



COMMISSION GLOBALE  
DE POLITIQUE EN  
MATIÈRE DE DROGUES

---

## REGULATION

Pour un contrôle responsable des drogues

---

RAPPORT 2018 - TÉMOIGNAGES





## TÉMOIGNAGES

---

### DIEGO CANEPA

*Chef de cabinet adjoint de la présidence*

*2010-15, Uruguay*

L'Uruguay n'a jamais pénalisé la simple consommation de quelque drogue que ce soit. Mais la décision était laissée à la discrétion des juges, ainsi il arrivait que des personnes consommatrices de drogues soit pénalisées. Nous sommes maintenant passés à une approche qui met l'accent sur la santé publique et le bien-être de nos citoyens – et avons estimé que la pénalisation et l'emprisonnement des consommateurs n'atteignaient pas ce but. C'est de cette philosophie qu'est issue la décision de légaliser et réguler le cannabis.

Cette décision comportait deux éléments essentiels. Le premier, c'est la santé publique. On sait à présent que la prohibition cachait une augmentation constante de la consommation. Tout ce qu'on avait obtenu, c'était l'abandon du contrôle du marché aux organisations criminelles. La nouvelle réalité de la régulation change la donne. Les produits de cannabis seront plus sûrs parce que les producteurs sont soumis à une licence de l'État imposant des normes strictes et que le cannabis est en vente dans des pharmacies ou des points de vente autorisés. Nous contrôlons la puissance, le prix, la présence des informations relatives à la santé sur l'emballage et l'identité des personnes pouvant accéder au marché. Tirant les enseignements des problèmes causés depuis toujours par le tabac, nous avons interdit les marques et la publicité. Nous souhaitons déplacer le marché illicite sans encourager la consommation, et nous avons employé les taxes pour financer les nouvelles campagnes d'éducation du public

Le deuxième élément concernait la sécurité de la communauté et le respect des droits humains – réduire la menace des organisations criminelles et de la violence associée au commerce de drogues illicites. C'est l'Amérique latine qui a été le plus

durement frappée par la prohibition, et nous devons rechercher des solutions internes susceptibles d'aider la région, comme les marchés régulés. On voit aujourd'hui cette philosophie gagner d'autres pays comme la Colombie, le Chili et le Mexique. Nous sommes conscients aussi que les droits des personnes consommatrices de drogues doivent être pris en compte et respectés. Nous estimons que les obligations relatives aux droits humains priment sur les efforts de contrôle des drogues. Nous affirmons catégoriquement que la sécurité s'améliorera lorsqu'on respectera les droits humains et que nous considérerons qu'il en va du développement de la région.

Dans ce contexte, nous espérons que les gens verront qu'en créant un marché régulé du cannabis, nous ne sommes pas en train de le libéraliser. Au contraire, les expériences menées dans le monde laissent entendre qu'un marché régulé offre une meilleure supervision et un contrôle plus visible qu'un régime de prohibition.

Certains de nos voisins et certains pays à l'ONU n'ont pas été heureux de la décision de l'Uruguay. Mais notre réforme a été menée pour de bonnes raisons, et de plus en plus de pays se mettent à nous suivre. Nous sommes heureux des changements en cours au Canada et ailleurs dans le monde. Comme l'a alors dit le président Mujica (40ème président de l'Uruguay, de 2010 à 2015), il fallait bien que quelqu'un s'y mette..

### SEAN BERTE

*De la condamnation fédérale au marché régulé de la marijuana, Massachusetts, États-Unis*

À vingt ans à peine, je suis devenu pompier de la ville de Boston. C'est un métier qui entraîne une foule de maladies, les plus courantes étant le cancer et les cardiopathies. Avant d'être frappés par l'une ou l'autre, la plupart des pompiers sont victimes d'affections musculo-squelettiques réclamant souvent une intervention chirurgicale, ainsi que de niveaux élevés de stress associés à la transition répétée d'un état sédentaire à un niveau



élevé d'activité en quelques secondes. Un grand nombre d'appels que reçoivent les pompiers, que ce soit pour une tentative de suicide ou un enfant blessé, prélèvent aussi leur tribut sur le plan mental. Ces affections m'ont décidé à employer une substance plus inoffensive contre la douleur et le stress dans mon nouveau métier. Après tout, je consommais de la marijuana depuis le lycée, j'avais obtenu mes diplômes dans un des établissements publics les plus prestigieux du pays, et ça ne m'avait pas fait de tort.

Le statut d'agent public, avec la stigmatisation entourant la marijuana, ne me simplifiait pas les choses, alors j'ai décidé de cultiver mes propres plants. Au bout de deux ans, la DEA et la police locale se sont unies pour une descente simultanée à mon domicile et à la caserne de pompiers. Ils ont trouvé 131 pieds de marijuana. J'ai plaidé coupable devant un tribunal fédéral et passé 8 mois dans une prison fédérale. J'y ai perdu mon emploi, toutes mes économies, ma retraite et j'ai failli y laisser ma maison également. J'ai purgé ma peine et la conditionnelle qui a suivi (3 ans). Je me suis déclaré en faillite personnelle pour conserver ma maison. Cinq ans après ma sortie de prison, je gagnais à peine le salaire minimum.

La légalisation et la régulation de la marijuana dans mon État semblent en voie de corriger certaines des injustices commises au nom de la guerre aux drogues. Du fait de ma condamnation liée à la marijuana, j'ai postulé à l'attribution prioritaire d'un permis, mais j'ai du mal à trouver un financement pour mon entreprise à cause des difficultés économiques que j'ai rencontrées à ma sortie de prison. Je ne suis pas persuadé que le marché légal offrira les opportunités qu'il faudrait à ceux qui ont le plus souffert de la prohibition.

J'ai personnellement choisi de participer au marché légal parce que c'est ce que j'ai toujours voulu. Je n'ai jamais pris de plaisir à faire des choses que l'État juge illégales. J'ai aussi été spécialement motivé pour intégrer ce nouveau secteur d'activité quand j'ai vu que l'agent de police (qui m'avait arrêté pour consommation de marijuana)

travaillait à présent dans une société cherchant à ouvrir un dispensaire de marijuana légale dans ma ville. Étant donné que je subis les conséquences à vie d'avoir été un criminel, je me sens aujourd'hui obligé de réussir dans cette nouvelle activité pour montrer à tout le monde que les personnes qui ont commis des erreurs méritent vraiment une deuxième chance – et finalement me relever pour de bon après tant d'années.

## HON. PETER DUNNE

*Ministre adjoint de la Santé 2005-13 et 2014-17  
Nouvelle-Zélande*

En juillet 2013, par 119 voix contre 1, le parlement néo-zélandais a voté la création du premier marché régulé de substances psychoactives dans le monde. Dans ses grandes lignes, la loi établissait que seules les substances qualifiées de faible risque à la suite d'essais pharmaceutiques pouvaient être fabriquées et vendues dans des magasins spécialisés ayant reçu une licence et à des personnes ayant plus de 18 ans, avec de très strictes restrictions sur leur commercialisation et leur promotion. Elle a été adoptée alors qu'environ 350 produits et combinaisons étaient déjà en vente libre dans plus de 4 000 magasins de proximité, épiceries de quartier et boutiques pour adultes dans tout le pays.

La loi exigeait le retrait immédiat de tous les produits, leur soumission à de nouveaux tests pour confirmer le faible risque qu'ils représentaient avant d'être remis en vente. Seuls 153 magasins classés R18 (interdit aux mineurs) seraient autorisés à les vendre. Comme on estimait qu'il faudrait quelques semaines pour mettre au point les détails du nouveau régime, et pour faciliter la transition, 41 produits présents depuis plusieurs années sur le marché sans effets indésirables sont restés disponibles en attendant la finalisation du texte, où ils seraient à leur tour retirés et testés.

La loi a immédiatement été saluée pour son caractère prévoyant et raisonnable, mais après



quelques semaines, des problèmes sont apparus qui ont failli venir à bout de la loi proprement dite. Ils en ont en tout cas retardé la mise en oeuvre.

Le premier, et le plus grave, était que le ministère de la Santé avait gravement sous-estimé la complexité de la mise en place du nouveau régime réglementaire et qu'il n'avait pas prévenu le gouvernement qu'un problème allait se présenter. Au lieu de prendre quelques semaines, le projet de loi n'a pas été finalisé avant novembre 2015 – près de deux ans et demi plus tard. Entre temps, ce retard avait littéralement « ouvert les portes de l'enfer » avec de multiples conséquences.

D'abord, il y a eu une certaine tendance au stockage des substances sur le point d'être retirées, accompagnée d'un peu de consommation abusive. Les récits faisant état d'une flambée des arrivées aux urgences hospitalières d'individus usant de substances psychoactives ont été exagérés et trompeurs. Lorsque cela s'est effectivement produit, il s'agissait souvent de personnes qui avaient fait un mauvais usage d'une drogue mais qui auparavant ne se seraient jamais présentées à l'hôpital par crainte de poursuites. Ils se sentaient à présent libres de venir attribuer leur mésaventure à une substance psychoactive devenue légale. Mais la période de transition s'est étendue, les rumeurs se sont répandues, d'horribles histoires sont apparues chaque soir au journal télévisé et la confiance du public s'est rapidement érodée.

Ensuite, la restriction aux établissements classés R18 a attiré l'attention de citoyens ignorant jusqu'alors l'existence même de ces magasins. Cela n'a pas posé de problème dans les grandes villes, mais dans les petites et dans les villages, il n'en a pas été de même. La population a vu avec horreur ces points de vente jusqu'alors discrets et leurs clients furtifs faire place à de longues queues de personnes attendant chaque matin pour se procurer leur drogue. À l'approche des élections municipales prévues en octobre 2013, chaque aspirant en herbe à la mairie ou au conseil municipal dans les provinces et la campagne néo-zélandaises a vu s'offrir à lui un thème de campagne prêt à l'emploi.

Dans ce contexte, au lieu de saluer le fait que le nombre de points de vente au détail était passé de plus de 4 000 à environ 150, on a estimé de façon perverse que 150 magasins spécialisés dans les drogues avaient ouvert dans le pays. Lorsque ces substances étaient en vente libre partout, sans la moindre régulation, parmi le chewing-gum et les journaux, personne ne semblait l'avoir remarqué. Mais voilà qu'on nous accusait maintenant d'encourager la vente de drogues jusque dans le moindre hameau du pays. L'hystérie était à son comble !

Puis, vers le début 2014, le comité d'experts consultant le ministère de la Santé a signalé que les tests envisagés sur les animaux (des rats et des souris) étaient insuffisants et qu'une étude de l'impact de ces substances sur le système reproductif humain exigeait des tests sur des animaux d'un niveau supérieur, notamment des lagomorphes. Beaucoup de citoyens ont alors trouvé tout bonnement insupportable qu'on puisse utiliser de « mignons petits lapins » pour tester des substances psychoactives. Au même moment, une commission parlementaire, qui s'était penchée sur la question des tests dans la perspective plus générale du bien-être de l'animal, s'apprêtait à recommander le renforcement des contrôles.

Malgré tous ces remous, le soutien du Parlement est fondamentalement demeuré intact pendant cette période. L'idée d'une interdiction totale des substances psychoactives était généralement perçue comme irréalisable et seulement bonne à précipiter le marché dans l'ombre. Mais dès début 2014, les élections générales s'annonçant dans l'année, ce soutien a commencé à vaciller aussi. Les parlementaires des circonscriptions rurales et de province ont subi la pression croissante de leurs électeurs, et l'opposition a été tentée de jouer la carte populiste en appelant à une interdiction totale. C'est pourquoi en 2014, juste avant Pâques, j'ai proposé au premier ministre l'introduction de deux simples amendements à la Loi sur les substances psychoactives, retirant l'approbation provisoire des 41 produits toujours sur le



marché et interdisant les essais supposant l'emploi de substances psychoactives sur les animaux. Le texte a été adopté début mai par le parlement à l'unanimité. Le « remous » public s'est éteint quasi-instantanément, mais l'interdiction des essais sur les animaux a signifié que la Loi n'a jamais été mise en oeuvre et qu'elle reste donc fondamentalement en suspens.

Avec le recul, je vois que cette situation relève de deux facteurs. Prévoir un régime intérimaire pour les 41 produits a été une erreur. L'hystérie qui a gagné le public fin 2013 et début 2014 n'aurait rien eu de comparable si on les avait immédiatement retirés des rayons, au même titre que les autres. Mais le retard pris par la finalisation du régime de régulation, avec ou sans régime intérimaire, a été bien plus grave. S'il était entré en application vers la fin 2013, comme prévu au départ, la transition aurait été bien plus facile.

La Loi sur les substances psychoactives sera réexaminée courant 2018, à peu près au moment où sera aussi révisée celle de 1975 sur les stupéfiants [Misuse of Drugs Act]. L'attitude du grand public envers les drogues étant en train d'évoluer, et avec la perspective d'un référendum sur l'usage récréatif du cannabis l'an prochain ou peu après, la notion de régulation qu'elle a introduite reste pertinente et valable, malgré les difficultés rencontrées jusqu'ici.

## ROXANA ARGANDOÑA

*Cultivatrice de coca, Bolivie*

Je m'appelle Roxana Argandoña. Je viens de la province de Chaparé, en Bolivie tropicale. Ma famille n'est pas riche et je n'ai pas fini l'école parce qu'elle ne pouvait pas se le permettre. Cela fait des décennies que ma famille gagne sa vie en cultivant la feuille de coca, qui a toujours joué un rôle central dans notre quotidien.

Notre combat pour la feuille de coca n'est pas récent, il dure depuis de nombreuses années. Les gouvernements précédents ont condamné la feuille de coca en disant qu'elle n'avait pas sa

place en Bolivie, alors que c'est un fait ancestral ; la feuille de coca est depuis toujours au coeur de notre culture.

J'ai vu dans ma vie les gouvernements avoir différentes attitudes envers la feuille de coca. Il y a eu plusieurs tentatives militaires d'imposer l'interdiction totale de la production et l'éradication forcée. À chaque fois, cela a conduit à des affrontements violents, mortels. J'y ai assisté en tant que jeune femme, puis en tant que mère. La violence extrême, le meurtre, l'emprisonnement de tant de jeunes de notre communauté, et les violences faites aux femmes. C'était notre lot quotidien. Sans la coca, nous n'avions pas de moyen de subsistance. Nous étions obligés de réagir, de riposter.

Nous passions plus de temps à faire des barrages et des manifestations qu'à la maison, mais personne ne nous écoutait. L'armée nous envoyait du gaz et nous tirait dessus. Il y a eu beaucoup de morts. La vie au Chaparé était horrible ! On ne dormait pas tranquille. Les soldats arrivaient chez nous à n'importe quelle heure, le jour comme la nuit. On se faisait constamment asperger de gaz. Du gaz au petit-déjeuner, du gaz au déjeuner et du gaz au dîner. Je ne voudrais pour rien au monde revivre cela ou voir mes enfants ou mes petits-enfants connaître nos souffrances.

Par bonheur, ces atrocités ont cessé à partir de 2005, quand Evo Morales est arrivé au pouvoir et il a changé les choses. Nous sommes aujourd'hui autorisés à cultiver un petit lopin de feuille de coca par famille. Nous vivons et dormons enfin en paix. Nous pouvons circuler librement, cultiver de la feuille de coca et nous réunir sans crainte de répercussions ni de violences.

Pour la première fois, les banques offrent des prêts à faible taux d'intérêt aux fermiers et aux cultivateurs comme moi. Cela a permis à ma famille et à beaucoup d'autres de disposer de l'argent pour construire une maison et acheter une voiture.

Autrefois, les femmes de mon village allaient accoucher en ville. Trois de mes enfants sont nés à Cochabamba parce que les hôpitaux de la région



sont mal équipés. J'avais peur d'y faire naître mes bébés. J'y ai perdu l'un de mes fils par manque d'assistance médicale. Il est mort-né.

Alors je n'ai plus voulu accoucher ici. Mais aujourd'hui que la municipalité a connu une croissance importante, on construit de nouveaux hôpitaux et la situation s'améliore. Mon petit dernier est né à Villa Tunari.

L'éducation aussi a fait des progrès spectaculaires. Autrefois nous n'avions pas d'école digne de ce nom. Le toit était fait de boue ou de paille. Aujourd'hui, on a des écoles. Les jeunes issus de Chaparé souffraient de discrimination, surtout à l'université. La société ne voulait pas ou ne s'attendait pas à voir nos enfants entrer à l'université, mais c'est en train de changer. Aujourd'hui, les hommes comme les femmes connaissent leurs droits. Nos enfants vont à l'université, ils obtiennent des diplômes.

Produire de la feuille de coca ne conduit pas à la violence ou à l'instabilité, ni aux horreurs que j'ai pu voir dans ma vie. Ce sont les interdictions de l'État et les méthodes militaires employées pour nous combattre qui m'ont valu les pires horreurs.

## DR. RITA ANNONI MANGHI

*Médecin psychiatre psychothérapeute et spécialiste en addictologie dans une clinique de traitement avec prescription médicale d'héroïne, Suisse*

Il y a 25 ans, je débutais comme médecin psychiatre et psychothérapeute dans le domaine des addictions avec bien des craintes et des idées préconçues. Peur de la violence supposée des patients, appréhension des intoxications comme frein dans la relation, incompréhension de l'absurde répétition des souffrances et des rechutes.

J'ai rencontré toutes sortes de personnes, certaines emmurées dans le silence, d'autres intéressées par la rencontre. Ou encore simplement occupées à vivre avec leur dépendance. Mais elles ont eu en commun la qualité de partager leurs expériences avec moi et d'avoir façonné la personne que je suis aujourd'hui.

J'ai essayé d'aller à leur rencontre, là où ils sont, avec respect et humilité. Les voir se battre pour survivre d'abord, puis pour apprendre à vivre, à travers la réduction des risques, les traitements assistés par les opiacés, et la réflexion sur les vies qu'ils auraient envie de vivre, a forcé mon respect. Vivre avec une maladie chronique, quand cette maladie est source de stigmatisation et de rejet, est un défi au quotidien. Soigner des personnes vivant avec une dépendance doit être un acte militant, visant à modifier les représentations.

J'ai rencontré les pharmaciens, qui les premiers à la fin des années 1980, ont décidé de mettre à disposition des seringues stériles pour limiter la virulence de l'épidémie HIV. Je réentends les débats violents entre les thérapeutes pour et ceux contre les traitements de substitution aux opiacés. Et les premières administrations de méthadone par les médecins qui réanimaient au minimum trois overdoses par jour dans le parc du Letten à Zurich au début des années 1990, et certains bien avant. J'ai vu les premiers patients arriver dans les programmes de prescription d'héroïne à Genève en 1994, pionniers étonnés de pouvoir accéder légalement, remboursé par l'assurance, à l'héroïne et aux soins associés.

Je pense à Laura\*, une des premières personnes à bénéficier du programme basé sur la prescription de Diacétylmorphine (DAM ou héroïne), qui participera 10 ans plus tard à l'élaboration d'un centre identique expérimental en Espagne. Je revois Jacques\*, dans un programme de réduction des risques pour les alcoolodépendants, qui me dit : « Enfin un lieu où je peux dire que je bois, où je suis accepté comme je suis ». 25 ans plus tard, je discute avec Denis\*, marié, deux enfants, qui dit simplement l'évidence que le traitement basé sur l'héroïne lui a permis de se construire un avenir et de ne pas mourir d'overdose il y a plusieurs années.

Les programmes basés sur la distribution légale et restrictive de l'héroïne leur ont sauvé la vie. Les divers programmes de soins des dépendances ont permis que nous – patients et médecins - vie-



illisions ensemble, que leur dépendance ne soit plus portée comme une honte mais comme l'expérience de devoir vivre avec une maladie chronique, ses phases de crise et celles de rétablissement. Ce qui fait qu'aujourd'hui, en 2018, je peux parler avec eux non seulement de leur consommation mais aussi et surtout de leurs vacances, de leurs soucis familiaux, du travail qu'ils ont perdu ou retrouvé, de leurs joies au quotidien.

J'ai conscience qu'une politique de soins uniformisée amène les patients à se cacher, à ne pas nous faire confiance. Que l'abstinence n'est en aucun cas un but en soi. Que la consommation peut être l'objet d'une approche qui, au-delà de la répression, peut être pédagogique, lui permettant ainsi d'être moins problématique, voire plaisante. Que l'importance réside dans la façon dont chacun souhaite vivre sa vie, avec ou sans substances.

Afin que, arrivés à 50-60 ans, Jacques, Laura, Denis, puissent regarder en arrière et estimer que leur vie a été somme toute bonne...ou du moins suffisamment bonne. Que le décès de Cyril\*, qui a fini sa vie à 70 ans entouré d'abord par sa famille, puis par les soins à l'hôpital, ne soit pas une exception.

\* Noms d'emprunt

## MEGAN KEY

*Consommatrice passée du marché illégal au marché légal, Colorado, États-Unis*

Je suis issue d'une famille croyante qui ne consomme quasiment rien comme substance psychoactive, alors je lui ai toujours caché ma consommation de cannabis. Cela n'a pas changé depuis que le Colorado est passé à un marché légal. Mais je me sens quand même beaucoup plus à l'aise pour en parler avec mes semblables et j'ai l'impression que la plupart des adultes que je connais fument, vapotent ou mangent des produits dérivés du cannabis.

Avant que la marijuana soit légale, il était assez facile d'en obtenir, mais je ne parlais à personne

de ma consommation, d'autant que je travaillais dans une église. Même lors des fêtes, on allait fumer de l'herbe en cachette. Avec la prohibition, je n'en achetais quasiment jamais, c'est mon mari qui s'en occupait. Je crois que les femmes comptent plus sur les hommes pour acheter des drogues lorsqu'elles sont illégales. Quand il m'arrivait de le faire malgré tout, je m'angoissais toujours beaucoup à propos de la qualité, du fait qu'on me donne la quantité souhaitée et aussi des revendeurs puisqu'au début je ne les connaissais pas trop. À un moment, on a fait pousser de l'herbe pour notre consommation personnelle, mais j'avais peur que les gens sentent l'odeur ou qu'un de mes enfants en parle à quelqu'un.

Lorsque la marijuana a été légalisée dans le Colorado, nous étions tous comme des fous, et nous ne connaissions pas encore les règles, alors on s'est dit qu'on pouvait fumer partout où il était permis de fumer du tabac. Évidemment, à présent que nous les connaissons toutes, ça nous choquerait, parce que c'est interdit. Mais les premiers temps, on a fumé dans les lieux publics et même les serveurs ne connaissaient pas encore les règles. Une fois que c'est devenu plus clair, les normes sociales (et légales) se sont solidement établies.

J'aime le marché légal. Je fais habituellement mes achats dans deux endroits, et je choisis les variétés qui me conviennent. Grâce à la régulation, je peux choisir ce que je veux, comme une adulte. Aujourd'hui j'essaie le CBD faible en THC, pour voir si ça me va. Sous la prohibition, je n'aurais pas eu ce type de liberté ni cette sécurité. Toutes mes angoisses liées à l'achat se sont envolées. Jamais je ne voudrais revenir au marché noir. Je préfère mille fois celui-ci parce que je sais ce que j'achète et que les gens du dispensaire peuvent mieux m'informer.

Je n'ai aucun mal à parler de ma consommation avec mes pairs, mais il y a encore de la stigmatisation, notamment parce que je travaille dans une école d'un secteur conservateur de l'État. Là-bas, je n'en dis jamais rien, de même que je ne parlerais pas d'une éventuelle consommation d'alcool.

C'est surtout pour éviter le malaise avec les parents d'élèves ou mes collègues. Mais je pense que l'ambiance est peu à peu en train de changer. Il est désormais plus grave de fumer du tabac que de la marijuana. Et il semblerait que les données vont dans ce sens.

Je réfléchis encore à la façon de parler de ces questions à mon garçon de 15 ans. Il est difficile d'expliquer à un jeune qu'une chose illégale est devenue légale, parce qu'il a tendance à voir le monde en noir et blanc. J'ai été franche avec mon aîné à propos de ma consommation, mais je n'en ai toujours pas parlé avec ma fille de 9 ans. Comment l'expliquer ? On n'aime pas mentir à ses enfants. Alors je leur ai dit de voir ça comme de l'alcool. C'est une chose réservée aux adultes et ils devront attendre d'avoir grandi pour décider s'ils souhaitent en consommer ou pas.

La régulation a rendu ces conversations plus faciles, mais ça reste délicat. Je pense qu'on va assister dans les prochaines années à un changement générationnel qui nous aidera à en parler. Je suis très soulagée de jouir aujourd'hui du contrôle absolu de ce que je consomme, de comment et quand je le fais, parce qu'il s'agit d'un marché régulé et légal. Il faut que les adultes puissent prendre leurs décisions eux-mêmes, même si c'est tout un processus d'engager la conversation avec les jeunes.