
**Session extraordinaire de l'Assemblée générale consacrée
à la lutte contre la production, la vente, la demande,
le trafic et la distribution illicites de stupéfiants et
de substances psychotropes et les activités connexes, 1998.**

INCB/DDR

Recommandations de l'Organe international de contrôle des stupéfiants

REDUCTION DE LA DEMANDE DE DROGUES

OICS

ORGANE INTERNATIONAL DE CONTRÔLE DES STUPÉFIANTS

Introduction

1. À sa cinquante et unième session, l'Assemblée générale a adopté, le 12 décembre 1996, sa résolution 51/ 4 par laquelle elle décidait de convoquer, en juin 1998, une session extraordinaire consacrée au contrôle international des drogues. Dans la même résolution, l'Assemblée générale invitait les organes, organisations et institutions spécialisées du système des Nations Unies à contribuer pleinement aux préparatifs de cette session extraordinaire, en particulier en soumettant à la Commission des stupéfiants, en tant qu'organe préparatoire de ladite session, des recommandations concrètes concernant les questions qui devront y être examinées.

2. À sa soixante-deuxième session, tenue du 5 au 16 mai 1997 à Vienne, l'Organe international de contrôle des stupéfiants (OICS) a décidé, pour donner suite à l'invitation faite par l'Assemblée générale, de présenter une série de documents contenant les recommandations concrètes qu'il a formulées concernant les questions devant être examinées à la session extraordinaire, telles que définies par la Commission des stupéfiants agissant en tant qu'organe préparatoire.

3. Ces documents renvoient aux conclusions et recommandations qu'il a formulées dans ses rapports annuels ou dans des documents semblables présentés au cours des dernières années pour examen par les États. Ils sont destinés à permettre aux États de parvenir plus facilement à un accord lors des débats sur les divers sujets à traiter lors de la session extraordinaire. Ils portent sur les points suivants :

- < Mesures visant à lutter contre la fabrication illicite, le trafic et l'abus de stimulants (INCB/STI);
- < Mesures visant à renforcer le contrôle et la surveillance des précurseurs fréquemment utilisés dans la fabrication illicite de drogues (INCB/PRE);
- < Mesures visant à lutter contre le blanchiment de l'argent (INCB/MON);
- < Mesures visant à promouvoir l'entraide judiciaire (INCB/JUD);
- < Réduction de la demande (INCB/DDR).

4. Les documents de l'Organe sont disponibles en anglais, français et espagnol, qui sont les langues de travail de la Commission des stupéfiants.

RECOMMANDATIONS DE L'ORGANE INTERNATIONAL DE CONTRÔLE DES STUPÉFIANTS CONCERNANT LA RÉDUCTION DE LA DEMANDE DE DROGUES

5. La réduction de la demande de drogues est, pour l'Organe international de contrôle des stupéfiants, un sujet d'intérêt compte tenu des responsabilités qui lui incombent en vertu des traités internationaux relatifs au contrôle des drogues. C'est ainsi qu'au cours des dernières années, l'Organe s'est longuement penché sur cette question, notamment dans ses rapports annuels pour 1993 (E/INCB/1993/1) et 1997 (E/INCB/1997/1). Le présent document reproduit les conclusions et recommandations de la section A du chapitre premier du rapport annuel de l'Organe pour 1993 et celles du chapitre premier du rapport annuel de l'Organe pour 1997.

Importance de la réduction de la demande

Au chapitre premier de son rapport pour 1993 (E/INCB/1993/1), l'Organe appelle l'attention des États sur l'importance des activités menées en faveur de la réduction de la demande. Ses principales observations, conclusions et recommandations sont les suivantes :

“L'action menée en faveur de la réduction de la demande ne saurait être couronnée de succès à moins d'être accompagnée d'une réduction considérable de l'offre illicite de drogues : si les drogues sont aisément disponibles et aisément accessibles, de nouveaux usagers invétérés ne tarderont pas à remplacer les anciens.

Dans le même temps, il est établi que l'élimination du marché d'une drogue donnée se traduit non pas par l'élimination du problème, mais simplement par une réorientation vers d'autres drogues ou substances dont il est fait abus. En conséquence, faute d'action en faveur de la réduction de la demande illicite de drogues, l'action visant à réduire l'offre illicite de drogues ne donnera des résultats qu'éphémères.

Il est évident qu'au niveau national, la réduction de l'offre et la réduction de la demande ne sauraient être dissociées. Mais il n'en va pas de même sur le plan international. Les mesures visant à combattre la fabrication, la production, le trafic illicites et le détournement des drogues peuvent être «codifiées» dans des traités internationaux, car leur application uniforme est la condition *sine qua non* du fonctionnement du système de contrôle international des drogues. En revanche, les mesures en matière de réduction de la demande ne sauraient être «normalisées» sous forme de documents juridiques.

L'Organe invite les gouvernements à envisager de faire de la réduction de la demande une de leurs premières priorités dans la lutte contre l'abus des drogues. Il invite instamment les gouvernements à coopérer étroitement à l'échange d'informations sur les résultats (échecs aussi bien que succès) de leurs programmes de réduction de la demande. L'Organe se félicite de l'action menée par le PNUCID et d'autres organismes des Nations Unies, comme le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), l'Organisation mondiale de la santé (OMS) et l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), les organisations intergouvernementales et certaines organisations non gouvernementales. Il invite les gouvernements à coopérer avec ces organisations et à solliciter leur aide pour la mise au point de programmes de réduction de la demande.

Les dispositions des traités relatifs au contrôle international des drogues visent à prévenir, ou à tout le moins réduire, l'offre illicite de drogues. Elles sont de ce fait la clef de voûte de tout programme national de réduction de l'offre. La situation est cependant différente en ce qui concerne les programmes nationaux de réduction de la demande : dans la plupart des pays, des substances licites de substitution, principalement l'alcool, sont disponibles sur les marchés locaux. Provoquer un passage de l'abus des drogues placées sous contrôle international à l'abus d'alcool, de solvants organiques et d'autres substances, voilà qui constituerait un résultat contestable des programmes de réduction de la demande.

Il est dans ces conditions éminemment important que ces programmes nationaux de réduction de la demande aient pour objectif la réduction de la demande de toutes les substances dont il est fait abus. Telle est d'ailleurs la philosophie qui sous-tend la démarche adoptée en la matière par l'OMS : le Programme de l'OMS de lutte contre les toxicomanies est polyvalent et n'est pas limité aux seuls stupéfiants et substances psychotropes. L'Organe se félicite de ce que le Comité OMS d'experts de la pharmacodépendance, dans le vingt-huitième rapport qu'il vient de publier, a de nouveau appelé l'attention sur les problèmes liés à l'abus du tabac, de l'alcool et d'autres drogues. L'Organe note avec satisfaction que le Comité OMS d'experts a insisté sur la nécessité d'adopter, pour lutter contre l'abus des substances psychotropes, une démarche globale. Il relève que telle est également la démarche adoptée par l'UNESCO dans sa stratégie en matière d'éducation préventive.

La mise au point des programmes et des activités de réduction de la demande devrait reposer sur la connaissance de la situation réelle qui existe s'agissant de l'abus des drogues. L'Organe considère qu'il est possible d'évaluer la nature et l'ampleur des problèmes des drogues sans qu'il soit nécessaire de faire des études épidémiologiques coûteuses. La collecte de données et autres informations auprès des services de police, des médecins, des pharmaciens et des travailleurs sociaux permet déjà de procéder rapidement à une évaluation de la situation concernant l'abus des drogues (en déterminant quel groupe consomme quelle drogue, et par quelle voie, etc.), et même à une première évaluation de l'ampleur du problème. L'Organe tient à appeler l'attention des gouvernements sur la nécessité de continuer à suivre l'évolution des situations concernant l'abus des drogues.

Les stratégies de réduction de la demande devraient être mûrement conçues, compte tenu non seulement des intéressés eux-mêmes mais aussi des contextes socioculturels et économiques. Les programmes doivent donc être adaptés à la société à laquelle ils s'adressent.

La responsabilisation des communautés face au problème de l'abus des drogues est souvent la clef de l'établissement de liens entre les services éducatifs et les services de traitement. L'objectif consiste à amener les communautés à mieux prendre conscience du fait qu'elles exercent quelque contrôle sur la prise des décisions qui les concernent. Et, en particulier dans les cas où il n'existerait virtuellement pas de contrôle social, cette démarche peut être déterminante pour le succès des stratégies de réduction de la demande et de l'offre. Renforcer la cohésion sociale constitue donc une des tâches les plus importantes.

Les programmes d'éducation doivent être judicieusement conçus, afin d'éviter qu'ils n'aillent à l'encontre du but recherché. Un appui peut être apporté aux campagnes lancées à travers les médias pour sensibiliser l'opinion publique aux dangers de l'abus des drogues. Les jeunes, aussi bien ceux qui sont scolarisés que ceux qui ne le sont pas, sont le principal groupe cible des programmes d'éducation. Il conviendrait d'encourager les programmes visant à promouvoir un mode de vie sain associé à la prévention des drogues. Il importe de tenir compte du fait que, dans de nombreux pays en développement qui ne disposent pas de services de santé ou de services sociaux appropriés, les programmes d'éducation sont pratiquement le seul moyen de mettre en œuvre des activités en matière de réduction de la demande.

Le traitement et la réadaptation des toxicomanes sont des éléments clefs des stratégies de réduction de la demande. Il reste qu'aucun programme donné n'a été efficace pour l'ensemble des toxicomanes, même à l'intérieur d'un même pays, et le transfert d'un traitement d'une culture à une autre ne s'est pas toujours avéré heureux. Les programmes de traitement et de réadaptation doivent donc être adaptés à la situation et aux circonstances locales.

Le succès des programmes de réduction de la demande dépend de deux facteurs : la volonté politique des gouvernements de s'attaquer au problème, telle qu'elle se manifeste, notamment, par l'octroi des ressources financières voulues; et la volonté de la communauté de coopérer. Faute de suivre simultanément ces deux démarches, allant l'une du sommet à la base et l'autre de la base au sommet, il ne serait pas réaliste d'escompter des résultats positifs des programmes de réduction de la demande.

L'Organe reconnaît l'importance que certains aspects de la «réduction des risques», en tant que stratégie de prévention tertiaire, revêtent pour la réduction de la demande. Il estime cependant qu'il est de son devoir d'appeler l'attention des gouvernements sur le fait que les programmes de «réduction des risques» ne sauraient remplacer les programmes de réduction de la demande.”

Comment prévenir l'abus des drogues dans un environnement propice à la promotion des drogues illicites

Dans le chapitre premier de son rapport pour 1997 (E/INCB/1997/1), l'Organe analyse et présente l'environnement dans lequel l'abus des drogues intervient et formule des observations, des recommandations et des réflexions sur les moyens de lutter contre un milieu favorable à l'abus des drogues et de rendre la prévention plus efficace.

L'Organe note ce qui suit :

“Prévenir l'abus des drogues devient une entreprise de plus en plus difficile, ne serait-ce, en partie, qu'en raison de la prolifération de messages faisant l'apologie des drogues. Nombre de ces messages tendent pour ainsi dire à inciter ou à amener autrui à faire usage et à abuser des drogues; c'est pourquoi il y a lieu de renforcer

l'action préventive actuellement menée et de concevoir et de prendre des initiatives novatrices dans le domaine de la prévention.

Des campagnes préventives visant à donner au grand public des informations correctes sur les effets et sur l'abus des drogues contribueront à susciter une réaction plus rationnelle aux problèmes liés à la drogue et à éviter le sensationnel.

Les médias pourraient, comme il est suggéré dans le Schéma multidisciplinaire complet pour les activités futures de lutte contre l'abus des drogues, élaborer des codes de conduite facultatifs afin de limiter les déclarations irresponsables qui sont parfois faites et d'encourager une attitude plus équilibrée à l'égard de l'abus des drogues.

Le moyen de prévention le plus prometteur, dans le long terme, consiste à s'efforcer d'orienter les opinions et les attitudes, afin que la culture devienne essentiellement une culture antidroge.

On peut faire beaucoup pour contrecarrer les messages faisant l'apologie des drogues si souvent assenés aux jeunes dans le contexte actuel, qui se caractérise par une attitude à l'égard de l'usage et l'abus des drogues, par la disponibilité des drogues et la perception des risques en cas de consommation, ainsi que par la probabilité d'être pris sur le fait et sanctionné. Mais l'individu évolue dans un milieu plus vaste comprenant la famille, les pairs, la collectivité dans laquelle il vit et la société tout entière dont il fait partie – autant d'agents dont les attitudes, les valeurs et les modes de comportement influent sur lui. Pour être couronnés de succès, les programmes de réduction de la demande doivent viser simultanément toutes ces variables. La plupart des programmes de prévention ne traitent pas de tous les facteurs de risque et ne sont pas intégrés dans un programme de réduction de la demande plus vaste. Ainsi, les programmes portant sur l'influence sociale, qui tiennent compte de la pression des pairs et de l'amour-propre, visent une étroite série de facteurs de risque connus et ne sont pas, à eux seuls, véritablement efficaces. Des activités de substitution se sont toutefois révélées efficaces pour certains groupes à haut risque, par exemple les adolescents et les jeunes adultes à la recherche de sensations fortes, qui risquent de consommer des drogues plus tôt et plus souvent que leurs pairs.

Les attitudes sont formées dès le bas âge et sont infléchies, au fur et à mesure du développement de l'enfant, par les parents, les enseignants, les pairs et ceux qui peuvent aussi constituer des modèles. Il est nettement plus facile de façonner les attitudes chez les jeunes ou d'orienter ces attitudes dans la direction déjà prise, que de modifier des attitudes déjà formées. C'est pourquoi l'éducation en matière de drogue, qui doit s'insérer dans le cadre global et probant de modes de vie sains, devrait démarrer tôt. L'idéal serait qu'elle commence au sein de la famille, lors des années préscolaires, et qu'elle se poursuive durant toute la scolarité de l'enfant et de l'adolescent. Les résultats de ce genre de prévention précoce n'étant en général perceptibles qu'au bout de quelques années, les hommes politiques ont tout naturellement préféré ne consacrer qu'une petite portion des fonds disponibles à la prévention primaire. L'Organe encourage les gouvernements à voir les choses à long terme. L'éducation en matière de drogue doit également être adaptée à l'âge et à la culture de l'enfant concerné et être centrée non seulement sur les connaissances, mais aussi sur les valeurs et les aptitudes. Le contenu des messages doit être minutieusement analysé et cibler des groupes spécifiques. L'information communiquée dans le cadre des programmes de prévention doit être exacte. L'exagération va à l'encontre des buts recherchés. Bien des messages antidroge ne touchent les jeunes qu'après que ces derniers ont été exposés à une multitude de messages faisant l'apologie de l'abus des drogues, et donc bien trop tard pour influencer sur des opinions, des attitudes et des croyances ancrées, à fortiori les inverser, d'autant que la plupart des campagnes contre l'abus des drogues sont d'importance limitée, faute de moyens financiers. Aussi les messages antidroges doivent-ils parvenir aux enfants avant qu'ils ne soient assaillis de messages en faisant l'apologie.

Lorsqu'ils ne sont pas scolarisés, les enfants peuvent être touchés par les éducateurs des rues, et les jeunes gens par l'intermédiaire de foyers de jeunes et d'activités s'adressant à eux. Dans certains pays, ces activités extra-scolaires peuvent avoir des effets plus efficaces que celles se déroulant à l'école. Les programmes de prévention doivent également être minutieusement évalués, car le succès apparent peut en voiler l'échec réel.

La participation de la société civile à l'action préventive se révèle souvent payante, voire indispensable à son succès. Dans certains pays, des institutions publiques et privées et des organismes communautaires se sont dressés en bloc pour combattre les problèmes liés à la drogue et à la criminalité. Le secteur privé est une ressource sous-utilisée mais pouvant être d'une grande utilité en la matière.

Il conviendrait d'accorder beaucoup plus d'attention à ceux qui s'essaient à la drogue. Il importe de ne pas les laisser persister dans cette voie ni consommer plusieurs drogues ou devenir dépendants. L'implantation d'une culture favorable à la drogue sera moins facile si le nombre de toxicomanes est réduit. On peut soutenir que les programmes de prévention primaire et de réduction de la demande sont restés inefficaces parce qu'ils offraient trop peu et venaient trop tard. La plupart des activités de lutte contre la drogue sont axées sur un seul aspect de la réduction de la demande au lieu de l'attaquer sur tous les fronts. Il existe de très bons programmes scolaires qui favorisent la santé, un mode de vie sain, le respect de soi et la responsabilisation, mais ils ne s'accompagnent que trop rarement de programmes ciblant les jeunes qui tâtent de la drogue ou les usagers qui ont besoin de diverses formes de traitement et de programmes de réadaptation.

S'il importe d'influer sur l'attitude générale envers la consommation et l'abus des drogues, il n'en faut pas moins restreindre les possibilités de se procurer ces dernières. La disponibilité en soi des drogues concourt à l'instauration d'un climat général propice à la promotion de leur usage, raison pour laquelle il est nécessaire de rester vigilant en ce qui concerne l'offre illicite de drogues. On peut réduire cette offre de plusieurs façons : en restreignant l'importation, la fabrication et la production illicites; en limitant la possibilité de se procurer les matières premières ou les précurseurs nécessaires à leur fabrication; en réduisant la quantité de drogues disponible dans la rue; et en consolidant cette action par des programmes de réduction probants."

L'Organe rappelle en particulier à tous les gouvernements ce qui suit : "Face à la diffusion incessante de messages en faveur de la drogue, en particulier par la culture pop et les médias, il est plus que jamais nécessaire de prendre au sérieux les activités de réduction de la demande.

Les médias ont toujours été une puissante force en matière de sensibilisation de l'opinion publique. Prenant en général au sérieux le rôle qui leur revient dans la prévention de l'abus des drogues et des problèmes connexes, ils ont également contribué à appeler l'attention des pouvoirs publics sur l'ampleur du problème et à alerter le public à la menace que font peser l'abus et le trafic des drogues. Les autorités devraient soutenir cette action et faire des médias leurs partenaires dans la prévention.

L'Organe invite les pouvoirs publics à recourir à de nouvelles formes de communication, en particulier par Internet, afin de diffuser des informations objectives sur l'abus des drogues. Les autorités sont également invitées à solliciter la coopération du secteur des télécommunications et des fabricants de logiciels pour faire disparaître d'Internet les sujets non licites. Étant donné que les célébrités du monde sportif et musical représentent des modèles pour les jeunes et les adolescents, les pouvoirs publics devraient s'efforcer d'en faire des champions de la lutte contre l'abus et le trafic de drogues.

L'Organe tient également à rappeler aux Parties à la Convention de 1988 qu'aux termes de l'article 3 de ladite convention, elles sont tenues de conférer le caractère d'infraction pénale au fait d'inciter ou d'amener publiquement autrui à consommer des drogues de manière illicite. Il exhorte les gouvernements à intégrer au droit interne des dispositions allant dans ce sens et les engage à les appliquer, pour que les contrevenants soient passibles de sanctions ayant l'effet dissuasif voulu.

L'Organe tient à rappeler aux Parties aux traités internationaux relatifs au contrôle des drogues qu'elles sont tenues de prendre toute une série de mesures de réduction de la demande. Aux termes de l'article 38 de la Convention unique sur les stupéfiants de 1961, telle que modifiée par le Protocole de 1972, elles envisageront avec une attention particulière l'abus des stupéfiants, prendront toutes les mesures possibles pour le prévenir et pour assurer le prompt dépistage, le traitement, l'éducation, la postcure, la réadaptation et la réintégration sociale des personnes intéressées et coordonneront leurs efforts à ces fins. L'article 20 de la Convention

de 1971 sur les substances psychotropes et l'article 14 de la Convention de 1988 contiennent des dispositions similaires. La nécessité de réduire la demande illicite de stupéfiants et de substances psychotropes a été affirmée dans la Déclaration politique et le Programme mondial d'action adoptés par l'Assemblée générale dans sa résolution S-17/2 du 27 février 1990 et réitérée dans plusieurs résolutions adoptées depuis lors par la Commission des stupéfiants. Elle a également été soulignée dans le rapport de l'Organe pour 1993. L'on compte qu'à la session extraordinaire de l'Assemblée générale consacrée au contrôle international des drogues, qui doit se tenir du 8 au 10 juin 1998, une déclaration sur la réduction de la demande sera adoptée et qu'un rang de priorité plus élevé sera accordé à l'élaboration de programmes de réduction de la demande dont l'urgence sera réaffirmée.

Tout en admettant que l'efficacité des programmes de réduction de la demande peut varier en fonction du contexte culturel et de l'environnement dans lesquels ils sont exécutés, l'Organe reconnaît néanmoins qu'il existe un certain nombre d'éléments qui conditionnent la réduction de la demande illicite de drogues. Pour être efficaces, les programmes de prévention doivent commencer tôt, être exhaustifs et adapter leurs messages au marché. Ils doivent également être permanents et, pour demeurer crédibles, éviter d'exagérer ou de sous-estimer les conséquences de l'abus des drogues. L'Organe est convaincu que, si ces principes sont suivis et si des ressources suffisantes sont allouées à cette fin, les mesures préventives pourront avoir une incidence réelle sur le problème que pose l'abus des drogues.

L'importance de la prévention est capitale, non seulement parce que les jeunes sont bombardés de messages favorables à la drogue, mais aussi en raison de l'évolution de l'environnement social, économique et politique, qui a eu pour résultat des bouleversements d'ordre social et l'allègement du contrôle social. La mise en place de nouvelles filières de trafic et l'augmentation rapide de l'abus des drogues dans des pays qui auparavant ne connaissaient pas de problèmes de demande ont entraîné une multiplication du nombre des toxicomanes. Pour neutraliser ces tendances, il convient non seulement de lutter contre l'offre, mais aussi de combattre très vigoureusement la demande de façon plus complète et plus approfondie. L'Organe tient à appeler l'attention des gouvernements sur la responsabilité qui leur incombe de combattre et de limiter la publicité pour l'usage des drogues licites aussi bien qu'illicites, car promouvoir la consommation des premières c'est infléchir les attitudes à l'égard de la consommation des dernières."