



Le problème mondial de la drogue sous l'angle de la santé publique

Rapport du Secrétariat

1. La session extraordinaire de l'Assemblée générale avait pour but de passer en revue les progrès accomplis dans la mise en œuvre de la Déclaration politique et du plan d'action sur la coopération internationale en vue d'une stratégie intégrée et équilibrée de lutte contre le problème mondial de la drogue,¹ et notamment d'évaluer les réalisations obtenues et les difficultés rencontrées dans le cadre des trois conventions internationales relatives au contrôle des drogues et des autres instruments pertinents des Nations Unies. Dans le document final adopté, les chefs d'État et de gouvernement, les ministres et les représentants des États Membres s'engagent de nouveau à promouvoir la santé et le bien-être des individus, des familles, des communautés et de la société dans son ensemble. Ils réaffirment la nécessité de renforcer la coopération entre les entités des Nations Unies dans l'action qu'ils mènent, dans le cadre de leurs mandats respectifs, pour aider les États Membres à appliquer les traités internationaux relatifs au contrôle des drogues et pour promouvoir la protection et le respect des droits fondamentaux et de la dignité de tous les individus dans le cadre des programmes, stratégies et politiques ayant trait à la drogue. Ils formulent en outre des recommandations opérationnelles, dont certaines mentionnent explicitement l'OMS.

2. Le présent rapport tient compte des débats qui ont eu lieu récemment lors des sessions des organes directeurs de l'OMS, des cibles liés à la santé et concernant les stupéfiants de l'objectif 3 de développement durable (Permettre à tous de vivre en bonne santé et promouvoir le bien-être de tous à tout âge),² et des résultats pertinents des discussions thématiques tenues lors de forums internationaux afin de promouvoir la mise en œuvre des recommandations opérationnelles sur les questions de santé convenues lors de la session extraordinaire de l'Assemblée générale. Il présente aussi des informations actualisées sur les activités du Secrétariat visant à lutter contre le problème mondial de la drogue sous l'angle de la santé publique, y compris la collaboration avec l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC) et l'Organe international de contrôle des stupéfiants.

3. La consommation de drogues, les troubles qui lui sont liés et les problèmes de santé connexes sont des préoccupations importantes en santé publique. Selon les dernières estimations de l'OMS pour l'année 2015, la consommation de substances psychoactives est responsable de plus de 450 000 décès par an. La charge de morbidité imputable à la consommation de drogues représente 1,50 % de la

¹ Voir *Documents officiels du Conseil économique et social, 2009, Supplément N° 8 (E/2009/28)*, chap. I, sect. C et <http://www.unodc.org/ungass2016/en/documentation.html>.

² Résolution 70/1 de l'Assemblée générale des Nations Unies, *Transformer notre monde : le Programme de développement durable à l'horizon 2030*.

charge mondiale de morbidité, et la consommation de drogue par injection est à l'origine de 30 % des nouvelles infections par le VIH en dehors de l'Afrique subsaharienne, selon les estimations, contribuant de manière importante aux épidémies d'hépatite B et d'hépatite C dans toutes les Régions.

4. Les problèmes de santé publique causés par l'usage de substances psychoactives ont atteint des proportions inquiétantes et représentent à l'échelle mondiale une lourde charge sanitaire et sociale qui est dans une large mesure évitable. La mondialisation rapide, les évolutions dans les domaines des technologies et des communications, et l'augmentation de la disponibilité et de la diversité des composés de synthèse aux propriétés psychoactives et dépendogènes sont autant de facteurs appelant des réponses politiques et programmatiques adaptées et proportionnées au problème de la drogue. Les stratégies en matière de santé publique et le secteur de la santé ont un rôle important et toujours croissant à jouer pour atténuer les effets nocifs liés à la consommation de drogues à tous les niveaux. Dans le même temps, les systèmes de santé sont confrontés à des défis importants tels que l'émergence et la propagation de la consommation de nouvelles substances psychoactives et la nécessité de trouver le bon équilibre entre la disponibilité des médicaments placés sous le contrôle des conventions internationales et la prévention de leur détournement et de leur usage impropre et abusif. Le financement, la gouvernance et l'organisation des services de prévention, de traitement et de réduction des effets nocifs des troubles liés à la consommation de drogues restent un problème dans différents systèmes juridiques. Les problèmes existent dans les systèmes de santé développés, mais sont encore plus flagrants dans les pays où les ressources sont moindres et où les infrastructures permettant une évaluation de la situation et la mise en œuvre de politiques appropriées dans le secteur de la santé et de réponses programmatiques, sont insuffisantes ou absentes. Dans le cadre de la mise en œuvre des recommandations de la session extraordinaire de l'Assemblée générale, renforcer les capacités des pays pour répondre aux défis que représentent les drogues pour la santé publique et fournir le soutien technique requis est une tâche importante pour l'OMS. À défaut d'accorder la priorité nécessaire aux mesures de santé publique et d'agir rapidement, la mortalité, la morbidité et l'incapacité liées aux drogues, et leurs conséquences sur le bien-être, continueront à poser un grave problème de santé publique au niveau mondial.

5. La cible 3.5 de l'objectif 3 de développement durable engage les gouvernements à renforcer la prévention et le traitement de l'abus de substances psychoactives. Plusieurs autres cibles présentent aussi un intérêt particulier pour les questions de santé liées aux politiques de lutte contre la drogue, en particulier la cible 3.3 visant à mettre fin à l'épidémie de sida et à combattre l'hépatite ; la cible 3.4 sur la prévention et le traitement des maladies non transmissibles et la promotion de la santé mentale ; la cible 3.8 sur la réalisation de la couverture sanitaire universelle ; et la cible 3.b sur l'accès aux médicaments essentiels.¹

¹ L'OMS est chargée par les conventions internationales relatives au contrôle des drogues (1961 et 1971) d'entreprendre des évaluations des risques liés aux substances susceptibles d'engendrer une dépendance et un abus et d'être nocives pour la santé. Ces évaluations sont effectuées dans le cadre d'un examen approfondi des données scientifiques par le Comité OMS d'experts de la pharmacodépendance. Le Comité formule des recommandations quant au placement ou non sous contrôle international des substances considérées. L'utilité thérapeutique des opioïdes et des substances psychotropes à des fins médicales est également évaluée et pondérée par rapport au potentiel de dépendance et d'abus, et de nocivité pour la santé. Une fois les recommandations confirmées par le Directeur général de l'OMS, elles sont communiquées au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, puis à la Commission des stupéfiants pour décision finale. Les évaluations de l'OMS sont déterminantes pour les questions médicales et scientifiques.

LE RÔLE DE L'OMS DANS LE SUIVI DE LA SESSION EXTRAORDINAIRE DE L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE DES NATIONS UNIES SUR LE PROBLÈME MONDIAL DE LA DROGUE

6. En tant qu'autorité directrice et coordonnatrice dans le domaine de la santé au sein du système des Nations Unies, l'OMS a un rôle important à jouer pour promouvoir une approche de santé publique face au problème mondial de la drogue, moyennant le renforcement du rôle des systèmes de santé dans la réduction de la charge de morbidité attribuable à la consommation de substances psychoactives et l'amélioration du bien-être des populations à tous les niveaux. Tout en reconnaissant que l'ONUDC est l'entité directrice du système des Nations Unies pour contrer le problème mondial de la drogue, l'OMS devra redoubler d'efforts pour garantir la cohérence des politiques de lutte contre la drogue axées sur la santé publique dans des domaines tels que : les maladies non transmissibles et la santé mentale ; l'accès aux médicaments essentiels et l'usage rationnel de ceux-ci ; la lutte contre l'alcool et le tabac ; la violence, les traumatismes et la sécurité routière ; la lutte contre l'infection à VIH, l'hépatite, la tuberculose et les autres maladies transmissibles ; la santé sexuelle et reproductive ; et le renforcement des systèmes de santé et les interventions d'urgence. Elle devra en particulier aider les ministères de la santé et les autres entités de santé publique au niveau des pays à renforcer l'action de santé publique face aux problèmes posés par la drogue.

7. Pour agir efficacement sur les éléments de santé publique d'une politique intégrée, complète et équilibrée relative aux drogues, il faut intensifier la coopération internationale entre les États Membres, les entités des Nations Unies et les autres partenaires concernés, et renforcer la coopération multisectorielle et les capacités du Secrétariat à soutenir les États Membres, dans le cadre de son mandat et de ses fonctions essentielles. Pour apporter un soutien technique efficace aux pays dans les activités qu'ils mènent pour mettre en œuvre les recommandations opérationnelles adoptées lors de la session extraordinaire et atteindre les cibles liées au problème de la drogue de l'objectif 3 de développement durable, le niveau de coordination entre les entités des Nations Unies et les autres organisations concernées devra progresser. Il faut renforcer la coopération entre l'OMS, l'ONUDC, l'Organe international de contrôle des stupéfiants et les autres organes compétents des Nations Unies, dans le cadre de leurs mandats respectifs et tout en reconnaissant la primauté de la Commission des stupéfiants en tant qu'organe des Nations Unies ayant la responsabilité globale de l'élaboration des politiques et des questions de lutte contre la drogue au sein des Nations Unies.

Réduction de la demande et mesures apparentées

8. Afin de soutenir la mise en œuvre de politiques et de programmes de lutte contre la drogue axés sur la santé publique dans les systèmes de santé, l'OMS intensifiera sa fonction normative dans les domaines de la prévention, de l'intervention précoce, du traitement, des soins, de la réduction des effets nocifs, du rétablissement, de la réadaptation et de la réinsertion sociale, en mettant l'accent sur les troubles liés à la consommation de drogues et sur les comorbidités connexes. Elle encouragera l'actualisation régulière des données relatives à l'efficacité et à l'intérêt économique des stratégies et interventions en matière de prévention et de traitement, améliorera la collecte systématique des informations par l'intermédiaire des systèmes de données existants à l'OMS et des enquêtes menées aux niveaux mondial et régional, et synthétisera et diffusera les bonnes pratiques pour contribuer à la formulation et à la mise en œuvre des stratégies de prévention et de traitement, en tenant compte des besoins particuliers des enfants, des jeunes et des femmes, et en travaillant avec l'ONUDC et les autres entités concernées des Nations Unies. L'OMS devra donc élaborer, promouvoir, mettre en œuvre et évaluer des lignes directrices, des normes, des produits d'information et des critères et, sur demande, fournir un appui technique afin d'améliorer la qualité et la couverture des interventions préventives et thérapeutiques et des interventions portant sur les soins et la réduction des effets nocifs dans les systèmes et les services de santé, dans le contexte général de la réalisation de la couverture

sanitaire universelle. Dans le cadre global de la Stratégie mondiale sur les ressources humaines pour la santé,¹ le Secrétariat fournira un appui aux États Membres en assurant partout la disponibilité, l'accessibilité, l'acceptabilité, la couverture et la qualité des personnels de santé pour la prévention et la prise en charge efficaces de la consommation de drogues, des troubles qui lui sont liés et des problèmes de santé connexes à tous les niveaux des systèmes de santé.

9. Le programme de collaboration entre l'OMS et l'ONUSDC sur le traitement et les soins de la dépendance à l'égard des drogues, qui a déjà fourni un appui à plus de 20 pays pour améliorer les services, sera renforcé et étendu à d'autres domaines liés à la santé. Parmi les exemples récents de collaboration avec l'ONUSDC sur la réduction de la demande figurent l'élaboration de normes pour le traitement des troubles liés à la consommation de drogues, la promotion de normes internationales en matière de prévention de la consommation de drogues et de la coopération dans le cadre de l'initiative « Écoutez d'abord » de l'ONUSDC, la collecte d'informations sur les bonnes pratiques d'interaction, axées sur la santé publique, entre la santé et les secteurs chargés de faire appliquer la loi, la mise en place de services de traitement de la toxicomanie pour les personnes vivant dans les zones rurales, et l'identification et la prise en charge des troubles dus à l'usage de nouvelles substances psychoactives. L'OMS et l'ONUSDC continueront à organiser des séances d'information conjointes pour les États Membres, des réunions d'experts techniques et des consultations scientifiques, à collaborer à l'élaboration conjointe de produits d'information et d'outils techniques, et à apporter un appui aux États Membres dans la conception de leurs systèmes de traitement de la dépendance à l'égard des drogues.

10. Des moyens particuliers seront investis dans la promotion et la mise en œuvre des normes relatives au traitement des troubles liés à la consommation de drogues, élaborées conjointement par l'ONUSDC et l'OMS, une fois qu'elles auront fait l'objet de tests et été finalisées, parallèlement à d'autres normes internationales pertinentes sur la prévention de la consommation de drogues et la réduction des effets nocifs qui lui sont associés. On insistera sur l'apport d'orientations, d'une assistance et d'une formation à leur bonne utilisation, y compris, sur demande, à des fins de certification et d'accréditation, pour les professionnels de la santé et les autorités et institutions compétentes. Une attention particulière sera accordée au renforcement des capacités des services et institutions de santé et du secteur social à interagir et, le cas échéant, à coopérer avec les secteurs de la justice, de l'éducation et du droit afin d'atteindre des objectifs de santé publique, en ayant à l'esprit que les troubles liés à la consommation de drogues sont des problèmes de santé et que la dépendance est une maladie. À cet égard, une étroite collaboration entre l'OMS et ses principaux partenaires au niveau national dans les secteurs de la santé et de la santé publique, d'une part, et l'ONUSDC et ses principaux partenaires au niveau national dans les secteurs chargés de la lutte antidrogue et de l'application des lois, d'autre part, est d'une importance primordiale.

11. Dans le cadre des stratégies mondiales du secteur de la santé contre le VIH et l'hépatite virale,² l'OMS promouvra et soutiendra la mise en œuvre des interventions décrites dans le guide technique publié conjointement par l'OMS, l'ONUSDC et l'ONUSIDA³ dans le but d'atteindre les cibles prioritaires à l'horizon 2020 et 2030 conformément aux objectifs de développement durable. L'OMS

¹ Adoptée dans la résolution WHA69.19 (2016) sur la Stratégie mondiale sur les ressources humaines pour la santé à l'horizon 2030.

² Résolution WHA69.22 (2016) sur les stratégies mondiales du secteur de la santé contre le VIH, l'hépatite virale et les infections sexuellement transmissibles pour la période 2016-2021.

³ WHO, UNODC, UNAIDS technical guide for countries to set targets for universal access to HIV prevention, treatment and care for injecting drug users – 2012 revision. Genève, Organisation mondiale de la Santé, 2012 (http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/77969/1/9789241504379_eng.pdf, consulté le 2 novembre 2016)

collaborera en outre avec l'ONUSD à l'élaboration, à la mise en œuvre et au suivi de politiques et d'interventions fondées sur les données factuelles pour la prévention, le dépistage, le traitement et les soins du VIH, de l'hépatite virale et de la tuberculose dans les communautés et les prisons.

Accès aux médicaments placés sous contrôle

12. L'accès aux médicaments placés sous contrôle utilisés à des fins médicales et scientifiques, dans le cadre d'une politique nationale antidrogue équilibrée, est un élément essentiel de plusieurs résolutions de l'Assemblée de la Santé, telles que celles portant sur la lutte efficace contre le cancer ; le renforcement des soins palliatifs ; les soins chirurgicaux d'urgence, les soins chirurgicaux essentiels et l'anesthésie ; et l'épilepsie.¹ L'OMS renforcera et élargira ses activités pour élaborer et diffuser des orientations normatives et continuera à fournir un appui technique aux pays pour améliorer l'accès aux substances placées sous contrôle utilisées à des fins médicales et scientifiques, en collaboration avec l'Organe international de contrôle des stupéfiants, l'ONUSD et d'autres entités compétentes des Nations Unies. Dans le cadre de ses fonctions essentielles, l'OMS met régulièrement à jour les Listes modèles OMS des médicaments essentiels, y compris les médicaments placés sous contrôle au titre des conventions internationales de lutte contre les stupéfiants. Actuellement, le Secrétariat procède à l'examen des médicaments pour le traitement de la douleur, les troubles mentaux et comportementaux dont l'ajout aux Listes modèles OMS sera examiné par le Comité d'experts OMS de la sélection et de l'utilisation des médicaments essentiels à sa vingt et unième réunion en mars 2017. En outre, le Secrétariat rédige actuellement des lignes directrices pour la prise en charge de la douleur cancéreuse.

13. L'OMS adopte une approche s'appuyant sur la collaboration pour l'accès aux médicaments placés sous contrôle et travaille étroitement avec l'ONUSD et l'Organe international de contrôle des stupéfiants pour fournir formation et soutien aux pays afin de maximiser l'accès aux médicaments placés sous contrôle. L'OMS contribue activement au projet de formation de l'Organe international de contrôle des stupéfiants, qui propose une formation aux autorités nationales sur les principales questions relatives aux médicaments placés sous contrôle. Les premiers séminaires régionaux et nationaux ont eu lieu en avril 2016 au Kenya et en juillet 2016 en Thaïlande. Une plus grande collaboration avec l'Organe international de contrôle des stupéfiants permettra d'estimer les besoins pour ces médicaments et de fixer des repères pour leur consommation.

14. L'OMS participe au programme mondial conjoint (en collaboration avec l'ONUSD et l'Union internationale contre le cancer) sur l'accès aux médicaments placés sous contrôle à des fins médicales, en particulier pour le traitement de la douleur. Le programme, qui est actuellement mis en œuvre en République démocratique du Congo, au Ghana et au Timor-Leste, vise à aider les pays à identifier et à surmonter les obstacles à l'accès, moyennant l'examen des politiques, de la législation et de la chaîne d'approvisionnement, et la mise au point de stratégies et de plans nationaux pour l'améliorer.

Questions transversales

15. La mise en œuvre des stratégies nationales de lutte contre la drogue a, jusqu'ici, été largement dominée par les mesures visant à réduire la consommation de drogues en faisant respecter l'interdiction de l'usage non médical des substances soumises à un contrôle international et les stratégies connexes d'application de la loi. Il est donc nécessaire d'assurer la mise en œuvre, multisectorielle et coordonnée, d'un ensemble complet de mesures de lutte contre la drogue qui porte sur la santé publique dans sa totalité – depuis la prévention primaire et la réduction des risques jusqu'à la prise en charge des troubles liés à la consommation de drogues, à la réadaptation, aux soins et à la

¹ Résolutions WHA58.22 (2005), WHA67.19 (2014), WHA68.15 (2015) et WHA68.20 (2015), respectivement.

réduction des effets nocifs – et qui repose sur les préceptes de santé publique fondamentaux que sont l'équité, la justice sociale et les droits de l'homme, l'accent étant mis sur les pays et les populations qui en ont le plus besoin, en tenant dûment compte des déterminants économiques, sociaux et environnementaux de la santé, en faisant appel à des interventions fondées sur des bases factuelles et scientifiques, et à des approches centrées sur les personnes.

16. Dans le cadre de ses activités sur les questions liées à la drogue, l'OMS tiendra compte des besoins particuliers des enfants, des jeunes et des femmes, y compris les femmes enceintes, et considérera comme prioritaires la mise au point, l'application et l'évaluation d'orientations normatives et d'outils techniques visant à améliorer la couverture et l'efficacité des interventions appropriées de prévention, traitement, soin et réduction des effets nocifs, tout en garantissant l'accès aux médicaments placés sous contrôle à des fins médicales. Récemment, l'OMS a collaboré avec l'ONUDC et l'UNESCO à l'élaboration d'une réponse du secteur de l'éducation à la consommation de substances psychoactives, l'accent étant mis sur le rôle de ce secteur dans la prévention de la consommation de substances chez les enfants et les adolescents.

17. La Convention unique sur les stupéfiants de 1961, telle que modifiée par le Protocole de 1972, et la Convention de 1971 sur les substances psychotropes confient à l'OMS la responsabilité d'étudier et d'évaluer les substances pour déterminer si elles doivent être placées sous contrôle au titre de ces conventions.¹ Pour s'acquitter de ce mandat, il faut garantir la fourniture de données solides au Comité OMS d'experts de la pharmacodépendance afin que les substances psychoactives les plus répandues, les plus persistantes et les plus nocives puissent être étudiées. Le Comité d'experts fournira ensuite, en temps utile, des conseils fondés sur des bases factuelles pour que la Commission des stupéfiants puisse plus facilement prendre des décisions en connaissance de cause sur le classement international des substances psychoactives. Le Comité d'experts continuera à se réunir chaque année. Il est demandé aux États Membres, à l'ONUDC, à l'Organe international de contrôle des stupéfiants et à l'Observatoire européen des drogues et des toxicomanies de contribuer à la collecte de données factuelles solides sur la dépendance à l'égard des substances qui seront étudiées par le Comité d'experts, sur l'abus de ces substances et leur nocivité pour la santé. Le Secrétariat de l'OMS crée actuellement un mécanisme de surveillance des substances susceptibles d'engendrer un abus et une dépendance, et d'être nocives pour la santé, y compris les nouvelles substances psychoactives et les substances pour lesquelles les données sont insuffisantes pour justifier une étude par le Comité d'experts.

18. De nouvelles activités seront menées, en collaboration avec l'ONUDC et d'autres organisations internationales, sur le suivi de la consommation de drogues et la mortalité et la morbidité liées aux drogues dans les populations à tous les niveaux, et elles incluront l'appui et les orientations techniques fournis aux États Membres afin qu'ils améliorent leurs systèmes nationaux de suivi. Il faudra prêter une attention particulière au suivi, d'une part, 1) de la couverture concernant les traitements des troubles liés à l'abus de drogues et d'autres substances psychoactives, en utilisant les informations basées sur les indicateurs disponibles dans les systèmes de santé et les estimations de la prévalence des troubles liés à la consommation de drogues dans la population issues des systèmes d'information disponibles qui sont intégrés à l'Observatoire mondial de la santé de l'OMS ou qui lui sont liés;² et, d'autre part, 2) de la couverture des personnes qui consomment des drogues tout au long du processus

¹ Voir Guidance on the WHO review of psychoactive substances for international control. Geneva, World Health Organization, 2010 (http://www.who.int/medicines/areas/quality_safety/GLS_WHORev_PsychoactSubst_IntC_2010.pdf, consulté le 2 novembre 2016).

² Voir WHO's Global Information System on Resources for the Prevention and Treatment of Substance Use Disorders (http://www.who.int/gho/substance_abuse/en/ (consulté le 2 novembre 2016)).

de prévention, de dépistage et de traitement du VIH. De nouveaux projets permettront de mettre au point des ensembles d'indicateurs appropriés et de renforcer les capacités de recherche des États Membres afin de produire, de rassembler, d'analyser et de rapporter des données scientifiques pour élaborer des politiques et des programmes destinés à alléger la charge que représentent les drogues pour la santé publique et la société. Des efforts particuliers sont nécessaires, notamment en ce qui concerne les nouvelles substances psychoactives et, plus précisément, la collecte de données sur la prévalence de leur consommation, leur persistance et leur nocivité pour la santé. À cet égard, il s'agira d'étudier, évaluer et synthétiser les données relatives à l'impact de la consommation de drogues et des troubles qui lui sont liés sur la santé de la population en établissant des rapports techniques, des estimations de l'OMS concernant la charge de morbidité attribuable aux drogues et des études des données concernant l'efficacité des politiques et des interventions.

19. Dans le domaine de l'épidémiologie, l'OMS et l'ONUSIDA ont organisé conjointement une consultation (Genève, août 2016) afin de débattre des possibilités et des moyens de mieux coordonner et harmoniser les efforts internationaux visant à améliorer les données épidémiologiques sur l'étendue de la consommation de drogues, la prévalence des troubles liés à cette consommation dans les populations et leur impact sur la santé publique et le bien-être. Un groupe de travail technique interinstitutions sur l'épidémiologie des toxicomanies a été créé dans le but d'améliorer la coordination et la coopération entre les organisations intergouvernementales dans ce domaine, y compris les entités et institutions intergouvernementales régionales telles que l'Union africaine et l'Observatoire européen des drogues et des toxicomanies, et de produire des estimations conjointes sur la consommation de drogues et ses conséquences. L'un des résultats de cette collaboration interinstitutions est la production des estimations mondiales qui ont été publiées dans le rapport annuel de l'ONUSIDA sur les drogues, concernant le nombre des usagers de drogues injectables et les taux de prévalence des infections à VIH et par les virus de l'hépatite chez ceux-ci.

MESURES À PRENDRE PAR LE CONSEIL EXÉCUTIF

20. Le Conseil exécutif est invité à prendre note du rapport.

= = =