

Une nouvelle politique en matière de dépendances pour la Suisse?

Bases et prémisses pour une politique fédérale plus intégrée en matière de dépendances

Résumé d'un rapport à l'attention de l'Office fédéral de la santé publique

Berne, le 26 mai 2004

Aperçu

L'Office fédéral de la santé publique (OFSP) désire clarifier si la stratégie d'une politique des dépendances fragmentée telle que poursuivie jusqu'à ce jour s'avère toujours judicieuse, avec des programmes distincts pour les drogues illégales, l'alcool et le tabac, ou si une toute nouvelle politique embrassant plusieurs formes de dépendance serait plus indiquée sur le plan technique et politiquement acceptable. Le présent rapport propose des bases devant étayer ce travail d'éclaircissement de l'OFSP. Les constatations du rapport reposent sur des données épidémiologiques publiées et d'autres documents, sur les résultats d'une enquête auprès d'experts et sur les exposés d'un séminaire organisé avec ces derniers.

La nécessité d'agir en Suisse par des politiques en matière de dépendances

Sous l'aspect professionnel, la nécessité d'agir en matière de dépendances concerne en premier lieu la réduction des problèmes de dépendance liés à l'abus d'alcool et de tabac. La deuxième priorité consiste à se pencher sur les problèmes qui résultent de la consommation illégale d'héroïne et de cannabis et de l'abus de médicaments, de l'adiposité (obésité) ainsi que de la dépendance au jeu et au travail et de la frénésie de consommation.

Cette perspective professionnelle contraste avec le point de vue de la politique et de l'opinion publique dont l'attention se limite aux problèmes découlant de la consommation d'alcool, de tabac et de drogues illégales et dont la priorité se situe au niveau de la lutte contre les problèmes de drogue.

La politique actuelle de la Confédération en matière de dépendances

La politique adoptée par la Confédération en matière de dépendances se penche essentiellement sur les problèmes liés aux drogues illégales, à l'alcool et au tabac. Dans le domaine des drogues illégales en particulier, une multitude de projets et de mesures a été réalisée au cours des dernières années dans le cadre de la politique des quatre piliers de la Confédération. L'efficacité des mesures introduites par la Confédération dans le domaine des dépendances n'a été que peu évaluée jusqu'à ce jour et les résultats ne sont pas clairs. Les experts déplorent avant tout l'incohérence de la politique actuelle des dépendances (séparation entre les drogues légales et illégales, absence de prise en compte d'autres formes de dépendance), mais aussi des déficits dans la communication, la gestion et la coordination.

Exigences pour la nouvelle politique de la Confédération en matière de dépendances

Les experts préconisent une politique des dépendances mieux intégrée. Ils espèrent en tirer notamment une réduction des incohérences, une suppression des lacunes de l'offre et une amélioration de l'efficacité. Ces attentes se recoupent aussi avec les résultats d'une étude comparative internationale sur les bases intégratives dans d'autres pays.

Recommandations

Une politique intégrative en matière de dépendances doit s'asseoir sur ce qui est existant et ne peut progresser que par petites étapes pragmatiques. Dans cette optique, nous sommes d'avis que l'OFSP devrait élaborer un fil directeur national en matière de politique des dépendances et développer sur cette base, dans tous les domaines importants, des politiques sectorielles cohérentes qui renforceraient les mesures de régulation sur l'offre, que l'OFSP assume plus activement sa tâche de gestion et qu'il élargisse le professionnalisme dans la conception et l'accomplissement des politiques en matière de dépendances.

La politique actuelle de la Confédération en matière de dépendances est basée sur trois programmes distincts pour les drogues illégales, l'alcool et le tabac. Cette stratégie fragmentée est de plus en plus souvent remise en question, tant au sein de l'Office fédéral de la santé publique (OFSP) que dans les milieux spécialisés. C'est pourquoi l'OFSP se demande si son actuelle politique des dépendances est toujours judicieuse ou si éventuellement une nouvelle politique embrassant plusieurs formes de dépendances serait plus indiquée sur le plan technique tout en étant politiquement acceptable. Le rapport ici résumé a pour but de fournir une base de décision dans ce travail d'éclaircissement. Les constatations du rapport reposent sur des données épidémiologiques publiées et sur d'autres documents, sur les résultats d'une enquête auprès d'experts et sur les exposés d'un séminaire organisé avec ces derniers.

La nécessité d'agir en Suisse par des politiques en matière de dépendances: différents points de vues des professionnels, de l'opinion publique et des milieux politiques

Le terme de **dépendance** exprime la perte du contrôle, chez une personne, de certains aspects de son comportement. "Etre dépendant" d'une chose signifie en langage courant "ne plus pouvoir s'arrêter". De cette **perte de contrôle** peuvent découler pour la personne concernée, pour son entourage et pour la société des problèmes physiques, psychiques, sociaux ou économiques. La politique en matière de dépendances a pour buts d'empêcher ces problèmes de surgir et de diminuer leur étendue s'ils sont déjà existants. Une intervention de l'Etat est nécessaire quand ces problèmes sont considérables dans un cas particulier (acuité du problème individuel), quand ils touchent de nombreuses personnes et/ou quand les milieux politiques jugent que l'Etat doit intervenir.

Du point de vue des professionnels, une intervention de l'Etat sur les dépendances est avant tout nécessaire pour diminuer les problèmes liés à l'abus d'**alcool** (acuité du problème individuel élevée et plus de 100'000 dépendants) et à la **consommation de tabac** (acuité du problème moyenne, plus d'un million de gros fumeurs).

Nécessité d'agir du point de vue des professionnels			
Nombre d'individus concernés	Acuité du problème		
	Elevée	Moyenne	Faible
400'000 - > 1 million		<i>Consommation de tabac</i>	<i>Adiposité</i>
100'000 – 270'000	<i>Abus d'alcool</i>	<i>Dépendance à l'achat</i> <i>Abus de médicaments</i> <i>Dépendance au travail</i>	<i>Consommation de cannabis</i>
20'000 – 45'000	<i>Consommation d'héroïne</i>	<i>Dépendance au jeu</i>	<i>Dépendance à l'Internet</i>
moins de 10'000		<i>Consommation de cocaïne</i> <i>Anorexie</i> <i>Boulimie</i>	<i>Consommation d'ecstasy</i>
Nécessité d'agir	 Elevée	 Moyenne	 Faible

En seconde priorité, l'Etat devrait se préoccuper dans sa politique des problèmes qui résultent de l'abus d'héroïne, de cannabis et de médicaments, de l'adiposité (obésité) ainsi que de la dépendance au jeu, à l'achat (frénésie de consommation) et dépendance au travail. Toutes les autres formes de dépendances,

ayant un niveau d'acuité du problème relativement faible ou concernant un nombre d'individus peu élevé, sont donnés comme d'importance inférieure.

Cette perspective des milieux professionnels contredit dans une certaine mesure **l'opinion publique**. Celle-ci place au premier plan les problèmes de dépendance liés à la **consommation de drogues illégales**. L'abus d'alcool et la consommation de tabac, qui, du point de vue des professionnels, conduisent à des problèmes bien plus importants dans la société, ne rencontrent dans le public qu'un intérêt nettement moins prononcé. Quant aux autres formes de dépendances, elles ne suscitent que peu d'intérêt en dehors des cercles des personnes directement concernées et des spécialistes.

Cette **perception sélective** des problèmes de dépendances par le grand public se reflète **dans la politique**. Ainsi, par exemple, plus de la moitié de toutes les interventions des Chambres fédérales au cours des 10 dernières années concernait le thème des "drogues illégales", alors qu'un quart seulement traitait de l'abus d'alcool et 15% à peine de la consommation de tabac. Le Parlement ne s'est guère occupé des autres formes de dépendances.

La perception publique et politique des problèmes de dépendances est fortement influencée par la **visibilité de ces problèmes dans les médias**. Au cours de la première moitié des années 1990, étant donné l'existence de scènes ouvertes de la drogue dans différentes villes, les drogues illégales constituaient l'un des problèmes les plus brûlants de Suisse aux yeux du public et des politiques. Après la **fermeture de ces scènes ouvertes**, l'attention du public pour les questions de drogue est retombée, d'abord dans les médias, puis également dans le public et dans la politique.

Opinion de la population sur une sélection de mesures politiques en matière de dépendances	
Approbation	Protection de la jeunesse, prévention et thérapie
	Aide à la survie pour les toxicomanes
	Prescription médicale d'héroïne
	Baisse de la valeur limite d'alcoolémie à 0.5 pour mille
	Interdiction de principe de la publicité pour le tabac
	Augmentation des prix du tabac
Indécision	Dépénalisation de la consommation de cannabis
Refus	Tolérance vis-à-vis de la consommation d'héroïne/cocaïne
	Peines de prison ou d'amende pour tous les consommateurs de stupéfiants
	Sevrage forcé pour les toxicomanes
	Davantage d'interdictions de publicité pour l'alcool
	Augmentations de prix pour les boissons alcoolisées

La **population résidente suisse** a été sondée à différentes reprises ces dernières années sur ses **opinions concernant diverses mesures politiques en matière de dépendances**. Il en ressort que des mesures classiques telles que la protection de la jeunesse, la prévention et la thérapie tout comme des innovations de ces dernières années (prescription d'héroïne, aide à la survie) sont accueillies favorablement. Sont également incontestées les mesures d'augmentation de la sécurité routière (baisse du taux limite d'alcoolémie). La population est également favorable à des augmentations de prix et à des interdictions de publicité pour le tabac - mais non pour les boissons alcoolisées.

Toute tolérance vis-à-vis de la consommation de drogues "dures" (héroïne et cocaïne) est très nettement rejetée, mais en même temps, la majorité de la population suisse ne souhaite pas une attitude plus répressive à l'égard des consommateurs de stupéfiants (désintoxications forcées, peines de prison ou d'amende).

Cependant, comme le montre le cas des interdictions de la publicité pour le tabac, ce genre de sondages représentatifs ne concorde pas toujours avec l'expression de la volonté politique des votants, à témoin l'interdiction de faire de la publicité pour le tabac, qui a été généralement approuvée dans le sondage, mais rejetée par les trois quarts des votants lors d'une votation populaire en 1993.

**La actuelle politique fédérale en matière de dépendances:
diversifiée, innovatrice, déterminée par la politique**

Les problèmes de dépendances sont pour une large part des problèmes de santé. Selon l'art. 118 de la **Constitution fédérale**, la Confédération est tenue de prendre **des mesures afin de protéger la santé** de la population. Il existe donc une large base juridique qui astreint la Confédération à des mesures en matière de dépendances et qui légitime ces mesures. Sont également ancrées dans la Constitution des mesures contre l'abus d'alcool et contre les dangers des jeux de hasard. Au niveau législatif, toute une palette de mesures spécifiques sont réglementées dans les domaines des drogues illégales, de l'alcool, du tabac et des médicaments.

Dans les années 1990, l'OFSP a mis en œuvre **deux vastes trains de mesures** destinées à diminuer les problèmes dans le domaine des **drogues illégales**, en suivant les trois axes "santé" de la politique suisse en la matière (prévention, thérapie, réduction des risques). Ces trains de mesures ont conduit à des succès considérables, notamment dans le domaine de la réduction des risques. Ainsi, le nombre de cas de décès dus aux stupéfiants a reculé de manière tout aussi impressionnante que les cas de transmission du sida par injection de stupéfiants. Une diminution du nombre de personnes s'injectant des stupéfiants ainsi qu'une augmentation des admissions en traitement ont également été enregistrées. D'autres bons résultats ont été obtenus dans le domaine des problèmes sociaux et économiques.

En ce qui concerne les **politiques contre la dépendance à l'alcool**, les mesures prépondérantes ont été prises sous forme d'une **régulation de l'offre**. Le Régie fédérale des alcools (RFA) contrôle et soumet à l'impôt la production, l'importation et le commerce des spiritueux. Il existe aussi certaines restrictions de publicité, et il est interdit de vendre de l'alcool aux moins de 16 ans. Depuis 1999, l'OFSP conduit en outre conjointement avec la RFA un **programme de prévention de l'alcoolisme** sur plusieurs années intitulé "**Ça débouche sur quoi?**", dont le but est avant tout de réduire par des campagnes d'information la tendance dans la population résidente suisse à une consommation d'alcool à risque. Des enquêtes ont montré que au même temps que la campagne était en cours, l'abus d'alcool avait reculé auprès de différents groupes cibles.

La **consommation de tabac**, elle aussi, est influencée au moyen de **mesures de régulation de l'offre**. Ainsi, les produits contenant du tabac sont soumis à un impôt sur la vente ainsi qu'à un impôt supplémentaire destiné au Fonds de prévention du tabagisme. Tous les emballages de ces produits doivent de plus porter des avertissements sur leur effet nuisible pour la santé. Comme la publicité pour l'alcool, la publicité pour le tabac est soumise à certaines restrictions. Depuis le milieu des années 1990, l'OFSP conduit des **programmes** sur plusieurs années pour **diminuer les problèmes de tabagisme**. Avec le premier train de mesures, qui s'est conclu en 1999, ce sont avant tout les bases organisationnelles et scientifiques de la prévention du tabagisme en Suisse qui ont pu être améliorées.

L'**abus de médicaments** n'a jusqu'ici jamais fait directement l'objet de politiques dépendanciennes de la Confédération. Quelques-unes des réglementations que contient la **loi sur les produits thérapeutiques**, notamment en ce qui concerne la remise de médicaments et la publicité pour ces médicaments, ont cependant également un effet préventif sur la dépendance. En outre, les médicaments sont également soumis à certaines restrictions de publicité.

L'OFSP combat **les troubles alimentaires** au moyen de différents projets visant à promouvoir une alimentation saine. Depuis 2002, l'OFSP conduit conjointement avec "Promotion Santé Suisse" le **programme "Suisse Balance"**, destiné à promouvoir par différentes mesures un comportement sain en matière d'alimentation et d'activité physique. Ce programme, ainsi que les autres mesures spécifiques pour l'alimentation, concerne avant tout les problèmes d'excédent de poids et d'adiposité. Il n'existe pas de mesures spécifiques pour combattre l'anorexie et la boulimie.

La **loi sur les maisons de jeu** oblige l'exploitant à une prévention et à une suppression des effets nocifs du jeu sur le plan social. L'accès à l'établissement de jeu doit être refusé aux personnes dépendantes au jeu. Ces réglementations visant à empêcher et à endiguer la **dépendance au jeu** concernent à vrai dire uniquement les maisons de jeu, et non les autres offres présentant un potentiel de dépendance comparable (par ex. loteries, jeux en ligne, machines à sous).

La Confédération n'intervient pas directement en ce qui concerne les autres formes de dépendance, sauf par le biais d'approches non spécifiques embrassant plusieurs formes de dépendances.

Une comparaison entre la nécessité d'agir ressentie et l'intervention concrète de la Confédération en matière de dépendances montre que **les priorités de la Confédération correspondent aux nécessités d'intervention définies par la politique**, mais présentent certaines contradictions avec les priorités définies dans les milieux professionnels:

Besoin d'agir sur les dépendances, réglementations légales et programmes de la Confédération				
Forme de dépendance	Besoin professionnel d'intervention	Besoin politique d'intervention	Réglementations légales	Programmes
Consommation de drogues illégales	++	+++	+++	+++
Abus d'alcool	+++	++	++	+
Consommation de tabac	+++	++	+	++
Abus de médicaments	++	+	+	
Dépendance au jeu	++	+	+	
Adiposité	++	+		+
Dépendance à l'achat	++			
Dépendance au travail	++			
Autres formes de dépendance	+			

- En tête de liste, on trouve les mesures destinées à endiguer la consommation de drogues illégales, avec des réglementations légales de grande portée (interdiction absolue de production, de commerce et de consommation; base du pilier Répression) et de vastes trains de mesures sur plusieurs années (piliers Prévention, Thérapie, Réduction des risques).
- Au second rang viennent des mesures de lutte contre les abus d'alcools et de réduction de la consommation de tabac. A cet égard, la politique de la Confédération en matière d'alcool repose surtout sur des mesures de régulation de l'offre (restrictions concernant la production et le commerce), alors que pour la politique en matière de tabac, le rapport entre les restrictions légales (restrictions concernant le commerce) et les programmes est plus équilibré.
- Pour toutes les autres formes de dépendances, pour lesquelles, comme pour les drogues illégales, la nécessité d'intervention est moyenne du point de vue des professionnels, les réglementations et les initiatives de la Confédération sont modestes (abus de médicaments, dépendance au jeu, adiposité) ou inexistantes (dépendance à l'achat, dépendance au travail).

L'actuelle politique fédérale en matière de dépendances, du point de vue des experts: compétente, innovatrice, incohérente, insuffisamment coordonnée

De l'avis des experts, **l'incohérence et le manque de crédibilité** sont les principaux points faibles de la politique de la Confédération en matière de dépendances. Alors que la production, le commerce et la consommation des produits extrêmement nuisibles pour la santé de la population que sont l'alcool et le tabac sont autorisés et peuvent faire l'objet de publicité, une prohibition généralisée frappe des drogues moins coûteuses en termes de santé publique. L'affectation des fonds est également disproportionnée: on engage trop de moyens pour combattre (et avant tout réprimer) la consommation de drogues illégales, on engage trop peu pour venir à bout des problèmes causés par des substances légales. On reproche également à l'Etat de ne rien entreprendre ou presque pour combattre d'autres formes de dépendance nécessitant pourtant, de l'avis des professionnels, une intervention.

La **politique en matière de drogue** de la Confédération est **jugée positivement** par les experts. Le **modèle des "quatre piliers"**, considéré comme avancé et innovateur, est accueilli favorablement. On souligne le rayonnement international de ce modèle ainsi que sa fonction importante de base pour un large **consensus en matière de stupéfiants** en Suisse. La nouvelle politique du tabac de la Confédération rencontre également une nette approbation.

Les experts reconnaissent à l'**OFSP** ainsi qu'à ses collaborateurs une **compétence professionnelle élevée**. Ils apprécient son engagement marqué pour sa cause et les multiples prestations de soutien qu'il fournit. On sait notamment gré à l'**OFSP** de baser ses concepts et ses mesures sur l'état actuel des connaissances et sur des faits pertinents. Beaucoup de praticiens apprécient également les **travaux scientifiques de base et les évaluations scientifiques** que l'**OFSP** encourage activement.

La **répartition fédéraliste du travail et des compétences** prévoit que la Confédération se concentre sur des tâches premières telles que le développement de concepts, de nouvelles approches, la mise à disposition de bases scientifiques et la coordination, tandis que les cantons, les communes et les privés mettent en œuvre les mesures de façon décentralisée. Les experts considèrent cette formule comme **judicieuse et efficace**. On déplore toutefois la grande **hétérogénéité des modes d'application des mesures** dans les différents cantons et régions du pays. A ce niveau, l'**activité de coordination de l'OFSP** est considérée comme **insatisfaisante**. De nombreux spécialistes ont en outre exprimé le vœu que l'**OFSP** assume de manière plus active et plus durable son rôle directeur au niveau national en matière de politiques des dépendances.

Ce que les experts attendraient d'une nouvelle politique dépendancielle de la Confédération: **intégrativité, cohérence, pragmatisme**

Les experts **salueraient une conception plus intégrée des politiques dépendancielles de la Confédération**. De cette synthèse, ils attendraient de manière générale une approche plus adéquate des problèmes de dépendances. D'importantes lacunes de l'offre pourraient également être comblées: dans la prévention, les possibilités d'approches non-spécifiques seraient renforcées, et dans la thérapie on pourrait affronter les problèmes croissants des transferts de dépendance et des multi-dépendances.

La politique en matière de dépendances gagnerait beaucoup **en cohérence et en crédibilité** si l'on harmonisait davantage tous les objectifs, tous les messages et toutes les mesures relevant de la dépendance. Les principales bases seraient alors fournies pour que l'opinion publique considère davantage la dépendance comme un phénomène de société global. Et l'angle de vue politique pourrait également s'élargir, au-delà des seules drogues illégales, à toutes les formes de dépendances pertinentes aux yeux des professionnels.

Un langage commun, une coordination améliorée, l'élimination des doublons et une utilisation ciblée des synergies pourraient contribuer considérablement à **améliorer l'efficacité et la durabilité** de l'intervention en matière de dépendances.

Les spécialistes rappellent cependant les **limites de l'intégrativité**. Il est à noter, par exemple, que sur le plan technique, chaque forme de dépendance possède des caractéristiques particulières, qui nécessitent une offre spécialement adaptée en matière de prévention et de traitement. La **distinction établie dans la loi** entre substances légales et illégales n'autorise **pas non plus l'égalité de traitement** à laquelle on aspirerait dans une approche intégrée.

Il existe un vaste consensus, fondé sur un plan tant théorique que pragmatique, sur l'idée qu'une nouvelle politique fédérale en matière de dépendances doit contenir à la fois des éléments de globalité et de spécificité. Le processus d'intégration devrait **s'asseoir sur ce qui est existant** et s'opérer étape par étape.

Ces attentes concordent en grande partie avec les résultats d'une étude de comparaison internationale entre des approches intégratives **d'autres pays**. Les auteurs parviennent à la conclusion qu'une approche plus intégrée des différentes politiques peut conduire, en Suisse également, à davantage de cohérence et à des offres répondant mieux aux problèmes, et que des synergies peuvent être exploitées et des coûts économisés. Le degré d'intégrativité et la voie à suivre doivent par contre **être adaptés aux conditions-cadres particulières du pays concerné**.

Conclusions et recommandations

La politique actuelle de la Confédération en matière de dépendances, fragmentée, présente trois problèmes essentiels que l'on peut affronter par une approche plus intégrative:

- La politique actuelle est incohérente: La distinction entre substances légales et illégales, la priorité accordée aux drogues illégales par rapport à l'alcool et au tabac, plus nocifs sur le plan de l'économie publique, ne se justifient pas d'un point de vue professionnel. Tout comme il ne se justifie pas de faire l'impasse sur d'autres formes de dépendances qui nécessiteraient une action exactement aux mêmes titres que les drogues illégales.
- La politique actuelle est trop peu efficace et trop peu efficiente: Les objectifs et les mesures des différentes politiques ne sont pas harmonisés et se contredisent parfois. L'application fédéraliste n'est pas exempte de doublons et de contradictions dans la compréhension des problèmes et dans l'application des mesures. Souvent, l'efficacité des différentes mesures ne correspond pas aux objectifs fixés; le rapport coût-bénéfice de certaines mesures est douteux.
- La politique actuelle offre des prestations lacunaires: Il n'existe guère d'offres de prévention et de thérapie adaptées aux transferts de dépendance et aux multi-dépendances. Il manque également un train de mesures non particularisées ou s'appliquant à plus d'une dépendance, ainsi que des offres de soutien telles que monitoring, recherche et formation continue.

Une approche plus intégrée des politiques dépendanciennes existantes, qui puisse tenir compte de ces considérations, doit **partir de la situation existante et être développée en petites étapes**. Une intégration au niveau législatif, par exemple sous la forme d'une loi générale sur la dépendance, n'est guère réalisable politiquement dans un avenir proche. C'est pourquoi la nouvelle orientation qui est en discussion doit viser à discerner et à exploiter au mieux les possibilités d'action qu'offre le cadre actuel de la loi.

Recommandation 1: L'OFSP devrait élaborer un fil directeur national de politique en matière de dépendances.

Ce fil directeur doit fournir un cadre et une orientation pour toutes les futures mesures dans le cadre de la politique dépendancielle. Les éléments suivants sont notamment à intégrer:

- Définitions unifiées de tous les concepts pertinents (par exemple dépendance, abus, thérapie, programme, mesure etc.)
- Principes d'une politique des dépendances basée sur des évidences et sur des nécessités (par exemple efficacité, durabilité, rapport coût-bénéfice optimal)
- Objet (quelles formes de dépendance), priorités, objectifs et groupes cibles de la politique en matière de dépendances
- Stratégies et instruments (par ex. stimulations, interdictions/répression, régulation de l'offre, prise d'influence sur les comportements et les circonstances, etc.)
- Mise au clair des tâches et des compétences (entre la Confédération et les cantons, les communes et les privés ainsi qu'au sein de ces niveaux respectifs).

Recommandation 2: L'OFSP devrait développer des politiques sectorielles et des programmes cohérents dans tous les domaines politiques concernés.

Opérationnellement, on continuera à mettre l'accent sur des programmes sectoriels indépendants. Ceux-ci devraient tous être harmonisés sur le fond et unifiés selon les principes et les normes du fil directeur.

Outre les programmes sectoriels à dépendance spécifiée, deux programmes transversaux devraient être développés: l'un pour toutes les mesures à dépendance non spécifiée ou recouvrant plus d'une dépendance, et un autre pour toutes les offres de soutien de l'OFSP, telles que recherche, formation continue, contrôle de qualité etc.

Recommandation 3: Les mesures de régulation de l'offre devraient être renforcées.

Les mesures de régulation de l'offre telles qu'impôts et contributions, interdictions de publicité ou de vente, passent généralement pour plus efficaces qu'une influence sur la demande. La palette des instruments disponibles à cet effet est encore loin d'être épuisée pour les substances légales.

Pour que toutes les politiques sectorielles puissent bénéficier dans la même mesure du savoir et de l'expérience de la Régie fédérale des alcools en la matière, c'est à elle que l'on devrait confier toutes les mesures de régulation de l'offre.

Recommandation 4: L'OFSP devrait jouer plus activement le rôle de guide dans la politique nationale en matière de dépendances, sur le plan du fond comme sur le plan organisationnel.

Pour jouer plus activement et plus durablement son rôle directeur, l'OFSP devrait notamment:

- Elaborer et mettre en œuvre fil directeur de politique des dépendances
- Développer des relations publiques proactives, stratégiques et durables
- Vérifier de que toutes les instances et tous les organismes soient conformes aux exigences du directeur
- Renforcer et améliorer la coordination horizontale et verticale
- Affecter les ressources de manière plus efficiente.

Recommandation 5: Les politiques en matière de dépendances devraient être définies et mises en œuvre avec un professionnalisme encore augmenté.

Une politique adaptée à notre époque doit satisfaire d'un point de vue formel aux critères primordiaux de l'efficacité et d'un rapport coût-bénéfice optimal. Cela exige à tous les niveaux d'intervention (politiques, programmes, projets) une façon de travailler professionnelle, basée sur les évidences. Cela implique notamment:

- Le développement et l'entretien d'une culture de travail et d'apprentissage orientée sur des faits et sur des données
- Le développement et l'entretien d'instruments appropriés tels qu'évaluation et monitoring, permettant de mettre à disposition de manière complète et durable les informations nécessaires aux décisions et à la bonne gouvernance
- L'évaluation régulière de l'effectivité, de la durabilité et du rapport coût-bénéfice de tous les programmes
- Une systématisation au niveau de l'organisation et de la gestion des programmes
- L'utilisation optimale d'institutions et de réseaux scientifiques déjà bien développés ainsi qu'une promotion des échanges internationaux et de la collaboration internationale.

Les capacités et les compétences dont dispose déjà l'OFSP à cet égard devraient être consolidées et développées.

Le rapport ainsi que des renseignements supplémentaires peuvent être obtenus auprès de

Markus Jann
 Chef de la section drogues
 Office fédéral de la santé publique, Unité dépendances et sida
 3003 Berne
 Tél. 031 323 87 14
 E-Mail: markus.jann@bag.admin.ch
 www.bag.admin.ch

Dr. Markus Spinatsch
 Consultant en administration et politiques publiques
 Spitalgasse 14
 3011 Berne
 Tél. 031 312 13 24
 E-Mail: ms@m-spinatsch.ch
 www.m-spinatsch.ch

Adresses pour télécharger le rapport (en format PDF):

<http://www.suchtund aids.bag.admin.ch/themen/sucht/drogen/index.html?language=fr&dir2=&schriftgrad=>

<http://www.m-spinatsch.ch/f/publikationen-f.html>