

Agir à l'échelle

Les produits circulent, les modes de vie se mondialisent, la culture jeune ignore les frontières. Et les addictions gagnent du terrain. Agir à l'échelle européenne, c'est adopter une vue d'ensemble plus dynamique sur les problématiques existantes, et miser sur des ressources souvent inexploitées.

Vérité en-deçà des Pyrénées, ... vérité au-delà, pourrait-on affirmer aujourd'hui, tant les usages se ressemblent et se propagent à travers le grand espace européen. Avec toutes les dérives qui peuvent résulter de pratiques à haut risque, toxicomaniaques en particulier. Dangers routiers, dopage, contrefaçon de produits pharmaceutiques, cybercriminalité... se superposent aux problèmes sanitaires liés à l'usage de drogues. Aucun pays ne peut à lui seul lutter efficacement contre des phénomènes par nature transfrontaliers. Seule une volonté d'agir ensemble, de manière concertée, peut donner naissance à des actions innovantes. L'Europe

pourrait offrir à cet égard un cadre particulièrement approprié... si l'idéologie libérale qui imprègne ses institutions officielles ne barrait la route aux initiatives purement sociales. Mais il existe des voies de traverse...

L'Europe dans le monde

Comparée au reste du monde, l'Europe apparaît d'abord comme consommatrice majeure d'alcool : 12,5 l. d'alcool par habitant et par an, soit le double de la consommation mondiale moyenne (6,1 l.). En matière de tabagisme, la région européenne de l'OMS enregistre l'un des pourcentages les plus élevés de décès, le tabac tuant chaque année



650 000 européens, dont la moitié âgés de 35 à 69 ans. Rappelons que les décès liés à l'alcool et au tabac représentent une forte proportion des décès évitables. Selon l'OEDT (1), qui s'appuie sur des études menées entre 2004 et 2011 auprès d'adultes européens, près

de 25% des personnes interrogées ont consommé du cannabis au cours de leur vie, dont un tiers pendant l'année. L'usage de cocaïne au cours de la vie a été déclaré par 4,6% des sujets (dont un quart pendant l'année). En ce qui concerne les amphétamines, et

européenne



L'Europe, un périmètre variable

L'Europe, oui, mais quelle Europe ?

L'Union européenne

(siège : Bruxelles) réunit 27 Etats-membres. Destinée à promouvoir des avancées économiques et sociales pour tous, elle détient un pouvoir européen supranational.

Le Conseil de l'Europe (siège : Strasbourg) regroupe 47 pays.

Son objectif : créer un espace démocratique et juridique commun conforme à la Convention européenne des droits de l'homme.

La région Europe de l'OMS

regroupe quant à elle 53 pays répartis entre l'Océan Atlantique et l'Océan Pacifique.

l'ecstasy, ces pourcentages s'élèvent respectivement à 3,8 et 3,4% au cours de la vie et 0,6 (2 produits) pendant l'année. Ces chiffres sont toutefois à relativiser, si l'on tient compte du fait que de nombreux consommateurs reconnaissent avoir pris des stimulants...

“sous forme de poudre blanche ou de comprimés” non identifiés!

Les décès liés à la drogue représentent 4% de l'ensemble des décès d'Européens âgés de 15 à 39 ans. En revanche, chaque année, un million d'Européens consommateurs de drogues

ont la possibilité de bénéficier d'une thérapie.

La nébuleuse jeunes

La consommation des jeunes est particulièrement révélatrice, puisqu'elle préfigure plus ou moins la situation de demain. Une enquête, por-

tant sur 39 pays en Europe (et également les Etats-Unis) scrute régulièrement les jeunes d'âge scolaire. Plus particulièrement en ce qui concerne la santé, le bien-être, les modes de vie... D'après les derniers chiffres, il apparaît que, entre 13 et 15 ans, les comportements qui compromettent la santé (tabac, alcool, alimentation déséquilibrée) sont particulièrement fréquents. Les garçons surtout consomment alcool, tabac, cannabis. Les





Le Traité de Maastricht a ouvert à l'alcool une voie royale...

filles ont généralement un comportement plus propice à la santé... sauf exception. Ainsi, la prévalence des ivresses est supérieure chez les filles en Scandinavie et au Royaume-Uni. On observe également des consommations tabagiques hebdomadaires plus fréquentes (2).

La France

Qu'en est-il de notre pays ? Au palmarès européen de la

santé, la France ne s'en tire pas si mal. Le dernier rapport du Haut Conseil de la santé publique sur la santé en Europe (3) nous place dans une bonne moyenne. Première des 27 en ce qui concerne l'espérance de vie, la France affiche en revanche de piètres résultats avec l'alcool (forte consommation, taux de mortalité lié à l'alcool un peu au-dessus de la moyenne), le tabac (le nombre des fumeuses quoti-

diennes augmente) et le cannabis (nous sommes le pays ayant la plus grosse consommation).

L'Europe et la santé publique

Quelles sont les opportunités -et les freins- offerts par le cadre européen en matière de santé publique ?

Jusqu'à présent, la construction européenne s'est limitée essentiellement à la création

d'un espace économique, défini comme "marché commun" (Traité de Rome, 1957) puis comme "marché intérieur" (Acte unique, 1986), explique Michel Craplet, médecin délégué de l'A.N.P.A.A. et ancien président d'Eurocare. Un objectif économique entrant souvent en opposition avec les objectifs sanitaires. Ainsi, en établissant la libre circulation des marchandises, des personnes, des biens et des services, le traité de Maastricht (1993) a ouvert à l'alcool une voie royale. Or nous savons que les dommages consécutifs à l'alcool sont intrinsèquement liés à l'offre des boissons alcooliques, exprimée en termes de quantité ou de diversité des produits.

Autre difficulté faisant obstacle à la prévention, l'élargissement à 27 pays, source de nombreuses incompréhensions culturelles confortées par les barrières linguistiques. Emporter le consensus de 27 Etats membres ayant des traditions de consommation différentes et des objectifs sanitaires variables n'est évidemment pas aisé. Cette difficulté rend compte de l'accumulation de textes existants, encombrés de préambules, alourdis par les traductions successives, et au final peu percutants.

Ajoutons que les législations diffèrent sensiblement d'un pays à l'autre. Si la détention de cannabis constitue assez généralement une infraction pénale au sein de l'Union européenne, son usage n'est pas interdit dans 15 pays, 5 pays ne considérant ni l'usage ni la détention

Organismes

Groupe Pompidou

Le Groupe Pompidou (du Conseil de l'Europe, lui-même organisation non gouvernementale, reconnue en droit international public, rassemblant 47 pays européens) est chargé de contribuer au sein des Etats membres à l'élaboration de politiques de lutte contre la toxicomanie. On lui doit un "cadre de référence" pour les politiques de prévention en entreprise (dépistage, conduites à tenir...).

Eurocare

Eurocare est l'une des associations de prévention du risque alcool reconnues par la Commission.

Sur le modèle d'Eurocare a été créé au niveau mondial le GAPA (Global Alcohol Policy Alliance), dont l'action de lobby se déploie en particulier au sein de l'OMS (bureau mondial de Genève).

Justice Publicité mensongère

Une décision de justice exemplaire : le TGI de Nanterre a condamné British American Tobacco France (05.10.2012), pour avoir diffusé des affiches mettant en garde contre les cigarettes de contrefaçon. Le TGI a estimé qu'elles constituaient de fait une publicité indirecte du groupe pour ses propres produits, prétendus sans risque.

comme des infractions pénales.

Enfin, la globalisation et la mondialisation, qui donnent l'avantage aux producteurs, n'épargnent pas l'Europe. C'est ainsi que les représentants de la toute-puissante "Drink industry" se sont imposés comme "partenaires", comprendre groupe de pression, au sein de la Direction générale Santé et Protection des Consommateurs (DG Sanco) de la Commission. Est-ce à dire que l'Europe est impuissante en matière de santé ? Le faible nombre des mesures adoptées le laisserait à penser...

Retour sur les mesures existantes :

Le Traité de Rome (1954) prévoyait déjà des interdictions ou restrictions d'importation/exportation quand elles sont justifiées par des raisons de moralité, d'ordre, de sécurité publics, ou de protection de la santé. A condition toutefois de ne pas tomber dans la discrimination arbitraire, ou une restriction déguisée dans le commerce entre les Etats membres. Cette disposition du Traité de Rome n'a pas été suffisamment mise à profit par les politiques ou les associations. En revanche, la Cour de justice a reconnu le bien-fondé de la loi Evin.

La santé publique n'est explicitement mentionnée dans les textes européens que dans le cadre du traité de Maastricht, avec les articles 95 (la Commission préconise un niveau de protection élevé tenant compte des évolutions des connaissances scientifiques) et 129 (l'action de la Communauté complète les politiques



Lutter contre les grands fléaux transfrontaliers.

Alcool : des textes de référence

L'Europe est un système complexe, dirigé à la fois par des institutions politiques, administratives et judiciaires. La Commission propose des lois, votées par le Parlement européen et promulguées par le Conseil des ministres ou le Conseil des chefs de gouvernement.

En vertu des derniers traités signés et approuvés (Amsterdam 1999, Nice 2001, Lisbonne 2007), aucune loi (règlement ou directive) ne peut être votée concernant l'alcool et la santé publique : ces sujets ne peuvent être abordés qu'indirectement, et justifiés par des considérations économiques. Toutefois, les décisions et les prises de position du Parlement et du Conseil (Recommandations et conclusions) relatives à la santé peuvent aboutir à des actions spécifiques et des "mesures d'encouragement", en dehors des cadres législatif et réglementaire. A condition toutefois de ne pas fragiliser le marché intérieur (art 95 du traité de Maastricht).

Textes favorables à la prévention

1986 : Résolution du Conseil sur l'abus d'alcool (86/C 184/02) et Règlement portant obligation d'indiquer le degré alcoolique dans l'étiquetage des vins (J.O.C.E. L 144 du 29 mai 1986)

1987 : Directive de la Commission relative à la mention du titre alcoolométrique volumique dans l'étiquetage des boissons alcoolisées destinées au consommateur final (87/250/CEE)

2001 : Recommandation du Conseil du 5 juin concernant la consommation d'alcool chez les jeunes, notamment les enfants et adolescents (2001/458/CE) et Conclusion du Conseil du 5 juin 2001 (renouvelée en 2004) relative à une stratégie communautaire visant à réduire les dommages liés à l'alcool (2001/C 175/01)

2004 : la Cour de justice confirme la compatibilité de la Loi Evin avec la législation européenne (C-262/02 ; C-429/02)

nationales sur l'amélioration de la santé publique, la prévention des maladies et des causes de danger pour la santé humaine). Quant à l'alcool, il n'apparaît que dans le traité de Lisbonne qui souligne la nécessité d'améliorer et de protéger la santé, et notamment de lutter contre les grands fléaux transfrontaliers, et qui encourage les "mesures ayant directement pour objectif la protection de la santé publique en ce qui

concerne le tabac et l'abus d'alcool.

Politique

Quels sont les moyens qui s'offrent à la prévention pour faire entendre sa voix, tout en respectant les impératifs du cadre européen ? L'objectif économique de l'Union européenne primant comme on l'a dit sur l'objectif sanitaire, une alternative s'offre toujours aux



A la suite de la campagne d'arrachage des vignes sur 3 ans réclamée par Bruxelles, le vignoble a globalement perdu 270 000 ha. La production viticole européenne 2012 s'en ressent.



Le jeu, un secteur d'activité juteux...

tenants de la santé publique : développer des projets d'action à visée préventive répondant également à des critères de rentabilité évidents. Il est ainsi possible de solliciter le concours de partenaires impliqués dans le domaine des transports et de la sécurité, en faisant valoir des arguments portant sur le coût des accidents, que ce soit en termes humains ou financiers. L'entreprise représente un secteur particulièrement emblématique de l'activité européenne. Or il est désormais reconnu que la consommation de psychotropes compromet non seulement la santé des salariés, mais la sécurité et les performances des entreprises, et entraîne inévitablement des pertes financières. Le Groupe Pompidou (émanation du Conseil de l'Europe) propose que la prévention des risques liés à ces substances soit intégrée au processus d'évalua-

tion. Il s'agit pour le Groupe de "dépasser la seule logique de sécurité par une logique d'optimisation de la valeur travail". Un "cadre de référence" préconise la participation de tous les acteurs à l'objectif défini, et une évaluation systématique partagée.

Autre secteur potentiellement associé à nos objectifs, celui des jeux, en particulier les jeux de hasard en ligne, auxquels s'intéresse désor-

mais la Commission européenne, il est vrai moins pour prévenir les problèmes de dépendance que pour mettre en place des mécanismes anti-fraude dans un secteur d'activité très juteux, connaissant un taux annuel de croissance proche de 15%, et drainant quelque 7 millions d'utilisateurs européens. Les législations nationales ne pouvant suffire à juguler la fraude, les différents Etats sont invités à collaborer à un système de

contrôle transnational, qui pourrait aussi concerner le trucage des matchs.

Le Conseil de l'Europe, à qui l'on doit déjà des conventions sur la contrefaçon des produits médicaux ou le dopage, prépare actuellement une nouvelle convention pour combattre les paris illégaux et les matchs truqués.

Enfin la collaboration inter-européenne passe aussi par la recherche, et plus généralement les échanges d'information, nécessaires à la surveillance des réseaux et des trafics, ou la détection de nouvelles substances : on estime que 50 drogues ont fait leur apparition sur le marché en un an. Créé en 2002, Eurojust a pour objectif de faciliter la coopération judiciaire en matière de criminalité, et tout particulièrement le trafic de drogue qui représente la part la plus importante des affaires traitées. La sur-

Un partenariat inédit

"Quit smoking with Barça"

S'appuyant sur la campagne "Les ex-fumeurs, rien ne les arrête" de la Commission européenne, le Football Club de Barcelone s'engage dans un programme pédagogique d'aide à l'arrêt du tabac. Conseils personnalisés et encouragements, diffusés gratuitement par les joueurs ou les entraîneurs du Club, attendent les fans candidats à l'arrêt.

iCoach disponible depuis le 1 décembre en appli pour iPhone et Android (www.exsmokers.eu/mobile)

veillance des aéroports - héroïne, cocaïne et stimulants prennent souvent la voie des airs- constitue également un enjeu majeur, auquel s'intéresse le Groupe Pompidou.

Mais, au-delà de la surveillance et de la répression, c'est naturellement la mise en commun de réflexions à visée sanitaire et préventive que devrait promouvoir la tribune européenne, afin de mutualiser les multiples initiatives, privées ou publiques, déjà existantes, assurer leur publicité et favoriser leur enrichissement réciproque.

La difficulté de se frayer un chemin dans le maquis des institutions, l'extrême lenteur des décisions et le poids des intérêts économiques sont des réalités qui ne doivent pas masquer les réelles opportunités du cadre européen. La mobilisation le 31 octobre dernier des ligues européennes contre le cancer est révélatrice du rôle qu'entendent mener les partenaires de santé à l'échelle

des 27. Promouvoir des campagnes de prévention destinées à endiguer un problème de santé majeur - le cancer est la première cause de mortalité dans 19 pays d'Europe- mais aussi tenter de contrer des lobbies de plus en plus puissants. Ceux des cigarettiers par exemple, prêts à tout pour bloquer la directive européenne visant à imposer des paquets neutres standardisés.

Quant à la lutte contre la

Forum européen de la société civile sur la drogue (Civil Society Forum on Drugs, CSF) (4) : forum destiné à promouvoir des expériences de terrain, et soutenir les travaux de la Commission pour un nouveau cadre réglementaire de lutte contre la drogue.

(1) Observatoire européen des drogues et des toxicomanies

(OEDT) – Etat du phénomène de la drogue en Europe.

Rapport annuel 2012, 111 p. www.ofdt.fr

(2) Déterminants sociaux de la santé et du bien-être chez les jeunes – HBSC/OMS, 2012

(3) Haut Conseil de la santé publique (HCSP)

(4) Forum européen de la société civile sur la drogue, dont fait partie Eurocare (voir encadré).

Consommation de drogue La preuve par l'eau

Il n'y a pas que les tests spécialisés. Les eaux usées, elles aussi, révèlent la consommation de drogues d'une population. Il suffit de les analyser quotidiennement, en amont des stations d'épuration, sur une durée donnée. Ce qui a été réalisé dans 19 villes européennes. C'est ainsi que l'on peut affirmer que, en 2012, la cocaïne est davantage consommée à l'Ouest et au Centre de l'Europe, l'ecstasy ayant la préférence des Pays-Bas et les amphétamines se concentrant majoritairement dans l'Europe du Nord. L'eau répercute immédiatement les variations de consommation. Ainsi une saisie douanière ou une intervention de la police se lisent «en direct» dans l'eau, dont les concentrations de produits sont moins importantes.



50 nouvelles drogues apparaissent chaque année.

La France, l'Europe, le monde

Quelques points de repère (INSEE)

Pourcentage de fumeurs quotidiens	2000	2008
France	27	26,2
Royaume-Uni	27	22
Norvège	32	21
Suède	18,9	14
Etats-Unis	19,1	16,5

Consommation d'alcool par habitant (l.)	2000	2008
France	14,1	12,3
Allemagne	10,5	9,9
Royaume-Uni	10,4	10,8
Norvège	5,7	6,8
Suède	6,2	6,9
Etats-Unis	8,2	8,8