



Prévention structurelle des dépendances : une approche axée sur le contexte

Les mesures de prévention structurelle visent à modifier les structures et l'environnement des groupes cibles (contrairement à la prévention centrée sur la personne – cf. chapitre qui lui est consacré).

En font partie les stratégies ayant pour objectifs le contrôle, la réduction ou la suppression des risques pour la santé au niveau des conditions de vie, de travail et de l'environnement. Cette forme de prévention s'intéresse par exemple à la diminution des problèmes liés à la consommation de produits psychoactifs par le biais d'une réduction de l'offre et de la demande. Cette approche vise un effet global, sur le long terme, par le biais de mesures législatives et régulatrices. Parmi celles-ci figurent :

- des mesures d'ordre juridique visant à diminuer l'accessibilité des produits psychoactifs grâce, entre autres, à des dispositions sur la protection de la jeunesse ou à la réduction des heures d'ouverture des commerces,
- l'influence sur la demande grâce à une politique des prix ou à l'interdiction de la publicité.

Aux mesures législatives viennent s'ajouter celles qui ont pour but la création de conditions de vie favorisant la santé (par exemple un climat scolaire ou professionnel positif).

Dans le domaine de la prévention des problèmes liés à l'alcool, prévenir les abus et la dépendance avec des approches psychosociales et orientées sur le comportement a longtemps prévalu (cf. chapitre sur la prévention centrée sur la personne). Mais au cours de ces dernières années, les mesures structurelles ont connu une importance grandissante. La parution en 2003 du livre de Babor et al. «*Alcohol : No ordinary commodity : Research and public policy*» a suscité un vif débat sur l'efficacité des mesures de prévention, qu'elles soient centrées sur la personne ou structurelles. Les auteurs y critiquent les stratégies informatives et pédagogiques, affirmant qu'elles ne sont guère efficaces malgré leur prix élevé. En revanche, ils estiment que les mesures législatives comme la fixation des prix et la régulation de l'offre sont aussi efficaces que peu onéreuses.

Un des défis à relever dans le cadre de ce débat est la difficulté d'évaluer isolément les effets des deux formes de prévention, qui sont étroitement liées (cf. chapitre sur la prévention centrée sur la personne). Pour citer un exemple, les mesures qui restreignent l'accès à l'alcool, sont peu coûteuses et ont un bon impact ; mais lorsqu'elles rencontrent des résistances, il faut compter avec une hausse des coûts pour pouvoir les appliquer et en assurer le contrôle. Or une bonne adhésion du public dépend entre autres des stratégies informatives et pédagogiques utilisées, à savoir des mesures classiques de prévention centrée sur la personne.

Mesures structurelles dans le domaine de la prévention des problèmes liés à l'alcool

Mesures visant à réduire la demande

Fixation des prix

Une des mesures les plus efficaces et peu onéreuses pour diminuer la demande d'alcool est la taxation. Le prix des boissons alcooliques influe sur la consommation globale de la population et par conséquent sur l'ampleur des problèmes liés à l'alcool. À ce propos, de nombreuses études attestent que les mesures de politique des prix ont un effet plus marqué auprès des jeunes que sur l'ensemble du public. Par ailleurs, on a pu mettre en évidence un résultat notable chez ceux et celles qui boivent davantage d'alcool que la moyenne, ou plus souvent (Chaloupka et al. 2002).

- En Suisse, le vin et la bière ne font pas partie des dispositions de la loi sur l'alcool et échappent à l'impôt, contrairement aux spiritueux. Les bases constitutionnelles font totalement défaut pour que le vin soit soumis à une taxe. Quant à l'imposition de la bière, elle ne se base que sur des considérations économiques et ne relève en rien d'une politique de la santé : dans la nouvelle loi fédérale à ce sujet, entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2007, on a renoncé à toute augmentation de la taxe sur ce produit, au détriment de la protection de la jeunesse ; or la bière est justement la boisson que ce groupe d'âge consomme le plus. Cela étant, il existe toutefois la possibilité d'introduire un impôt spécifique sur le débit d'alcool lors de certaines grandes manifestations. De telles taxes réservées à la tenue d'événements importants semblent réalisables sur le plan politique, mais les bases juridiques pour ce faire sont peu claires. Notons encore qu'en Suisse, l'impôt sur les spiritueux étrangers a été abaissé à 29 francs par litre d'alcool pur en 1999, pour des raisons d'harmonisation fiscale et de dérégulation, ce qui a conduit à une augmentation de la consommation d'alcools forts, tout particulièrement chez les jeunes de 15 à 29 ans (+74,5% chez les hommes, +43,7% chez les femmes) (Heeb et Gmel, 2003).

Régulation de la publicité et du sponsoring

Un autre moyen d'influencer la demande est la réglementation de la publicité, une des mesures financièrement les plus avantageuses en matière de politique de l'alcool. Il est indubitable que la publicité donne aux consommatrices et consommateurs une conception positive du produit (Anderson, 2009). Cependant, pour être efficaces, les interdictions doivent inclure les éventuelles stratégies de marketing de remplacement, comme par exemple le sponsoring d'événements sportifs et culturels, un moyen fréquemment utilisé pour contourner les interdictions. Grâce à ce subterfuge, les producteurs d'alcool réussissent malgré tout à faire passer leur message publicitaire au jeune public à l'occasion des grandes manifestations sportives ou culturelles. Et même s'il n'est pas rare que sous la menace d'un contrôle étatique, l'industrie de l'alcool se soumette à une sorte d'auto-surveillance, son contrôle risque fort de rester lacunaire puisqu'il va à l'encontre de ses intérêts économiques.



Dès lors, la publicité pour l'alcool se fait malgré tout, de manière détournée (par exemple, au lieu du produit lui-même, on affiche le logo de la marque).

- En ce qui concerne le sponsoring d'événements sportifs, il existe en Suisse une interdiction de publicité pour les spiritueux, mais pas pour le vin ni la bière : l'Euro 2008 a été sponsorisé par un producteur de bière, qui a ainsi pu disposer d'une vitrine médiatique.

Mesures visant à réduire l'accessibilité de l'alcool

Les mesures qui restreignent l'accès à l'alcool coûtent relativement peu et présentent une utilité indéniable. Mais lorsqu'elles se heurtent à trop de résistance, il faut compter avec une hausse des coûts pour les appliquer et en assurer le contrôle. Il ne faut pas oublier non plus que si l'on réduit trop fortement l'accessibilité de l'alcool, cela risque de provoquer une recrudescence des activités du marché clandestin (propre production, marché noir de produits importés).

Limite d'âge

Fixer une limite d'âge à l'acquisition d'alcool est l'une des méthodes les plus efficaces pour réduire la consommation chez les jeunes. Cela implique toutefois que le respect de ces directives soit soumis à un contrôle strict.

- Dans divers pays de l'UE et dans quelques cantons suisses, des discussions sont en cours pour instaurer une limite d'âge uniforme de 18 ans pour l'achat de toute boisson alcoolique (Berne, Bâle-Campagne et Zoug). Cette norme est déjà en vigueur au Tessin.

Limitation des heures d'ouverture et des points de vente

Limiter la vente d'alcool à certains jours de la semaine ou à certaines heures de la journée peut également se révéler efficace pour réduire la consommation et limiter ainsi les problèmes qui y sont liés. Cette limitation des heures d'ouverture des commerces agit le plus efficacement auprès des personnes qui ne disposent pas de réserves d'alcool (comme les jeunes, qui ont tendance à ne pas planifier leurs sorties). La libéralisation des heures d'ouverture des points de vente et des cafés à laquelle on assiste actuellement pose problème dans plusieurs régions d'Europe, car elle augmente l'accessibilité de l'alcool. Notons encore que les interdictions ponctuelles, par exemple lors de manifestations sportives ou de loisirs, sont des mesures efficaces pour réduire les problèmes liés à l'alcool.

- Pour ce qui est de la vente d'alcool dans le domaine du sport et des loisirs, la Suisse se distingue de presque tous les autres pays européens : il n'existe aucune restriction ni disposition légale au niveau national lors d'événements culturels ou sportifs. Ce sont les cantons qui sont compétents en la matière ainsi que les associations sportives et les propriétaires de stades. L'expérience faite à l'étranger, par exemple aux Pays-Bas et en Grande-Bretagne, montre qu'une restriction de la vente d'alcool lors d'événements sportifs diminue le nombre d'actes violents (Babor et al. 2005).



Modifications du contexte de la consommation

Formation du personnel de la restauration

Le personnel chargé du service joue un rôle important au niveau de la vente d'alcool. Grâce à des formations sur mesure, on peut transmettre à ces personnes certains savoirs et compétences utiles dans leur pratique professionnelle. Ce genre de formation peut contribuer à réduire la consommation des clients et par conséquent à faire baisser leur taux d'alcoolémie. Les interventions directes sur les lieux où l'on consomme de l'alcool sont relativement récentes et n'ont pas encore fait l'objet de beaucoup d'évaluations. Mais on a constaté que, conjuguées à d'autres stratégies, elles se révèlent utiles. Des formations seules, n'ont pas beaucoup d'impact. Par contre lorsqu'elles sont couplées à des interventions qui visent la responsabilisation du personnel, elles s'avèrent un moyen efficace pour restreindre les problèmes liés à l'alcool ; de plus leurs coûts sont raisonnables.

Domaine à risques élevés : la circulation routière

Un peu partout, on a pu réduire considérablement les problèmes liés à l'alcool au volant durant ces dernières décennies grâce à diverses mesures structurelles, une des réussites majeures de la politique de la santé. Les coûts varient en fonction de la mesure.

Contrôles aléatoires

Les contrôles aléatoires, autorisés par la loi, sont de loin plus efficaces que les contrôles basés sur des indices d'alcoolémie. Ces contrôles devraient être effectués de manière très visible, de façon à faire prendre conscience aux usagers de la route que le risque de se faire arrêter lorsqu'on roule après avoir consommé de l'alcool est bien réel.

Abaissement du taux limite d'alcool

L'abaissement de la valeur limite de concentration d'alcool dans le sang diminue le nombre des accidents de la route imputables à l'alcool. Mais cet effet s'estompe avec le temps si l'on n'effectue pas les contrôles nécessaires.

Mesures particulières pour les nouveaux conducteurs

Les jeunes, les conductrices et conducteurs débutants en raison de leur manque de pratique, courent le risque de se retrouver impliqués dans des accidents. Des expériences faites à l'étranger ont montré qu'abaisser le taux limite admis et interdire aux conducteurs débutants de prendre le volant la nuit s'avèrent des stratégies efficaces. En outre, afin de tenir compte à la fois des besoins de mobilité des jeunes et des besoins de sécurité de la collectivité, on a introduit dans certains pays comme la France, la possibilité d'apprendre à conduire de manière anticipée dès l'âge de 16 ans, sous certaines conditions.

Importance et immédiateté de la sanction

Les lourdes peines ne contribuent pas davantage à réduire le nombre d'accidents que les peines plus légères. Pour ce qui touche à la conduite sous l'influence de l'alcool, la seule mesure ayant un effet dissuasif durable reste le retrait de permis. Ce moyen est plus efficace lorsque le permis est confisqué sur le champ lors de l'infraction, sans que l'on attende l'ouverture d'une procédure judiciaire.



Digression : Prévention structurelle dans le cadre de la prévention du tabagisme

Pour le tabac, comme pour l'alcool, les mesures structurelles comptent parmi les mesures de prévention les plus efficaces. La Convention-cadre de l'OMS pour la lutte antitabac (CCLAT) contient donc surtout des mesures structurelles régulatrices. Elle énonce les principes qui seront à la base des actions entreprises dans le monde durant les années à venir pour gérer la question de la consommation du tabac et des produits du tabac. L'offre et la demande doivent en être réglementées sur le plan international grâce à diverses mesures qui s'appuient sur des connaissances scientifiques et dont l'objectif est d'améliorer l'état de santé de la population. Cette Convention est entrée en vigueur le 27 février 2005. Elle a été signée par 168 Etats et ratifiée par 176 pays, y compris ceux de l'Union européenne (état au 07.12.2012).

La Convention de l'OMS contraint les parties à appliquer notamment les mesures suivantes :

- Ordonner des mesures de protection efficaces contre le tabagisme passif sur les lieux de travail, dans les espaces clos, les transports en commun et les lieux publics.
- Veiller à l'étiquetage et faire figurer des mises en garde sur l'ensemble des produits du tabac.
- Restreindre la publicité et le parrainage en faveur du tabac.
- Lutter contre la contrebande de cigarettes, la fabrication illicite et la contrefaçon des produits du tabac.
- Interdire la vente des produits du tabac aux mineurs.

La Suisse a signé la convention le 25 juin 2004, exprimant ainsi la volonté du Conseil fédéral de mettre en œuvre le projet de l'OMS en Suisse. L'objectif à terme est la ratification. » (<http://www.bag.admin.ch/fctc/index.html?lang=fr>)

Bibliographie

Anderson, P., de Bruijn, A., Angus, K., Gordon, R., & Hastings, G. (2009). *Impact of alcohol advertising and media exposure on adolescent alcohol use: a systematic review of longitudinal studies*. Alcohol and Alcoholism, 44(3), pp. 229-243.

Babor, T. et al. (2010). *Alcohol : No ordinary commodity. Research and public (2nd edition)*, Oxford: Oxford University Press.

Babor, T. et al. (2006). *L'alcool, Un bien de consommation peu ordinaire*, synthèse en français.
http://www.suchtschweiz.ch/fileadmin/user_upload/DocUpload/Babor_politique_alcool.pdf

Chaloupka, F. J. et al (2002). *The effects of price on alcohol consumption and alcohol-related problems*. Alcohol Research and Health. Vol. 26, 2002: pp. 22-34.

Fehlmann Rielle, L. (2009). *Prévention des problèmes d'abus d'alcool : Jeunes et mesures structurelles*. In Dépendances 38, pp. 6-8

Heeb, J. L., Gmel, G. (2003). *Veränderungen des Konsums und Kaufs von Spirituosen zwischen Frühling 1999 und Herbst 2001*. Begleitforschung zur Einführung eines Einheitssteuersatzes für Spirituosen in der Schweiz am 1. Juli 1999. Lausanne: SFA.

Lausanne, janvier 2013