elle propose ainsi les fondements d'une gouvernance internationale renouvelée, articulée autour de la création d'une conférence permanente sur le narcotrafic, d'outils d'évaluation collective des politiques nationales et d'une coopération Nord-Sud structurée, seule susceptible de répondre à une menace désormais pleinement systémique. En effet, depuis plus de quatre décennies, la lutte internationale contre le narcotrafic a contribué à transformer le narcotrafic en un système criminel mondialisé, hautement financiarisé, capable d'infiltrer les institutions publiques, de déstabiliser des régions entières et d'affecter directement la sécurité des États européens.

L'Amérique du Sud illustre aujourd'hui cette impasse stratégique : ports devenus plaques tournantes du trafic mondial, systèmes judiciaires sous pression, violence chronique, et États contraints d'assumer seuls un coût sécuritaire, politique et humain largement disproportionné au regard de leurs responsabilités réelles dans la chaîne globale de la drogue.

Or, cette configuration rappelle un autre défi transnational majeur : le changement climatique. Longtemps traité comme une somme de problèmes nationaux, **il n'a commencé à être abordé de manière structurée qu'avec l'émergence d'une gouvernance multilatérale fondée sur la responsabilité partagée.**

Dès lors, une question centrale s'impose : Comment construire une gouvernance internationale du narcotrafic fondée sur la responsabilité partagée, et quel rôle spécifique la France peut-elle jouer dans l'émergence d'un tel cadre multilatéral, à partir de l'expérience sud-américaine ?

Il s'agira d'abord d'analyser les limites du paradigme répressif hérité des années 1980 (I), puis de mettre en lumière les parallèles entre gouvernance climatique et lutte antidrogue (II). L'étude se concentrera ensuite sur l'Amérique du Sud comme laboratoire stratégique (III), avant d'examiner le rôle et les leviers d'action spécifiques de la France (IV). Enfin, l'article proposera des pistes stratégiques concrètes en vue de l'élaboration d'une gouvernance internationale renouvelée du narcotrafic. (V).

AVANT-PROPOS	2
LA CONFIGURATION INTERNATIONALE DE LA LUTTE CONTRE LE NARCOTRAFIC	6
LES LIMITES INTERNATIONALES DE LA « WAR ON DRUGS »	6
UNE COOPERATION EUROPEENNE EN STRUCTURATION	8
LES INSTRUMENTS EUROPEENS.....	8
LA POLITIQUE EUROPEENNE DE VOISINAGE : UN LEVIER FACE AUX ZONES DE TRANSIT.....	9
DE NOUVELLES AIRES D'EXPANSION DU NARCOTRAFIC : L'AFRIQUE DE L'OUEST	10
NARCOTRAFIC ET CLIMAT : UNE ASYMETRIE NORD-SUD COMPARABLE	13
LE CADRE MULTILATERAL EXISTANT	14
LES CONVENTIONS DE VIENNE : UN SOCLE JURIDIQUE ROBUSTE MAIS UNE GOUVERNANCE POLITIQUEMENT FAIBLE	14
LA FINANCIARISATION DU NARCOTRAFIC : UN DEFI STRUCTUREL INSUFFISAMMENT INTEGRE.	15
LA CONVENTION DES NATIONS UNIES CONTRE LA CRIMINALITE TRANSNATIONALE ORGANISEE : UN ELARGISSEMENT PARTIEL DU CADRE ANTIDROGUE.....	15
LES LIMITES STRUCTURELLES DU SYSTEME ONUSIEN ANTIDROGUE	17
UNE ABSENCE DE CONTRAINTES ET DE PILOTAGE	17
UNE FRAGMENTATION POLITIQUE	17
L'AMERIQUE DU SUD, UN LABORATOIRE STRATEGIQUE.....	20
DES NOUVEAUX CORRIDORS SUD-AMÉRICAINS EN PLUS DES TRADITIONNELS	21
L'ÉQUATEUR : UN HUB LOGISTIQUE EMERGENT SOUS PRESSION CRIMINELLE	21
LES CARAÏBES ET LA FAÇADE AMAZONIENNE : DES CORRIDORS SECONDAIRES EN EXPANSION	21
IMBRICATIONS NORD-SUD DU NARCOTRAFIC : LE CAS SUD-AMÉRICAIN	23
DES RESEAUX DIASPORIQUES ET UNE LOGISTIQUE HUMAINE	23
UNE INFILTRATION CROISSANTE DES PORTS EUROPÉENS	23
DES COOPERATIONS EXISTANTES MAIS FRAGMENTEES	24
LA PLACE DE LA FRANCE CONTRE LE NARCOTRAFIC SUD-AMERICAIN.....	25
UNE PRESENCE DIPLOMATIQUE AU CŒUR DES ZONES DE TRANSIT	25
POUR UNE GOUVERNANCE RENOUVELEE DU NARCOTRAFIC.....	27
CONCLUSION	30
REFERENCES INSTITUTIONNELLES	32

LA CONFIGURATION INTERNATIONALE DE LA LUTTE CONTRE LE NARCOTRAFIC

LES LIMITES INTERNATIONALES DE LA « WAR ON DRUGS »

La politique internationale contemporaine de lutte contre le narcotrafic prend forme au début des années 1980, sous l'impulsion des États-Unis et du Royaume-Uni. La drogue y est progressivement assimilée à une menace sécuritaire prioritaire, justifiant une réponse pénale renforcée et une militarisation croissante des politiques publiques.

Ce paradigme repose sur trois piliers : criminalisation accrue, coopération policière internationale et pression exercée sur les pays producteurs par des dispositifs d'assistance sécuritaire conditionnée. L'exemple du Plan Colombie, lancé en 1999 avec le soutien financier et militaire des États-Unis, illustre les limites structurelles de cette approche. Présenté comme un modèle de coopération sécuritaire visant à éradiquer les cultures illicites et à démanteler les cartels, ce programme a mobilisé plusieurs milliards de dollars d'aide militaire, de formation et d'équipement.

Si certaines zones ont connu des améliorations sécuritaires temporaires, les résultats en matière de réduction durable de la production de cocaïne sont demeurés ambivalents. La pression exercée sur les zones de culture a entraîné leur déplacement vers d'autres régions, générant ce que la littérature spécialisée qualifie d'« effet ballon » (*balloon effect*), caractéristique des politiques strictement répressives. Cette militarisation des politiques antidrogue s'est souvent opérée au détriment des politiques de développement rural et de substitution agricole.

En l'absence d'alternatives économiques viables, les populations locales demeurent structurellement dépendantes des cultures illicites, renforçant la résilience du système narcotique et limitant l'efficacité des stratégies exclusivement sécuritaires. Cette fragmentation organisationnelle a profondément complexifié le travail des services répressifs. Là où les stratégies initiales visaient des structures hiérarchisées identifiables, elles font désormais face à une nébuleuse criminelle décentralisée, flexible et interconnectée, capable de reconstituer rapidement ses capacités opérationnelles après chaque démantèlement.

40 ans plus tard, le constat est largement partagé par les organisations internationales : **cette stratégie n'a réduit les flux qu'à court terme, mais a profondément transformé les structures du crime organisé**. Les grands cartels centralisés ont laissé place à des réseaux fragmentés, mobiles, transnationaux, intégrés aux circuits commerciaux légaux et dotés de capacités financières considérables.

Dans de nombreux États sud-américains, cette dynamique s'est accompagnée d'effets délétères : surpopulation carcérale, banalisation de la violence armée, corruption institutionnelle, affaiblissement du contrôle civil sur les forces de sécurité et fragilisation de l'État de droit. Surtout, les coûts humains et politiques de cette guerre se concentrent presque exclusivement dans les pays producteurs et de transit, tandis que les pays consommateurs demeurent relativement protégés de ses conséquences directes. Cette asymétrie structurelle rend toute réponse durable extrêmement difficile.

UNE COOPERATION EUROPEENNE EN STRUCTURATION

LES INSTRUMENTS EUROPEENS

Face à l'intensification des flux de cocaïne vers le continent, l'Union européenne a progressivement renforcé ses instruments de coopération opérationnelle. Loin de se limiter à une approche strictement nationale, la lutte contre le narcotrafic s'inscrit désormais dans une architecture sécuritaire intégrée, mobilisant agences européennes, États membres et partenaires internationaux.

Europol joue à cet égard un rôle central dans la coordination du renseignement criminel, l'analyse des routes et la structuration d'opérations conjointes. L'agence soutient notamment les équipes communes d'enquête et facilite le partage en temps réel d'informations entre services répressifs européens. Ce dispositif est complété par **Eurojust**, qui renforce la coopération judiciaire, facilite les procédures d'extradition et coordonne les poursuites transnationales contre les réseaux criminels opérant sur plusieurs juridictions.

Sur le plan maritime, des structures spécialisées comme **le Maritime Analysis and Operations Centre – Narcotics (MAOC-N)** assurent la coordination des opérations d'interception en haute mer, en lien avec les marines nationales et les autorités douanières.

L'Union européenne développe également des programmes de coopération externe, à l'image **du programme SEACOP**, visant à renforcer les capacités portuaires, douanières et policières des pays partenaires d'Amérique latine, des Caraïbes et d'Afrique de l'Ouest dans la détection des flux de stupéfiants dissimulés dans le commerce maritime légal.

Enfin, ces dispositifs s'inscrivent dans un cadre stratégique plus large, incluant la politique européenne de sécurité intérieure, la coopération

Schengen, les mécanismes de lutte contre le blanchiment et les partenariats développés avec les États de transit.

Si cette architecture témoigne d'une montée en puissance réelle de la coopération européenne, elle demeure toutefois largement sectorielle et sécuritaire, sans pilotage politique global ni articulation stratégique complète avec les pays producteurs et de transit, confirmant les limites d'une gouvernance encore fragmentée à l'échelle internationale.

LA POLITIQUE EUROPEENNE DE VOISINAGE : UN LEVIER FACE AUX ZONES DE TRANSIT

Au-delà de ses instruments internes, l'Union européenne mobilise également sa politique de voisinage comme levier de lutte contre le narcotrafic, en ciblant prioritairement les régions devenues des corridors stratégiques du trafic international.

Les Balkans occidentaux constituent à cet égard un espace de transit majeur, historiquement structuré autour de la « route des Balkans », reliant les zones de production d'Asie et du Moyen-Orient aux marchés européens. Si cette route demeure principalement associée à l'héroïne, elle est aujourd'hui de plus en plus mobilisée pour le transit de cocaïne et de drogues de synthèse, illustrant la diversification des flux criminels.

Parallèlement, les pays du Maghreb occupent une position nodale dans les routes maritimes et terrestres reliant l'Afrique, l'Amérique latine et l'Europe. Le Maroc constitue notamment une plateforme majeure pour la résine de cannabis, tandis que les façades portuaires d'Afrique du Nord sont de plus en plus exploitées comme zones de rebond logistique pour la cocaïne sud-américaine à destination du continent européen. Cette recomposition des structures criminelles et la pression sécuritaire accrue exercée sur les routes traditionnelles ont favorisé l'émergence de nouveaux corridors géographiques de transit, notamment en Afrique de l'Ouest, devenue au cours des deux dernières décennies une zone stratégique du narcotrafic transatlantique.

DE NOUVELLES AIRES D'EXPANSION DU NARCOTRAFIC : L'AFRIQUE DE L'OUEST

Au-delà des routes directes entre l'Amérique du Sud et l'Europe, l'Afrique de l'Ouest s'est progressivement imposée comme une zone de transit et de rebond logistique majeure dans l'architecture contemporaine du narcotrafic international.

Depuis le début des années 2000, les organisations criminelles ont investi plusieurs États côtiers de la région notamment la Guinée-Bissau, le Sénégal, la Côte d'Ivoire, le Ghana ou encore le Cap-Vert afin d'y établir des plateformes intermédiaires de stockage, de fractionnement et de redistribution des cargaisons de cocaïne en provenance d'Amérique latine. Cette stratégie de contournement répond à une logique opérationnelle précise : réduire les risques d'interception directe vers les ports européens en multipliant les escales, en fragmentant les volumes et en exploitant les vulnérabilités institutionnelles locales.

Plusieurs facteurs structurels expliquent l'attractivité de cette région pour les réseaux criminels :

- Capacités portuaires en développement mais contrôles encore limités
- Faiblesses institutionnelles et corruption
- Instabilité politique dans certains États
- Position géographique stratégique entre Amériques, Europe et Sahel

La **Guinée-Bissau** a ainsi été qualifiée par certains rapports internationaux de « narco-État », en raison de l'imbrication entre élites politico-militaires et réseaux de trafic.

Depuis ces hubs ouest-africains, la cocaïne est ensuite acheminée vers l'Europe :

- Par voie maritime (conteneurs commerciaux) ;
- Par aviation commerciale (mules, fret) ;
- Via les routes sahéliennes et maghrébines.

Cette hybridation entre routes atlantiques, sahéliennes et méditerranéennes illustre la plasticité stratégique des organisations criminelles, capables d'articuler plusieurs espaces de transit pour sécuriser leurs flux.

Face à cette mutation géographique du trafic, **l'Union européenne a renforcé ses dispositifs de coopération régionale**, notamment à travers des programmes capacitaires, des formations douanières, des initiatives de surveillance maritime et des partenariats sécuritaires avec les États d'Afrique de l'Ouest. Toutefois, comme en Amérique du Sud, ces dispositifs demeurent largement techniques et fragmentés, sans gouvernance politique globale intégrant pleinement les enjeux de développement, de sécurité et de stabilisation régionale.

L'Afrique de l'Ouest apparaît ainsi comme un maillon charnière du narcotrafic transatlantique, confirmant que la lutte contre cette économie criminelle ne peut être pensée à l'échelle d'un continent isolé, mais requiert une architecture de gouvernance véritablement interrégionale.

Dans ce contexte, l'Union européenne développe des partenariats opérationnels renforcés avec ces États, articulés autour de la formation des forces de sécurité, du renforcement des capacités douanières, du partage de renseignement et de la lutte contre les flux financiers illicites. Ces coopérations s'inscrivent dans le cadre plus large de la **Politique européenne de voisinage (PEV)**, qui intègre désormais la sécurité transnationale dont le narcotrafic comme axe prioritaire de stabilisation régionale.

Toutefois, malgré ces avancées, **ces dispositifs demeurent largement dépendants des capacités institutionnelles locales, des équilibres politiques régionaux et des priorités sécuritaires nationales**, limitant leur portée stratégique face à des organisations criminelles hautement adaptatives.

Cette externalisation partielle de la gestion des flux confirme, là encore, la nécessité d'une gouvernance internationale plus intégrée, articulant pleinement les espaces de production, de transit et de consommation.

Malgré la densification progressive des coopérations européennes, internes comme externes, **la fragmentation institutionnelle persiste et peine à répondre à la dimension systémique du narcotrafic, invitant à repenser les fondements mêmes de sa gouvernance internationale.**

NARCOTRAFIC ET CLIMAT : UNE ASYMETRIE NORD-SUD COMPARABLE

Le contraste entre la gouvernance climatique et celle du narcotrafic est frappant.

Face au changement climatique, la communauté internationale a progressivement bâti un cadre institutionnel permanent, la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques (UNFCCC) reposant sur trois principes : **responsabilité partagée mais différenciée, mécanismes de suivi et dispositifs de financement en faveur des pays les plus exposés.**

À l'inverse, le narcotrafic demeure encadré par un ensemble de conventions pénales internationales (1961, 1971, 1988), efficaces sur le plan normatif mais dépourvues de mécanismes politiques structurants comparables : pas d'objectifs contraignants différenciés, pas d'évaluation multilatérale régulière des politiques nationales, pas de fonds dédié au renforcement institutionnel des États les plus affectés.

Dans la pratique, cette lacune se traduit par une dissociation persistante entre les lieux de consommation (Europe, Amérique du Nord) et les lieux de violence (Amérique latine). Les pays du Sud assument l'essentiel des coûts sécuritaires, tandis que les moteurs économiques du trafic des marchés de consommation, blanchiment, logistique portuaire et circuits financiers se situent majoritairement au Nord.

Le principe de responsabilité partagée, pourtant reconnu dans les textes internationaux, demeure largement théorique.

LE CADRE MULTILATERAL EXISTANT

LES CONVENTIONS DE VIENNE : UN SOCLE JURIDIQUE ROBUSTE MAIS UNE GOUVERNANCE POLITIQUEMENT FAIBLE

Le régime international de lutte contre les stupéfiants repose principalement sur trois instruments juridiques : **la Convention unique sur les stupéfiants de 1961, la Convention sur les substances psychotropes de 1971 et surtout la Convention de Vienne de 1988** contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes, qui constitue le pilier opérationnel du dispositif actuel.

Cette dernière a permis une harmonisation minimale des incriminations pénales, facilité l'entraide judiciaire et posé les bases de la coopération policière transnationale. Toutefois, contrairement au régime climatique, ce cadre demeure essentiellement normatif et dépourvu d'architecture politique structurante.

Il ne prévoit ni mécanisme permanent de pilotage stratégique, ni objectifs contraignants, ni système de revue multilatérale des politiques nationales, ni instruments financiers dédiés au renforcement institutionnel des États les plus exposés. La gouvernance du narcotrafic reste ainsi fragmentée, largement déléguée à des coopérations techniques sectorielles et à des initiatives bilatérales ou régionales, sans véritable coordination politique globale.

Cette faiblesse institutionnelle contribue à maintenir l'asymétrie actuelle entre pays producteurs, pays de transit et pays consommateurs, et limite fortement la capacité collective à agir sur les déterminants économiques, logistiques et financiers du trafic.

LA FINANCIARISATION DU NARCOTRAFIC : UN DEFI STRUCTUREL INSUFFISAMMENT INTEGRE

La dimension financière du narcotrafic constitue en effet l'un de ses piliers les plus structurants. Les revenus générés par le commerce mondial de la cocaïne se chiffrent en dizaines de milliards de dollars chaque année, nécessitant des circuits sophistiqués de blanchiment.

Ces flux transitent par **des systèmes offshores, des sociétés écrans, des investissements immobiliers, mais également par des mécanismes plus récents liés aux crypto-actifs**. Cette financiarisation du narcotrafic dépasse largement les capacités de régulation d'un État isolé et complexifie l'identification des chaînes de responsabilité.

Des organisations telles que le **Groupe d'action financière (GAFI/FATF)** ont développé des standards internationaux de lutte contre le blanchiment. Toutefois, ces dispositifs demeurent transversaux et ne ciblent pas spécifiquement l'économie narcotique dans sa globalité systémique, confirmant les limites d'une approche fragmentée.

LA CONVENTION DES NATIONS UNIES CONTRE LA CRIMINALITE TRANSNATIONALE ORGANISEE : UN ELARGISSEMENT PARTIEL DU CADRE ANTIDROGUE

À ce socle conventionnel s'ajoute la Convention des Nations unies contre la criminalité transnationale organisée, dite **Convention de Palerme (2000)**, qui élargit l'approche antidrogue à la lutte contre les réseaux criminels structurés opérant à l'échelle internationale. Ce texte introduit plusieurs instruments juridiques majeurs : **incrimination de la participation à une organisation criminelle, mécanismes renforcés d'extradition, entraide judiciaire facilitée, ainsi que saisie et confiscation des avoirs criminels**.

Toutefois, si la **Convention de Palerme** permet d'appréhender le narcotrafic sous l'angle du crime organisé global, elle demeure complémentaire et non structurante du régime international antidrogue. Elle ne prévoit ni instance

permanente de pilotage stratégique, ni mécanisme spécifique de gouvernance politique du narcotrafic à l'échelle mondiale.

La convention des Nations Unies sur le droit de la mer dite **Convention de Montego Bay (1982)**, pose le principe d'une coopération générale entre États en matière de lutte contre le trafic de stupéfiants par voie maritime, sans pour autant permettre de déroger à la compétence de l'État du pavillon. En vertu du droit de la mer, un navire naviguant en haute mer relève en principe de la juridiction exclusive de l'État dont il bat pavillon. Cette règle constitue un pilier fondamental de la liberté de navigation, mais elle limite considérablement les capacités d'interception des cargaisons illicites lorsqu'aucun accord préalable n'existe avec l'État concerné.

L'article 108 de la Convention prévoit bien une obligation de coopération internationale en matière de répression du trafic de stupéfiants. Toutefois, cette disposition demeure largement déclaratoire : elle n'instaure ni mécanisme contraignant d'intervention, ni procédure systématique de contrôle, laissant aux États une marge d'appréciation importante.

Dans la pratique, **cette contrainte juridique impose la négociation d'accords bilatéraux ou multilatéraux spécifiques autorisant l'arraisonnement, la fouille ou la saisie en mer.** Elle ralentit les opérations, complexifie les chaînes décisionnelles et offre aux organisations criminelles des opportunités d'exploitation des pavillons de complaisance.

Ainsi, si la CNUDM consacre un principe de coopération, elle illustre également les limites structurelles du droit international maritime face à des réseaux criminels hautement mobiles et transnationaux, renforçant l'argument en faveur d'une gouvernance multilatérale plus intégrée du narcotrafic.

LES LIMITES STRUCTURELLES DU SYSTEME ONUSIEN ANTIDROGUE

UNE ABSENCE DE CONTRAINTES ET DE PILOTAGE

Le dispositif institutionnel actuel repose principalement sur **l'office des Nations unies contre la drogue et le crime (UNODC) et la Commission des stupéfiants des Nations unies (CND)**, organes centraux du système international de contrôle des drogues placés sous l'égide des Nations unies. Toutefois, ces institutions disposent de compétences essentiellement normatives, statistiques et techniques, sans réel pouvoir de contrainte ni capacité d'orientation stratégique globale des politiques antidrogues nationales. **L'UNODC assure principalement des fonctions d'assistance technique, de production de données, d'appui capacitaire et de coordination de programmes, tandis que la CND constitue avant tout une enceinte de négociation intergouvernementale chargée de l'adoption de résolutions et de recommandations non contraignantes.**

Contrairement à d'autres régimes internationaux structurés à l'image du climat ou de la non-prolifération nucléaire le système onusien antidrogue ne dispose ni d'un mécanisme permanent de pilotage politique, ni d'un cadre de suivi contraignant des engagements étatiques, ni d'instruments financiers dédiés à la réduction des vulnérabilités structurelles dans les États les plus affectés par les trafics.

UNE FRAGMENTATION POLITIQUE

Cette faiblesse institutionnelle se double d'une fragmentation politique profonde. Les négociations multilatérales y sont fortement politisées, marquées par l'opposition persistante entre, d'une part, les États attachés au maintien d'une approche prohibitionniste stricte fondée sur la criminalisation intégrale des substances et, d'autre part, ceux promouvant des modèles plus flexibles articulés autour de la réduction des risques, de la décriminalisation partielle ou de formes de régulation encadrée de certains

marchés. Ces divergences doctrinales, qui reflètent des conceptions distinctes de la santé publique, de la souveraineté pénale et de la sécurité internationale, entravent l'émergence d'une stratégie commune cohérente. Elles conduisent à des compromis diplomatiques minimalistes, souvent limités à des déclarations de principe ou à des ajustements techniques du cadre existant.

Par ailleurs, le système onusien antidrogue demeure largement cloisonné sectoriellement. Les enjeux sécuritaires, sanitaires, financiers, maritimes et de développement y sont traités dans des enceintes distinctes, sans mécanisme intégré de coordination stratégique. Cette segmentation institutionnelle limite la capacité à appréhender le narcotrafic comme une chaîne de valeur criminelle globale, imbriquant production, logistique, blanchiment et consommation.

Enfin, **les moyens budgétaires de l'UNODC reposent en grande partie sur des contributions volontaires des États, souvent fléchées vers des programmes spécifiques**, ce qui restreint son autonomie stratégique et sa capacité à déployer des actions systémiques de long terme. Ces limites institutionnelles et politiques du système international de contrôle des stupéfiants ne demeurent pas théoriques : elles produisent des effets directs et mesurables sur les espaces géographiques les plus exposés au narcotrafic. L'absence de pilotage stratégique global, la fragmentation des instruments juridiques et la dissociation persistante entre zones de consommation et zones de violence contribuent à reporter l'essentiel des coûts sécuritaires, institutionnels et humains sur les États producteurs et de transit.

À cet égard, **l'Amérique du Sud apparaît comme un observatoire privilégié des dysfonctionnements de la gouvernance internationale antidrogue**. Région concentrant production, logistique d'exportation et pression criminelle, elle constitue un véritable laboratoire stratégique révélant, à l'échelle territoriale, les limites d'un cadre multilatéral encore insuffisamment structuré.

Ainsi, si le système onusien antidrogue a permis une harmonisation normative minimale et facilité la coopération technique internationale, il demeure structurellement inadapté à la gouvernance d'une économie criminelle mondialisée, financièrement intégrée et géopolitiquement structurante. Cette inadéquation renforce l'argument en faveur de la **création d'instances multilatérales permanentes dotées de capacités de pilotage stratégique, de suivi collectif et de financement dédié** conditions indispensables à l'émergence d'une gouvernance internationale pleinement opérationnelle du narcotrafic.

L'AMÉRIQUE DU SUD, UN LABORATOIRE STRATÉGIQUE

L'Amérique du Sud occupe aujourd'hui une position centrale dans l'économie mondiale de la cocaïne. La Colombie occupe une place centrale dans l'architecture contemporaine du narcotrafic international. Premier producteur mondial de cocaïne depuis plusieurs décennies, le pays concentre à lui seul une part substantielle de l'offre globale, alimentant aussi bien les marchés nord-américains qu'européens. Malgré les accords de paix conclus avec les FARC en 2016 et les programmes successifs de lutte contre les cultures illicites, la production n'a cessé d'augmenter, atteignant des niveaux historiquement élevés selon les données des Nations unies.

Cette persistance s'explique par plusieurs facteurs structurels : faiblesse de l'État dans certaines régions rurales, pauvreté endémique des populations agricoles, rentabilité incomparable de la culture de coca, fragmentation post-conflit des groupes armés, et corruption locale. La Colombie illustre ainsi les limites d'une approche exclusivement répressive : l'éradication forcée des cultures, les opérations militaires et la coopération sécuritaire internationale n'ont pas suffi à désorganiser durablement les chaînes de production et d'exportation.

Le cas colombien démontre que le narcotrafic ne constitue pas seulement un phénomène criminel, mais un système économique transnational profondément enraciné dans des réalités sociales, territoriales et géopolitiques. En ce sens, l'Amérique du Sud et la Colombie en particulier, fonctionnent comme un véritable laboratoire stratégique, révélant l'inadéquation des réponses nationales isolées face à un marché globalisé et hautement adaptable. La majorité des flux à destination de l'Europe transitent par voie maritime, via des ports tels que Guayaquil, Santos ou Callao, souvent dissimulés dans des cargaisons commerciales légales.

DES NOUVEAUX CORRIDORS SUD-AMÉRICAINS EN PLUS DES TRADITIONNELS

L'ÉQUATEUR : UN HUB LOGISTIQUE EMERGENT SOUS PRESSION CRIMINELLE

Longtemps périphérique dans les dynamiques régionales, l'Équateur est devenu un point nodal du narcotrafic, notamment via le port de Guayaquil. Cette centralité accrue s'accompagne d'une intensification des phénomènes d'infiltration portuaire, de corruption et de violences liées aux organisations criminelles. L'évolution équatorienne illustre la capacité d'adaptation du narcotrafic : lorsque la pression s'accroît sur certains corridors, les flux se déplacent rapidement vers des États présentant des vulnérabilités institutionnelles exploitables.

Cette centralité logistique s'accompagne d'une pression croissante sur les institutions locales : montée des homicides liés au narcotrafic, infiltration des forces de sécurité, corruption judiciaire, extension des économies parallèles.

Les réseaux criminels font preuve d'une capacité d'adaptation remarquable, diversifiant sans cesse leurs itinéraires et leurs modes opératoires, exploitant aussi bien les failles portuaires que les corridors fluviaux ou les zones à faible contrôle étatique.

LES CARAÏBES ET LA FAÇADE AMAZONIENNE : DES CORRIDORS SECONDAIRES EN EXPANSION

Au-delà des grands hubs portuaires sud-américains, les Caraïbes et la façade amazonienne constituent des corridors secondaires de plus en plus mobilisés par les organisations criminelles.

La Guyane, département français d'Amérique du Sud, se trouve ainsi directement exposée aux flux de cocaïne en provenance du Suriname et

du Brésil. Les routes aériennes reliant Cayenne à Paris ont donné lieu à une multiplication des interceptions de « mules » transportant des stupéfiants. Plus largement, l'arc caribéen incluant notamment la République dominicaine, les Antilles néerlandaises ou encore Trinidad-et-Tobago sert de zone de stockage, de redistribution et de fractionnement des cargaisons avant leur acheminement vers l'Europe ou l'Amérique du Nord.

Cette géographie insulaire offre aux réseaux criminels **une multiplicité de points d'appui logistiques, compliquant les dispositifs de surveillance maritime et aérienne.**

Le **Brésil et le Pérou** se sont imposés eux aussi comme des maillons logistiques essentiels du narcotrafic international, en particulier pour l'acheminement maritime vers l'Europe. Le Pérou, troisième producteur mondial de feuilles de coca, alimente une part significative des flux régionaux, lesquels transitent ensuite par les réseaux fluviaux amazoniens ou par voie terrestre vers les pays voisins. Les ports clés du trafic maritime pour le Pérou sont le port du Callao (principal hub maritime pour l'exportation clandestine de cocaïne vers l'Europe) et le port de Paita, port secondaire mais significatif, car utilisé comme route alternative, moins saturé que Callao ce qui lui permet de contourner certains contrôles. Le Brésil, quant à lui, constitue un nœud logistique majeur du narcotrafic sud-américain. **Doté de plus de 7 000 kilomètres de côtes et de ports commerciaux parmi les plus importants du continent,** notamment Santos, Paranaguá et Itajaí, le pays figure aujourd'hui parmi les principaux points de sortie de la cocaïne sud-américaine à destination du marché européen.

Selon les analyses européennes, ces routes maritimes reposent largement sur l'infiltration des chaînes logistiques légales : conteneurs commerciaux, pavillons de complaisance, sociétés écrans et corruption portuaire.

IMBRICATIONS NORD-SUD DU NARCOTRAFIC : LE CAS SUD-AMÉRICAIN

DES RESEAUX DIASPORIQUES ET UNE LOGISTIQUE HUMAINE

Au-delà des infrastructures matérielles, les organisations criminelles s'appuient sur des relais humains transnationaux, **souvent structurés autour de diasporas implantées en Europe.**

Ces réseaux facilitent la réception, la distribution et le blanchiment des stupéfiants, assurant une continuité opérationnelle entre zones de production et marchés de consommation. Cette dimension humaine du narcotrafic renforce sa résilience structurelle, en combinant logistique commerciale, ancrage territorial et réseaux sociaux transnationaux.

Cette hybridation croissante entre économie licite et criminalité organisée rend la détection des cargaisons illicites particulièrement complexe et dépasse largement les capacités de contrôle d'un État isolé.

Le couple Pérou–Brésil illustre ainsi la transformation du narcotrafic en un système transnational hautement structuré, exploitant les vulnérabilités du commerce mondial et confirmant la nécessité d'une réponse internationale coordonnée, à la fois sécuritaire, judiciaire et économique.

UNE INFILTRATION CROISSANTE DES PORTS EUROPÉENS

Cette dynamique logistique ne s'arrête pas aux façades sud-américaines. **Plusieurs ports européens notamment Anvers, Rotterdam, Le Havre ou Algeciras sont devenus des points d'entrée majeurs de la cocaïne sud-américaine.**

Les organisations criminelles y déploient des stratégies d'infiltration sophistiquées : **corruption de dockers, piratage de systèmes informatiques portuaires, utilisation de conteneurs « chevaux de Troie ».**

Cette pénétration des chaînes logistiques européennes confirme que le narcotrafic ne constitue plus une menace exogène, mais une économie criminelle imbriquée dans les infrastructures commerciales mondiales.

Dans ce contexte, le rôle des ambassades ne se limite plus à la représentation politique. Il implique un travail quotidien de coordination sécuritaire, judiciaire et institutionnelle, au contact direct des autorités locales, des services spécialisés et des partenaires régionaux. La diplomatie de terrain devient ainsi l'un des rares espaces où peuvent être articulées, de manière concrète, les dimensions sécuritaire, juridique et stratégique de la lutte contre le narcotrafic.

L'Amérique du Sud apparaît dès lors non seulement comme une région affectée, mais comme un véritable laboratoire révélant les limites des stratégies actuelles et la nécessité d'un changement de paradigme.

DES COOPERATIONS EXISTANTES MAIS FRAGMENTEES

Face à la transnationalisation du narcotrafic, plusieurs dispositifs de coopération opérationnelle ont émergé, notamment entre l'Europe, l'Amérique du Nord et l'Amérique du Sud. L'Union européenne a par exemple mis en place le programme **SEACOP** (Seaport Cooperation Project), visant à renforcer les capacités portuaires, douanières et policières des pays partenaires d'Amérique latine, des Caraïbes et d'Afrique de l'Ouest dans la détection des flux de cocaïne dissimulés dans le trafic maritime légal.

D'autres mécanismes, **tels que le Maritime Analysis and Operations Centre – Narcotics (MAOC-N), Europol, Interpol ou encore les équipes communes d'enquête**, contribuent à l'échange d'informations et à la coordination opérationnelle.

Toutefois, ces dispositifs demeurent largement techniques, sectoriels et dépendants des priorités nationales des États participants. Ils ne s'inscrivent

pas dans une stratégie politique multilatérale cohérente, articulant sécurité, justice, développement et régulation économique à l'échelle globale.

Cette dispersion institutionnelle limite leur efficacité structurelle et confirme l'absence d'un véritable cadre de gouvernance internationale du narcotrafic comparable à celui développé pour le climat.

LA PLACE DE LA FRANCE CONTRE LE NARCOTRAFIC SUD-AMERICAIN

UNE PRESENCE DIPLOMATIQUE AU CŒUR DES ZONES DE TRANSIT

Au-delà de sa position de marché de destination, la France dispose d'un réseau diplomatique dense en Amérique latine, lui permettant d'exercer une action directe au cœur des zones de production et de transit du narcotrafic. Les ambassades françaises y jouent un rôle croissant de coordination sécuritaire, facilitant les échanges entre services de renseignement, autorités judiciaires et forces de sécurité locales.

Ce travail diplomatique de terrain, souvent discret, contribue à la structuration de coopérations bilatérales en matière de lutte contre les trafics, d'extradition, de démantèlement de filières et de partage de renseignement criminel. Il confère à la France **une connaissance opérationnelle fine des dynamiques régionales du narcotrafic**, renforçant sa crédibilité dans les enceintes multilatérales traitant de ces enjeux.

La France ne peut plus considérer le narcotrafic sud-américain comme un phénomène périphérique.

Premier marché européen de cocaïne avec le Royaume-Uni et l'Espagne, dotée de grands ports exposés comme le Havre et Marseille, et fortement impliquée dans la coopération policière et judiciaire internationale, elle se situe au cœur de la chaîne de valeur du trafic mondial. Selon des sources

spécialisées en sécurité maritime, **la Marine nationale a saisi près de 48 tonnes de stupéfiants en 2025.**

La France dispose déjà d'outils solides : **Office anti-stupéfiants (OFAST)**, magistrats de liaison, coopération avec Europol et Interpol, réseau diplomatique dense en Amérique latine. Ces instruments restent toutefois inscrits dans une logique principalement réactive et fragmentée.

Or, la France possède un atout distinctif : **une tradition diplomatique multilatérale reconnue et une crédibilité historique dans la construction de cadres normatifs internationaux.** À ce titre, elle pourrait jouer un rôle moteur dans :

- La mise à l'agenda international d'une conférence permanente multilatérale sur le narcotrafic,
- La promotion effective du principe de responsabilité partagée,
- L'articulation entre sécurité, justice, finance et renforcement institutionnel,
- Et l'évolution progressive du régime juridique actuel vers une gouvernance plus contraignante et mesurable.

Une telle initiative permettrait de défendre simultanément ses intérêts de sécurité intérieure, la stabilisation de partenaires sud-américains stratégiques, et une vision renouvelée de la diplomatie face aux menaces transnationales.

POUR UNE GOUVERNANCE RENOUVELEE DU NARCOTRAFIC

À l'instar du changement climatique, le narcotrafic constitue désormais une externalité globale systémique, qui ne peut être traitée efficacement par des politiques strictement nationales ou sécuritaires.

Une refonte de la gouvernance internationale apparaît nécessaire. Plusieurs pistes peuvent être envisagées :

- **Création d'une conférence multilatérale permanente sur le narcotrafic**, inspirée du modèle des COP climatiques, placée sous l'égide des Nations unies, réunissant États producteurs, de transit et consommateurs.
- **Mise en place d'un mécanisme de revue multilatérale des politiques antidrogue**, permettant d'évaluer périodiquement les stratégies nationales, leurs effets réels et leurs externalités régionales.
- **Institution d'un fonds international dédié**, destiné au renforcement des systèmes judiciaires, portuaires, douaniers et financiers des États les plus exposés aux flux criminels.
- **Définition d'indicateurs communs et contraignants**, portant non seulement sur les saisies, mais également sur la réduction des violences, la corruption institutionnelle et les flux financiers illicites.
- **Renforcement des coopérations maritimes multilatérales**, en intégrant pleinement les ports européens dans les stratégies de prévention et de contrôle, au même titre que ceux d'Amérique latine.
- **Articulation systématique entre sécurité, justice, diplomatie économique et lutte contre le blanchiment**, afin de traiter le narcotrafic comme une chaîne de valeur transnationale et non comme un simple phénomène criminel localisé.
- **Instauration d'un principe de « Dealer-payeur » en vue de responsabiliser les pays du Sud**, supposant que le problème naît de

leur absence de politiques publiques, sur la même idée que le principe de « pollueur-payeur » sur le domaine climatique.

Dans ce cadre, la France, forte de son réseau diplomatique, de son expertise juridique internationale et de son positionnement central dans les flux européens, pourrait jouer un rôle moteur dans la mise à l'agenda de cette réforme.

Au-delà de ses instruments opérationnels, **la France dispose d'une tradition diplomatique reconnue dans la structuration de cadres internationaux de gouvernance.** Son rôle dans les négociations climatiques, sécuritaires ou juridiques lui confère une crédibilité particulière pour porter des initiatives globales face aux menaces transnationales.

Dans le domaine du narcotrafic, **cette capacité de médiation et d'impulsion diplomatique pourrait être mobilisée pour promouvoir des mécanismes de coordination multilatérale renforcée, intégrant pleinement les États producteurs, de transit et consommateurs dans une logique de responsabilité partagée.**

La diplomatie française s'est en effet illustrée par sa capacité à faire converger des intérêts étatiques divergents autour de cadres normatifs communs, en mobilisant à la fois ses réseaux diplomatiques, son expertise juridique et son positionnement de puissance d'équilibre au sein du système international. L'Accord de Paris sur le climat constitue à cet égard un précédent emblématique, démontrant l'aptitude française à inscrire des enjeux globaux complexes dans des dispositifs de gouvernance structurés, dotés d'objectifs, de mécanismes de suivi et d'outils de financement dédiés. Transposée au champ du narcotrafic, cette expérience multilatérale offre des perspectives opérationnelles concrètes. La France dispose à la fois de relais diplomatiques dans les zones de production et de transit, d'une insertion profonde dans les dispositifs européens de sécurité intérieure, et d'une capacité d'initiative reconnue dans les enceintes onusiennes.

Dans ce contexte, sa capacité de médiation et d'impulsion diplomatique pourrait être mobilisée pour promouvoir l'émergence de mécanismes de coordination multilatérale renforcée, intégrant pleinement les États producteurs, de transit et consommateurs dans une logique de responsabilité partagée.

Une telle initiative permettrait non seulement de repositionner **la lutte contre le narcotrafic au rang des priorités diplomatiques globales**, mais également d'articuler de manière plus cohérente les dimensions sécuritaire, judiciaire, financière et institutionnelle d'un phénomène désormais systémique.

En ce sens, la France apparaît en mesure de jouer un rôle d'« **État-architecte** », capable de transformer une problématique criminelle sectorielle en un objet de gouvernance internationale structuré, à l'image des régimes développés dans d'autres domaines transnationaux.

CONCLUSION

Le narcotrafic ne relève plus d'un désordre criminel local que l'on pourrait contenir par la seule répression territoriale. Il constitue désormais une infrastructure transnationale intégrée financière, logistique, politique et humaine dont les ramifications traversent les continents, exploitent les chaînes du commerce mondial et fragilisent durablement les équilibres institutionnels des États les plus exposés.

L'analyse des dynamiques sud-américaines met en lumière les limites structurelles du paradigme actuel. Or, la transnationalisation des flux reliant zones de production andines, hubs portuaires brésiliens, corridors africains, espaces caribéens et marchés européens illustre l'émergence d'une véritable économie politique globale du narcotrafic. Cette chaîne de valeur criminelle, profondément imbriquée dans les infrastructures licites, dépasse désormais les capacités d'action d'un État isolé ou d'une coopération strictement régionale.

À cet égard, le parallèle avec la gouvernance climatique apparaît particulièrement éclairant. Longtemps appréhendé comme une juxtaposition de problématiques nationales, le changement climatique n'a pu être traité qu'à travers la mise en place d'architectures multilatérales structurées, fondées sur la responsabilité partagée, le suivi collectif et le financement différencié.

Transposée à la lutte contre le narcotrafic, une telle logique supposerait la reconnaissance d'une coresponsabilité effective entre États producteurs, de transit et consommateurs, ainsi que la création d'instances permanentes de pilotage stratégique capables d'articuler sécurité, justice, finance, développement et régulation logistique.

Dans ce contexte, l'Union européenne en tant que marché de destination majeur et la France, par sa position géographique, son exposition sécuritaire, ses capacités maritimes et son réseau diplomatique dense en Amérique latine, disposent d'une légitimité singulière pour porter l'émergence d'un cadre de gouvernance renouvelé.

La diplomatie française, forte de son expérience dans la structuration de régimes internationaux complexes qu'ils soient climatiques, sécuritaires ou juridiques pourrait ainsi jouer un rôle d'impulsion dans la mise à l'agenda d'une conférence multilatérale permanente dédiée au narcotrafic, inspirée du modèle des COP climatiques.

Faire du narcotrafic un objet pleinement diplomatique et non plus uniquement policier revient à reconnaître une mutation fondamentale de la conflictualité contemporaine : certaines menaces globales, parce qu'elles exploitent les interstices de la mondialisation, ne peuvent être contenues que par des architectures de gouvernance globales, intégrées et politiquement pilotées. À défaut, la fragmentation actuelle des réponses continuera d'alimenter l'adaptabilité stratégique des organisations criminelles, prolongeant un cycle où répression nationale et expansion transnationale se nourrissent mutuellement.

L'enjeu n'est donc plus seulement sécuritaire : **il est systémique, géopolitique et institutionnel.** Penser une gouvernance internationale du narcotrafic, ce n'est pas projeter une utopie normative, mais répondre à une transformation profonde des équilibres criminels mondiaux.

REFERENCES INSTITUTIONNELLES

- **UNODC – World Drug Report 2025**

<https://www.unodc.org/unodc/data-and-analysis/world-drug-report-2025.html>

- **UNODC – Trafic de stupéfiants (cadre général)**

<https://www.unodc.org/unodc/drug-trafficking/>

- **UNODC – Convention unique sur les stupéfiants (1961)**

<https://www.unodc.org/unodc/fr/treaties/single-convention.html>

- **UNODC – Convention contre le trafic illicite de stupéfiants (1988)**

<https://www.unodc.org/unodc/fr/treaties/illicit-trafficking.html>

- **UNODC – Cadre légal du trafic de stupéfiants**

<https://www.unodc.org/unodc/fr/drug-trafficking/legal-framework.html>

- **Convention des Nations unies contre la criminalité transnationale organisée (2000)**

<https://www.unodc.org/unodc/en/organized-crime/intro/UNTOC.html>

- **Mandat et rôle de l'UNODC (officiel ONU)**

<https://www.unodc.org/unodc/en/about-unodc/index.html>

- **Rapport critique ONU sur les limites du régime mondial antidrogue (UNGASS)**

(Document officiel ONU) (session spéciale Assemblée générale sur les drogues) :

<https://www.unodc.org/documents/postungass2016/outcome/V1603301-E.pdf>

- **MAOC-N – résultat concret d'opérations :** <https://maoc.eu/french-authorities-seize-over-4-tonnes-of-cocaine-in-joint-operation-supported-by-maoc-n/>

- **Europol – Cocaine and heroin (analyse des routes et méthodes)**

<https://www.europol.europa.eu/crime-areas/trade-in-illicit-drugs/cocaine-and-heroin>

- **Ministère de l'Intérieur – Contre le narcotrafic / OFAST**

<https://www.interieur.gouv.fr/Contre-le-narcotrafic>

- **Mer et Marine** : <https://www.meretmarine.com/fr/defense/trafic-de-droque-la-marine-nationale-a-pulverise-son-record-de-saisies-en-2025>
- **Office anti-stupéfiants – Annuaire service-public**
<https://lannuaire.service-public.gouv.fr/gouvernement/2df60727-ba29-46e4-babe-bedfd538b586>
- **Sénat français – Rapport sur l’OFAST et la lutte contre le narcotrafic**
<https://www.senat.fr/rap/l24-253/l24-2531.pdf>
- **Journal officiel – Loi “Sortir la France du piège du narcotrafic”**
<https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000051392378>
- **UNFCCC:**
<https://unfccc.int/process-and-meetings/the-convention/text-of-the-convention>

Par **Sarah Pugliese**, Analyste du Millénaire,

Crédit photo : [Operation Martillo 140927](#), de Petty Officer 3rd Class Cory Booth, via Wikiemdia Commons, [domaine public](#).



Le Millénaire est un groupe de réflexion spécialisé sur les questions de politiques publiques. Il est composé d'une centaine de contributeurs de divers horizons — cadres du privé, du public, chercheurs, chefs d'entreprises — et chacun expert dans son domaine.

Président : William THAY

Directeur général : Matthieu HOCQUE

Vice-présidents: Gilles BÖSINGER et Olivier BODO

Directeur des études : Clément PERRIN

Directeurs adjoints des études: Pierre CLAIRE et Florian GERARD-MERCIER

Communication : communication@lemillenaire.org

Presse : presse@lemillenaire.org

Et pour suivre toutes les actualités du Millénaire :

<http://lemillenaire.org>



***Mentions légales :** L'ensemble de ce rapport relève de la législation française et internationale sur le droit d'auteur et de la propriété intellectuelle. Tous les droits de la reproduction sont réservés à l'association « Le Millénaire », la reproduction de tout ou partie de ce rapport sur quelque support que ce soit est formellement interdite sauf autorisation expresse du Président de l'association.*