

PHÉNOMÈNES ÉMERGENTS LIÉS AUX DROGUES

*Manuel européen sur la Fonction
d'information précoce sur les Phénomènes
émergents liés aux drogues*

Mémoire

Ce mémorandum présente de manière synthétique les principaux résultats d'un projet européen sur la manière d'identifier et de comprendre plus rapidement les changements d'usage de drogues ou les nouvelles drogues, autant de phénomènes élusifs qui sont souvent peu visibles avec des systèmes de surveillance classiques. Il fournit un aperçu général et théorique du processus dynamique d'une Fonction d'information précoce (FIP) sur les Phénomènes émergents liés aux drogues (PhED). Le document est composé de trois parties : premièrement, une description du contexte, de l'objectif et des méthodes du projet ; deuxièmement, une synthèse des résultats sur la structure et le fonctionnement d'une Fonction d'information précoce sur les Phénomènes émergents liés aux drogues ; et troisièmement, les perspectives en termes de développement et de mise en œuvre d'une FIP sur les PhED.

I. Contexte, objectif et méthodes du projet

L'usage de drogues est considéré en Europe comme un sujet de préoccupation prioritaire. Afin d'appréhender les différentes problématiques inhérentes à la toxicomanie, une attention particulière a été accordée à la conception, à la mise en œuvre et à l'amélioration de systèmes de surveillance (systèmes d'information sur les drogues) de manière à recueillir des informations pratiques sur les drogues et leur usage. La création en 1993 et le développement de l'Observatoire européen des drogues et des toxicomanies (OEDT), qui repose sur la constitution d'un réseau de points focaux nationaux (REITOX), ont permis le fonctionnement et l'association de Systèmes d'information sur les drogues (SID) à l'échelle nationale, ainsi que l'amélioration de leur compatibilité. Les informations compilées par un SID doivent aboutir à une meilleure compréhension de certains phénomènes liés aux drogues et à l'usage de drogues et faciliter la prise de décision des décideurs politiques, des professionnels et des usagers.

Il existe à l'heure actuelle plusieurs modèles de SID dans les différents pays européens. Ils s'appuient fréquemment sur des sources d'information classiques qui fournissent des informations intéressantes, mais bien souvent avec un retard considérable par rapport aux changements effectifs dans le domaine des drogues. Ce manque de sensibilité est préjudiciable à l'identification précoce des changements ou des nouveaux phénomènes liés aux drogues et à l'usage de drogues. De plus, la diffusion rapide de nouveaux produits et de nouvelles modalités d'usage en Europe souligne la forte probabilité de changements rapides dans ce domaine. La nécessité de les repérer plus tôt a été ressentie par différents acteurs des systèmes de surveillance sur les drogues et a conduit en 2002 au lancement du projet Euro-TREND.

Le projet Euro-TREND a pour objectif de définir et de décrire un possible modèle commun de Fonction d'information précoce (FIP) sur les Phénomènes émergents liés aux drogues (PhED) afin d'accroître la sensibilité aux PhED des Systèmes d'information sur les drogues (SID) des pays participants et d'améliorer leur compatibilité.

Dans ce contexte, plusieurs États européens (l'Allemagne, l'Espagne, la France, la Grèce, les Pays-Bas, le Portugal, et la Suède¹) ont décidé de participer au projet Euro-TREND, qui a démarré début 2002. Le projet a été financé conjointement par la Commission européenne et les pays participants. Deux agences européennes, l'OEDT et l'Agence européenne pour l'évaluation des médicaments (AEEM), ont contribué par un suivi des travaux et une participation aux séminaires européens.

Le projet s'est divisé en six phases de travail. Dans chacune de ces phases, à l'exception de la dernière (rédaction du manuel), les activités ont été réparties en trois étapes. Premièrement, une proposition européenne a été élaborée par un groupe de travail composé de l'équipe de coordination et de quelques coordinateurs des pays participants. Ensuite, des experts nationaux ont réalisé une lecture critique de cette proposition et ont produit une synthèse de la situation nationale sur le thème de la phase en cours. Finalement, une synthèse était rédigée par l'équipe coordinatrice du projet, à la lumière de tous les rapports nationaux, et validée à l'échelle européenne par les pays participants et les agences européennes.

Le manuel a pour objectif de fournir une description et un schéma opérationnel de ce qu'est une Fonction d'information précoce (FIP) sur les Phénomènes émergents liés aux drogues (PhED) développée dans le cadre d'un SID national, régional ou local.

II. Résultats du projet

Un système d'information sur les drogues doit remplir plusieurs fonctions. L'une d'entre elles, considérée comme la clef de voûte du projet, correspond à la Fonction d'information précoce sur les Phénomènes émergents liés aux drogues (FIP sur les PhED). Cette fonction doit identifier, analyser et classifier dans les plus brefs délais les Phénomènes émergents liés aux drogues afin de permettre la production d'informations pertinentes et leur diffusion en temps utile auprès de publics cibles.

Aspects fondamentaux, champs d'intérêt et indicateurs

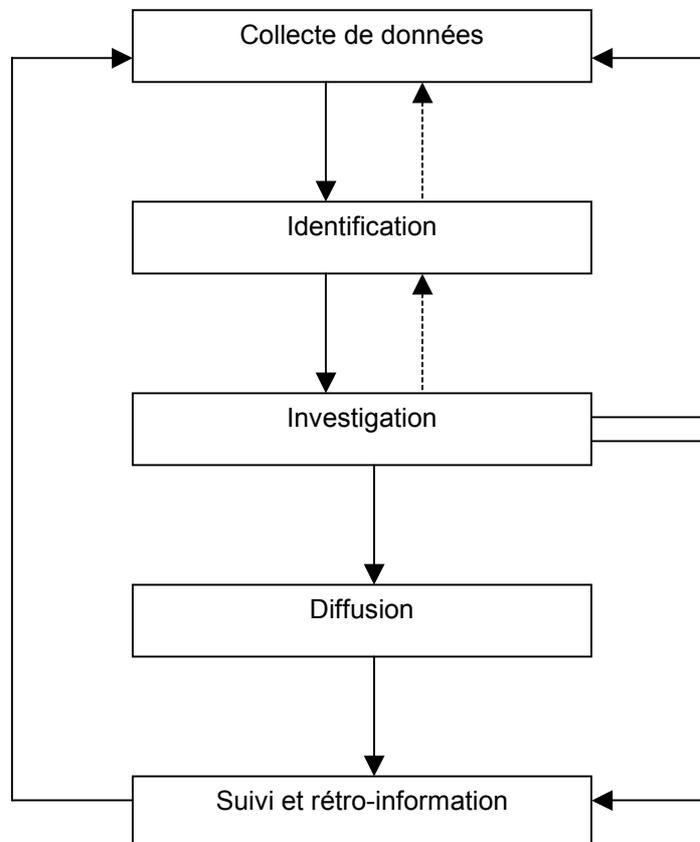
Pour atteindre son objectif, une FIP doit se focaliser sur certains thèmes d'intérêt. Une structure de l'information à trois niveaux a été imaginée : elle réunit trois domaines fondamentaux d'intérêt (usagers, produits et contextes). Chacun correspond à un champ d'intérêt distinct, qui permet de combiner les éléments les plus intéressants (pour le domaine fondamental d'intérêt « usagers », par exemple, les champs d'intérêt comprennent les caractéristiques démographiques, les modalités d'usage, les effets sur la santé, etc.). Pour chaque champ d'intérêt, des indicateurs ont été choisis. Une FIP devra collecter et analyser des informations sur ces indicateurs.

¹ Les institutions correspondantes sont les suivantes : Institut de recherche sur la thérapie (IFT, Allemagne), Université de Valladolid/Plan national sur les drogues (UVA/DGPND, Espagne), Observatoire français des drogues et des toxicomanies (OFDT, France), Université et institut de recherche sur la santé mentale (UMHRI, Grèce), Institut Trimbos (Pays-Bas), Institut des drogues et des toxicomanies (IDT/IPDT, Portugal), Institut national de santé publique (NIPH, Suède).

Étapes opérationnelles d'une FIP

Afin de développer une FIP opérationnelle, un modèle dynamique articulé autour de cinq étapes a été conçu. Les étapes identifiées sont la collecte de données, l'identification, l'investigation, la diffusion, et enfin, le suivi et le rétro-information (cf. schéma suivant).

La Fonction d'Information Précoce sur les Phénomènes Emergents liés aux Drogues : Structuration des étapes opérationnelles



Collecte de données

La coordination de la collecte de données paraît indispensable afin d'assurer son bon fonctionnement. Elle doit prendre en considération deux éléments importants : le caractère élastique de l'usage de drogues et la disponibilité des ressources. La collecte de données implique de collecter, de décrire et d'enregistrer la plus grande quantité possible de données pertinentes, avec le plus de précision possible. La collecte de données nécessite différentes sources d'information (usagers, structures de bas seuil, centres de soins, forces de l'ordre, lieux de loisirs nocturnes, etc.), des professionnels de la collecte de données, des méthodes spécifiques (enquêtes en population générale, observations, entretiens, groupes focaux, etc.) et des instruments (questionnaires, guide ou grille d'entretien, etc.). Des outils de collecte de données nombreux et diversifiés permettent à la FIP d'obtenir des informations issues de différentes sources, utilisant diverses méthodes, ce qui facilite l'étape de l'identification. Les outils de collecte de données partenaires et préexistants qui portent sur les domaines fondamentaux d'intérêt de la FIP doivent être intégrés et optimisés afin de les rendre aussi fonctionnels que possible pour la FIP. Le cas échéant, des outils de collecte spécifiques robustes et flexibles doivent être développés afin de collecter des données valides et fiables.

Identification

L'étape suivante du processus consiste à identifier un Phénomène émergent lié aux drogues (PhED). Pour identifier un PhED, différentes analyses des données collectées sont nécessaires. À l'issue de ces analyses, toutes les informations disponibles pour chaque indicateur sont comparées afin de faire apparaître toute modification significative et, le cas échéant, d'identifier un PhED.

Investigation

Lorsqu'un PhED est identifié, il doit être décrit le plus précisément possible. À partir de l'ensemble des informations déjà disponibles, le PhED identifié doit faire l'objet d'une investigation standard. Certains PhED sont considérés particulièrement préoccupants et exigent en conséquence une investigation spécifique. Quatre critères sont jugés utiles à cet égard pour déterminer si le PhED requiert une investigation spécifique : le potentiel de diffusion, les conséquences sanitaires, les conséquences sociales et les conséquences économiques. La classification des PhED selon ces critères permet de décider, en conjonction avec d'autres facteurs (ressources disponibles, préoccupations des décideurs, etc., par exemple), si une investigation spécifique doit être réalisée. Elle implique une analyse plus approfondie et, parfois, la collecte de données complémentaires afin qu'une description détaillée du PhED en question puisse être établie dans un court délai. Toutes les investigations standards et spécifiques se terminent par la production d'un rapport écrit.

Diffusion

Après l'identification et l'investigation des PhED, une stratégie de diffusion doit être formulée. Les rapports d'investigation produits contiennent une grande quantité d'informations et leur diffusion auprès de différents publics cibles doit être soigneusement étudiée. Il faut en particulier définir les objectifs de la diffusion des informations (que voulons-nous faire ?), sélectionner les publics cibles (qui voulons-

nous informer ?) et choisir les méthodes de diffusion (comment voulons-nous informer ?). Les publics cibles peuvent appartenir à différents sous-groupes, tels que les décideurs politiques, les professionnels, les spécialistes de l'information, les groupes spécifiques ou la population générale. De manière générale, la FIP doit utiliser un format d'informations approprié. L'équipe de la FIP est responsable de produire des recommandations sur les objectifs, les publics cibles et les méthodes de diffusion de l'information. Ces recommandations doivent être approuvées par un groupe de personnes dont la composition sera adaptée au contexte national. Les résultats de la diffusion auprès des publics cibles devraient permettre une prise en charge précoce des effets d'un phénomène potentiellement dangereux.

Suivi et rétro-information

Afin de boucler le cycle et d'en entamer un nouveau, l'équipe de la FIP doit assurer la rétro-information à tous les acteurs qui ont pris part à la collecte de données. Un suivi des PhED identifiés et des thèmes d'intérêt doit également être réalisé. Au cours du cycle suivant de collecte de données, les acteurs doivent alors poursuivre la collecte de données sur tous les thèmes d'intérêt du cycle précédent.

Manuel

Les résultats du projet sont présentés dans le manuel. Celui-ci contient en outre la description d'exemples concrets de possibilités nationales pour une FIP et un tableau détaillé des sources et des méthodes de collecte de données et de diffusion. La situation nationale dans les pays participants est décrite en annexe.

III. Perspectives

L'élaboration d'une FIP dans le cadre d'un Système d'information sur les drogues complète la surveillance traditionnelle d'indicateurs et de tendances. Une FIP efficace peut informer les publics cibles dans un délai réduit afin de promouvoir des mesures destinées à diminuer les dommages subis par les usagers de drogues et la population générale. La production de ces informations est d'un intérêt moindre si elle n'est pas associée à la réalisation d'actions concrètes.

L'hétérogénéité des SID des pays qui ont participé au projet implique que le modèle proposé est suffisamment adaptable pour faire face aux réalités nationales et s'intégrer dans différents contextes. Bien qu'il soit basé sur les expériences passées des pays participants, le résultat de ce projet reste un modèle théorique d'une possible FIP sur les PhED. La lecture de ce manuel doit être réalisée dans un esprit critique et les adaptations requises doivent être apportées selon les contextes et les expériences aux niveaux national et local. L'objectif est d'aider les personnes qui participent déjà à une FIP et les personnes qui souhaitent mettre en œuvre et/ou développer une FIP dans leur pays. Les sources d'information disponibles sont différentes d'un pays à l'autre. Les ressources pouvant être affectées à une FIP varient également, et en conséquence, le volume de travail sera différent selon les pays. De toute évidence, le cadre politique d'un pays (système fédéral ou centralisé) a aussi une influence sur le modèle final d'une

FIP nationale. Dans tous les cas, la mise en œuvre d'une fonction de ce type n'est pas un processus de court terme et il est indispensable de disposer de temps pour élaborer une FIP qui soit efficace.

L'organisation des activités du projet à deux niveaux (national et européen) a permis de constituer et de renforcer des groupes d'experts nationaux qui se consacrent à ce problème dans les pays participants. Il s'est avéré par ailleurs que les groupes de ce type peuvent représenter un élément fondamental pour la mise en œuvre et le développement d'une FIP.

Les résultats attendus méritent l'investissement. Le développement de la Communauté européenne et l'accélération des échanges de personnes et de connaissances implique la nécessité d'une collaboration entre pays européens. Un modèle commun de FIP facilitera manifestement l'échange d'informations sur les Phénomènes Emergents liés aux Drogues identifiés et analysés, ainsi qu'un échange de méthodes de collecte, d'investigation et de diffusion. Ce modèle commun de FIP permettra également d'identifier les nouvelles drogues, les modalités d'usage émergentes et les dommages émergents à un stade plus précoce que dans un système de surveillance ordinaire. Il facilitera la précocité des interventions et permettra ainsi de réduire les dommages et les dépenses de santé et du maintien de l'ordre.

La prochaine étape devrait aborder divers aspects :

- l'adaptation du modèle de la FIP aux différentes réalités nationales des pays participants et d'autres pays européens intéressés ;
- l'élaboration du processus d'échange d'informations sur les PhED et les aspects techniques (outils de collecte de données, méthodes d'analyse et méthodes de diffusion) de la FIP parmi les pays intéressés ;
- la conception d'une FIP européenne sur les PhED, qui implique non seulement l'échange d'informations, mais également l'analyse et la diffusion des informations à l'échelle européenne ;
- l'amélioration et le perfectionnement de ce modèle sont bien entendu indispensables. Bien que les expériences pratiques des pays représentent un moyen efficace pour améliorer ce modèle, une discussion périodique sur les aspects plus théoriques devrait également contribuer à le peaufiner.