

IV. Impact de la maladie à coronavirus (COVID-19) sur les activités licites et illicites liées aux précurseurs

193. Au cours du premier semestre 2020, la pandémie de COVID-19, qui a frappé la planète entière, a infecté des dizaines de millions de personnes, affecté les moyens de subsistance de millions de personnes et amené les gouvernements à prendre des mesures pour contenir la propagation de la maladie. La portée et la rigueur des mesures sanitaires et sociales qui ont suivi ont varié dans le monde entier, mais la circulation internationale des personnes et des marchandises a été généralement perturbée pendant le pic de la pandémie.

194. De nombreux documents de recherche et d'orientation ont été publiés sur l'impact réel ou probable de la pandémie sur les différents aspects des marchés de drogues illicites, y compris sur le trafic de précurseurs chimiques²⁶. Selon l'ONUDD, les mesures mises en œuvre par les gouvernements pour lutter contre la pandémie de COVID-19 ont inévitablement eu des répercussions sur tous les aspects des marchés des drogues illicites, qu'il s'agisse de la production, du trafic ou de la consommation de drogues. Les précurseurs chimiques qui sont essentiels à la fabrication de plusieurs substances se voient néanmoins accorder un statut différent de celui des drogues, car ils ont également des applications industrielles, chimiques ou pharmaceutiques valables. Traditionnellement, on sait que les interruptions de l'approvisionnement en précurseurs chimiques affectent la disponibilité des drogues fabriquées illégalement. Le présent chapitre examine les incidences de la pandémie de COVID-19 sur la disponibilité des précurseurs destinés aux activités licites et illicites.

²⁶Par exemple, Jason Eligh, « Crisis and opportunity: impacts of the coronavirus pandemic on illicit drug markets », Policy Brief (Genève, Initiative mondiale de lutte contre la criminalité transnationale organisée, 2020) ; Louise Shelley, « Fentanyl, COVID-19, and public health », *World Medical and Health Policy* (2020) ; ONUDD, « Covid-19 and the drug supply chain: from production and trafficking to use », Research Brief (Vienne, 2020).

Incidences de la COVID-19 sur les activités licites liées aux précurseurs

195. Afin de déterminer les incidences de la pandémie de COVID-19 sur la disponibilité des précurseurs et leur commerce international licite, l'OICS a mené une enquête mondiale associant les autorités nationales compétentes des pays exportateurs et importateurs, par l'intermédiaire du Système PEN Online, et les membres de l'Équipe spéciale chargée des précurseurs de l'OICS. Les répondants ont été invités à indiquer, entre autres, s'il y avait eu ou non des perturbations ou des changements dans l'offre et la demande de précurseurs, des retards dans la réception des réponses via PEN Online ou des difficultés rencontrées à la suite de la pandémie de COVID-19.

196. Plus de 40 réponses ont été reçues. La plupart des répondants n'ont signalé aucun effet important sur l'offre légitime de ces substances, hormis l'effet général du « confinement », comme la fermeture des frontières, qui a affecté les échanges commerciaux en général. Les répondants ont également souligné que plusieurs précurseurs étaient légitimement utilisés dans les activités des industries pharmaceutiques et connexes, qui, étant considérées comme essentielles par nature, ont été maintenues pendant le confinement, bien que souvent avec une portée limitée.

197. Parmi les pays qui ont connu des perturbations, le Kirghizistan a constaté une réduction significative du volume des approvisionnements en précurseurs résultant de la fermeture des frontières. La Hongrie a indiqué une augmentation de la demande de permanganate de potassium liée aux besoins de certaines entreprises visant à constituer des réserves de cette substance. La Malaisie a fait état de retards dans l'importation de certains précurseurs tels que la pseudoéphédrine, le permanganate de potassium, l'anhydride acétique et le pipéronal. La Fédération de Russie a observé une diminution d'environ 20 % du nombre de demandes de permis d'importation et d'exportation de précurseurs reçues au cours des mois d'avril et mai 2020. La Suède a fait état d'une baisse de 50 % de ces demandes et l'a attribuée à une diminution du nombre de commandes. La plupart des répondants ont indiqué que le délai de réponse aux notifications par l'intermédiaire du Système PEN Online n'avait été que marginalement affecté, du fait que la poursuite des opérations par les autorités compétentes avait été assurée par des accords de continuité des opérations.

198. Plusieurs mesures innovantes auraient été adoptées par les gouvernements pour garantir que les approvisionnements légitimes ne soient pas affectés. Par exemple, le Gouvernement d'El Salvador a modifié la modalité utilisée pour l'acheminement des demandes pour toutes les procédures liées, entre autres, aux précurseurs, passant d'une

livraison en personne à des guichets autorisés à une livraison par voie électronique, permettant également d'effectuer ces demandes 24 heures sur 24. Le Canada a informé les autorités compétentes de ses partenaires commerciaux et l'OICS que toutes les autorisations d'importation et d'exportation de précurseurs, ainsi que de stupéfiants et de substances psychotropes, seraient temporairement délivrées par voie électronique au lieu d'être envoyées par la poste. Santé Canada a donné des précisions sur l'apparence de ses documents électroniques et sur les signatures et les timbres ajoutés numériquement, et a invité ses homologues à informer leurs collègues des services de douanes et de contrôle des frontières du nouveau format.

199. De même, les autorités indiennes ont autorisé la présentation électronique de demandes de certificats de « non-objection » pour l'exportation ou l'importation de stupéfiants, de substances psychotropes ou de précurseurs, accompagnées de copies scannées des documents justificatifs. Elles ont également autorisé temporairement, moyennant une notification préalable de 48 heures, de modifier les itinéraires d'expédition des exportations résultant de l'annulation des vols internationaux réguliers des compagnies aériennes, sans qu'il soit nécessaire d'attendre une approbation officielle. Bien que les restrictions liées à la COVID-19 n'aient pas affecté le commerce international légitime au même moment de par le monde, il semblerait que la période de janvier à juin 2020 ait été la période au cours de laquelle ce commerce a été le plus largement touché. Pour illustrer ce point, une analyse comparative des notifications préalables à l'exportation soumises au cours de la période de janvier à juin pour les années 2018, 2019 et 2020 est présentée dans le tableau 3.

Tableau 3. Nombre de notifications préalables à l'exportation soumises par les gouvernements au moyen du Système PEN Online de janvier à juin, 2018-2020

Mois	2018	2019	2020
Janvier	3 067	3 115	2 605
Février	2 854	2 978	2 557
Mars	2 959	3 192	2 817
Avril	2 796	3 001	2 665
Mai	3 180	3 471	2 147
Juin	2 904	2 733	2 479
Total	17 760	18 490	15 270

200. Il apparaît clairement qu'il y a eu près de 17 % de notifications préalables à l'exportation en moins pour la période de janvier à juin 2020, par rapport à la période correspondante en 2019. En revanche, on a constaté une légère

augmentation (4 %) du nombre de notifications préalables à l'exportation envoyées en 2019 par rapport à 2018, de janvier à juin. Les données du Système PEN Online indiquent donc que le nombre d'exportations de substances inscrites au Tableau I de la Convention de 1988 prévues aux fins d'activités licites a effectivement diminué d'environ un sixième, en raison de la pandémie. La baisse la plus importante s'est produite en mai 2020 (38 % de notifications en moins qu'en 2019), après quoi le nombre a de nouveau augmenté, au cours du mois de juin. La tendance à la hausse s'est poursuivie en juillet (plus de 2 600 notifications préalables à l'exportation), pour diminuer modérément en août (plus de 2 300 notifications préalables à l'exportation). Toutefois, même les baisses temporaires ne semblent pas avoir affecté la disponibilité des précurseurs à des fins légitimes, probablement parce que les stocks étaient suffisants pour répondre aux besoins réduits de l'industrie pendant la période de pointe de la pandémie.

201. Un autre aspect des activités licites liées aux précurseurs qui pourrait gagner en importance du fait de la pandémie est que divers gouvernements, préoccupés par les perturbations de la chaîne d'approvisionnement entraînant des pénuries de médicaments légitimes, envisagent d'établir ou de rétablir leurs propres chaînes de production pharmaceutique industrielle. Dans le cadre de ce processus, les gouvernements eux-mêmes peuvent se procurer les intermédiaires chimiques pertinents des principes actifs pharmaceutiques souhaités. Ces intermédiaires peuvent être, selon le principe actif pharmaceutique qui est fabriqué à partir d'eux, des précurseurs immédiats de stupéfiants ou de substances psychotropes. Comme ils sont généralement fabriqués sur mesure, à la demande, pour la société pharmaceutique qui en fait la demande, **l'OICS souhaite encourager les autorités compétentes des pays où ces intermédiaires sont fabriqués à des fins légitimes à vérifier soigneusement la légitimité de toute demande reçue afin d'empêcher que ces substances n'entrent dans les circuits illicites.**

Incidences de la COVID-19 sur les activités illicites liées aux précurseurs

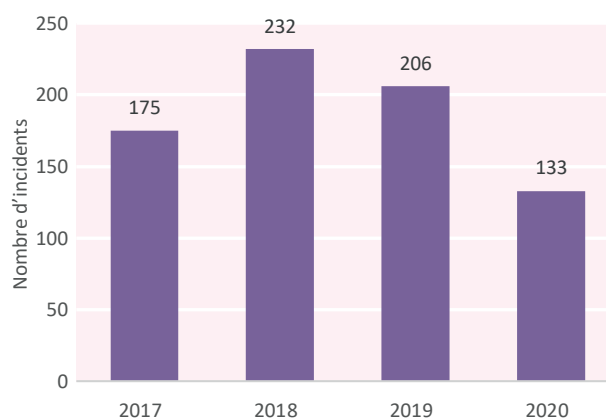
202. Plusieurs études et informations diffusées par les médias ont fait état d'une pénurie de précurseurs à des fins illicites. Toutefois, ces affirmations doivent être analysées plus avant. Premièrement, il est difficile d'évaluer l'ampleur d'une économie illicite, même en l'absence de pandémie. Tenter d'évaluer l'impact pendant la période relativement courte de la pandémie et après la période de confinement est encore plus difficile et reste dans une large mesure du domaine des hypothèses. En ce qui concerne l'incidence sur la disponibilité des précurseurs à des fins illicites, il est important de faire la différence entre les précurseurs sous

contrôle international ou national et ceux qui ne le sont pas. Plusieurs des études qui font état d'un impact notable concernent en fait des produits chimiques et des solvants courants, non placés sous contrôle, tels que l'essence, utilisés dans le traitement illicite de la cocaïne (voir par. 145).

203. L'une des approches permettant d'évaluer l'impact de la pandémie sur la disponibilité des précurseurs pour la fabrication illicite de drogues consiste à observer les tendances de la fabrication illicite de drogues constatées pendant la pandémie. Certaines études soutiennent que là où il existe une industrie manufacturière nationale légitime ou une dépendance à l'égard des précurseurs fabriqués au niveau national ou régional, la disponibilité des drogues de synthèse n'a pas été affectée, comme dans le cas de l'Asie du Sud-Est, où les précurseurs chimiques pour la fabrication illicite de drogues proviennent de la région, ou dans le cas de la Fédération de Russie, où les précurseurs de la méphédrone sont disponibles au niveau national. Toutefois, lorsque les précurseurs proviennent d'autres pays, comme dans le cas de l'anhydride acétique pour la fabrication d'héroïne en Afghanistan, la disponibilité des précurseurs pour la fabrication illicite de drogues peut être affectée. D'autres études soutiennent en revanche que la fabrication et l'intégrité de la chaîne d'approvisionnement des précurseurs chimiques sont restées largement ininterrompues pendant la pandémie.

204. Une autre approche pourrait consister à analyser le nombre de saisies de précurseurs effectuées pendant la pandémie et à le comparer avec la période non pandémique des années précédentes. La figure XVII présente une comparaison du nombre de saisies et d'autres incidents concernant des précurseurs (substances inscrites aux Tableaux I et II, ainsi que certains produits chimiques non placés sous contrôle) communiqués au moyen du Système PICS et portant sur la période allant de janvier à juin de 2017 à 2020.

Figure XVII. Nombre d'incidents faisant intervenir des précurseurs signalés par l'intermédiaire du Système PICS de janvier à juin, 2017-2020



205. Il apparaît clairement que le nombre d'incidents communiqués par l'intermédiaire du Système PICS au cours de la période de janvier à juin 2020 a diminué d'environ 35 %, comparé à la période correspondante en 2019. Par rapport au nombre moyen d'incidents communiqués par le Système PICS de janvier à juin au cours de la période 2017-2019, le nombre correspondant en 2020 a diminué d'environ 14 %. Comme dans toute analyse comparative des données relatives aux saisies, lorsque les données portent sur une période et une étendue géographique limitées, elles peuvent être interprétées de différentes manières. Par exemple, une diminution des saisies pourrait refléter une baisse réelle des incidents de détournement ou d'utilisation abusive, ou indiquer une diminution de l'activité des services répressifs. Toutefois, lorsque les données sont utilisées à l'échelle mondiale et sur une période suffisamment longue, une analyse comparative tendrait à indiquer une tendance dans l'activité de trafic elle-même.

206. Il convient également de noter qu'environ 60 % des incidents communiqués par l'intermédiaire du Système PICS au cours de la période 2017-2019 l'ont été par des pays d'Europe et environ 20 % par des pays d'Asie. En 2020, le nombre d'incidents communiqués par des utilisateurs du Système PICS en Europe a diminué d'environ 25 %, tandis que le nombre communiqué par des utilisateurs en Asie a diminué de plus de 50 %. Ces diminutions corroborent les constatations concernant les tendances récentes en matière de drogues dans ces régions. Étant donné qu'une part importante de la fabrication mondiale de précurseurs de l'héroïne et des stimulants de type amphétamine a lieu en Asie, la diminution de plus de 50 % des incidents liés aux précurseurs signalés par les pays d'Asie corrobore la tendance à la baisse de la disponibilité de ces drogues, comme l'indiquent d'autres études. La diminution, relativement plus faible, des incidents communiqués par les pays européens pourrait être due à la présence de stocks dans les principaux pays fabricants, en particulier en ce qui concerne les précurseurs de stimulants de type amphétamine.

207. À cet égard, lors de la réunion de l'Équipe spéciale chargée des précurseurs tenue en septembre 2020, les participants ont discuté de la possibilité que les entreprises manufacturières qui connaissent des difficultés économiques en raison de la pandémie de COVID-19 soient ciblées par les trafiquants pour la fabrication illicite de précurseurs.

208. Dans l'ensemble, il semble donc que les mesures adoptées au niveau mondial à la suite de la pandémie de COVID-19 aient également contribué à réduire le trafic et l'abus de précurseurs, ce qui a probablement eu un impact sur la fabrication des drogues correspondantes pendant la

période de la pandémie. Toutefois, au moment de la finalisation du présent rapport, aucun changement ou aucune tendance permanente du trafic de précurseurs n'ont été attribués à la pandémie. **L'OICS encourage les gouvernements à rester vigilants en ce qui concerne le détournement de précurseurs des circuits licites vers les circuits illicites et, dans le même temps, à prendre toutes les mesures possibles pour que le commerce légitime ne soit pas entravé.**