
Stratégies visant à réduire l'usage nocif de l'alcool

1. L'usage nocif de l'alcool¹ est l'un des principaux facteurs qui contribuent à la mortalité prématurée et à la charge de morbidité évitable dans le monde et a des répercussions majeures sur la santé publique. Bien qu'il existe des différences locales, nationales et régionales dans les niveaux, les modes et les cadres de consommation, en 2002 on estimait que l'usage nocif de l'alcool était responsable de quelque 2,3 millions de décès prématurés dans le monde (3,7 % de la mortalité mondiale) et de 4,4 % de la charge mondiale de morbidité, même en prenant en considération les effets protecteurs du point de vue de la morbidité et de la mortalité d'une consommation faible à modérée d'alcool.

2. L'usage nocif de l'alcool recouvre différents aspects de la consommation. L'un d'eux concerne la quantité consommée dans le temps. Le plus fort facteur prédictif de nombreuses maladies chroniques lié à la consommation d'alcool est la quantité cumulée d'alcool consommée sur un certain nombre d'années. Parmi les autres facteurs figurent les habitudes de consommation, notamment la consommation occasionnelle ou régulière pouvant aller jusqu'à l'ivresse ; le contexte de la consommation, qui peut accroître les risques de traumatismes involontaires et de transmission de certaines maladies infectieuses ; et la qualité des boissons alcoolisées ou leur contamination par des substances toxiques telles que le méthanol.

3. La consommation nocive d'alcool est un facteur de risque évitable majeur en ce qui concerne les troubles neuropsychiatriques et d'autres maladies non transmissibles telles que les maladies cardio-vasculaires, la cirrhose du foie et divers cancers. Pour certaines maladies telles que le cancer du sein, rien n'indique un effet de seuil dans la relation entre le risque et le niveau de consommation d'alcool. Une part importante de la charge de morbidité attribuable à une consommation nocive est constituée par les traumatismes volontaires et involontaires, y compris dus aux accidents de la circulation, et les suicides. Les accidents mortels attribuables à l'alcool ont tendance à toucher des personnes relativement jeunes. Certains groupes et individus vulnérables ou à risque sont plus sensibles aux propriétés toxiques, psychoactives et dépendogènes de l'alcool.

4. Les problèmes de santé publique provoqués par l'usage nocif de l'alcool sont considérables dans des pays parvenus à des niveaux de développement différents et dont les systèmes de santé sont plus ou moins efficaces. Au niveau mondial, sur une série de 20 facteurs de risque pour la santé, l'usage nocif de l'alcool est la principale cause de mortalité et d'incapacités dans les pays en développement à faible mortalité, le troisième facteur de risque dans les pays en développement après le tabagisme et l'hypertension, et le onzième dans les pays en développement à fort taux de mortalité. On est de plus en plus conscient des conséquences de l'usage nocif de l'alcool sur la charge des

¹ Conformément à la résolution WHA58.26 et dans le contexte de l'expression « usage nocif de l'alcool », dans le présent document, le terme « nocif » ne se réfère qu'aux effets négatifs pour la santé publique de la consommation de boissons alcoolisées, sans préjudice des croyances religieuses et normes culturelles.

maladies infectieuses, y compris les infections sexuellement transmissibles et l'infection à VIH, en raison de son association avec les comportements sexuels à risque et de son interférence avec des schémas thérapeutiques efficaces.

5. La consommation nocive d'alcool parmi les jeunes et les femmes est un sujet de préoccupation croissant dans de nombreux pays. Il est fréquent que les adolescents et les jeunes adultes boivent jusqu'à l'ivresse ou boivent épisodiquement beaucoup, et les conséquences négatives de la consommation d'alcool sont plus prononcées dans les groupes d'âge plus jeunes des deux sexes. Parmi les dégâts que l'alcool peut provoquer *in utero*, on citera le syndrome d'alcoolisme foetal et diverses malformations physiques et déficits neurobiologiques qui compromettent le développement et le fonctionnement social. La consommation nocive d'alcool a des répercussions non seulement sur les personnes qui boivent, mais également sur leur entourage et la société tout entière. Des données de plus en plus nombreuses attestent de la contribution de l'alcool aux traumatismes aigus associés à la violence et aux accidents de la circulation impliquant des piétons. L'impact sur la santé publique des accidents de la circulation liés à l'alcool pourrait être encore plus marqué avec l'augmentation rapide du nombre de véhicules automobiles dans de nombreuses parties du monde. Des intoxications de masse mortelles consécutives à la consommation de boissons alcoolisées produites illégalement ou sur le marché parallèle ont été signalées par plusieurs pays, mais, au niveau mondial, l'impact sur la santé publique de la consommation de boissons alcoolisées non disponibles dans le commerce reste à déterminer.

6. La consommation nocive d'alcool est associée à de nombreuses conséquences sociales : délinquance, violence, chômage et absentéisme. Elle engendre des coûts sanitaires et sociaux. Malgré les problèmes méthodologiques que pose la mesure du phénomène, on sait qu'elle représente un fardeau social et économique considérable : le coût mondial de la consommation nocive d'alcool était estimé en 2002 entre US \$210 milliards et US \$665 milliards. Les conséquences sanitaires et sociales touchent souvent plus durement les groupes sociaux défavorisés et contribuent à entretenir les inégalités en santé entre les pays et à l'intérieur de ceux-ci.

7. La charge attribuable à l'alcool est dans une grande mesure évitable et de nombreuses données attestent de l'efficacité, y compris par rapport à leur coût, des différentes stratégies et interventions visant à réduire les méfaits de l'alcool. Depuis 2005, le Secrétariat a renforcé son action dans ce domaine aux niveaux régional et mondial, et entrepris un vaste processus de consultation sur l'impact sur la santé publique de l'usage nocif de l'alcool impliquant toutes les Régions de l'OMS, les Etats Membres et d'autres partenaires. En outre, le Comité d'experts des Problèmes liés à la Consommation d'Alcool¹ a examiné les données disponibles sur l'étendue du problème et l'efficacité des différentes options, et formulé des recommandations qui ont des incidences pour les programmes de l'OMS.² La Soixantième Assemblée mondiale de la Santé a examiné des stratégies et des interventions fondées sur des données factuelles visant à réduire les méfaits de l'alcool³ et un cadre approprié pour des activités mondiales, et décidé d'inscrire à l'ordre du jour du Conseil exécutif à sa cent vingt-deuxième session un point intitulé « Stratégies visant à réduire l'usage nocif de l'alcool » et les documents connexes examinés à l'Assemblée de la Santé, et a prié le Directeur général de poursuivre, dans l'intervalle, ses travaux sur la question.⁴ Dans le cadre des activités du Secrétariat dans ce domaine et suite à la

¹ OMS, Série de Rapports techniques, N° 944, 2007.

² Voir le document EB121/10.

³ Document WHASS1/2006-WHA60/2007/REC/3, procès-verbal des septième (section 3), huitième et quatorzième (section 2) séances de la Commission A, Soixantième Assemblée mondiale de la Santé, sous presse.

⁴ Décision WHA60(10).

décision de l'Assemblée de la Santé, une consultation informelle des Etats Membres a été organisée (Genève, 3 décembre 2007).

STRATEGIES VISANT A REDUIRE LES MEFAITS DE L'ALCOOL ET OPTIONS CONCERNANT LES ELEMENTS D'UNE POLITIQUE¹

8. Les problèmes de santé publique provoqués par l'usage nocif de l'alcool sont complexes et revêtent de multiples dimensions, et l'on enregistre des différences importantes dans les niveaux, les modes et les cadres de consommation entre pays et régions. Diverses stratégies et options concernant les éléments d'une politique peuvent être choisies en fonction des circonstances. Les domaines d'action prioritaires devraient être la prévention de la consommation nocive d'alcool et reposer sur les meilleures données scientifiques disponibles. Pour être efficaces, les stratégies et les options en matière de politique devraient porter sur les niveaux, les modes et les cadres de consommation d'alcool en prévoyant une série de mesures qui visent l'ensemble de la population, les groupes vulnérables, les personnes touchées et les problèmes particuliers tels que l'alcool au volant. Les politiques ou plans d'action visant à réduire l'usage nocif de l'alcool devraient prendre en compte un certain nombre de problèmes majeurs tels que la solidité des données, la sensibilité culturelle, l'adaptation aux besoins et contextes locaux, la nécessité d'une approche intersectorielle, et le fait de pouvoir assurer un suivi et une évaluation adéquats.

9. **Elever le niveau de sensibilisation et de volonté politique.** Les mesures nécessaires pour réduire l'usage nocif de l'alcool supposent des efforts soutenus et déterminés de la part de nombreux partenaires. Une politique ou une stratégie écrite de lutte contre l'alcool peut faciliter et clarifier les contributions et le partage des responsabilités entre les différents partenaires qui doivent être impliqués. Un plan d'action au niveau du pays et, le cas échéant, aux niveaux local et municipal, assorti d'objectifs, de stratégies et de cibles clairs, est également nécessaire. Des rapports réguliers sur l'usage nocif de l'alcool aux niveaux local, régional, national et international doivent être accessibles à un large public. La constitution d'une base solide de soutien et de sensibilisation du public peut également aider à assurer la continuité nécessaire aux politiques en matière d'alcool.

10. **La réponse du secteur de la santé.** Les mesures préventives prises par le secteur de la santé contre la consommation dangereuse et nocive d'alcool, par exemple le dépistage et les interventions de brève durée, se sont avérées efficaces et rentables pour réduire la consommation d'alcool et les méfaits de l'alcool. Un repérage rapide des troubles liés à l'alcool et un traitement efficace dans un cadre médicalisé, également chez les patients présentant d'autres pathologies, peuvent permettre de réduire la morbidité et la mortalité associées et d'améliorer le bien-être des personnes touchées et de leur famille. Le traitement est plus efficace lorsqu'il est soutenu par des politiques et des systèmes de santé solides et intégrés dans une stratégie de prévention plus large. Les dispensateurs de soins de santé devraient se concentrer sur l'amélioration de la santé et sur la satisfaction des clients en mettant en place des interventions rentables fondées sur des données factuelles, et les pouvoirs publics, en cherchant à améliorer les systèmes de santé, devraient prendre en considération les services de prise en charge des troubles liés à l'alcool et les interventions visant à réduire l'usage dangereux et nocif de l'alcool. En tant que principaux dispensateurs de soins de santé, les millions d'agents de santé de par le monde peuvent contribuer pour beaucoup à réduire et à prévenir l'usage nocif de l'alcool.

¹ Ces stratégies et options concernant les éléments d'une politique ont été mises en lumière au cours du processus de consultation organisé par le Secrétariat ; la liste n'est pas exhaustive.

11. **Action communautaire visant à réduire l'usage nocif de l'alcool.** Une action à base communautaire, alliée à l'engagement voulu des différents partenaires, peut permettre de réduire efficacement l'usage nocif de l'alcool. L'action communautaire est particulièrement importante dans les situations où la consommation d'alcool non comptabilisée est élevée et/ou les conséquences sociales telles que l'ivresse sur la voie publique, la maltraitance à enfant, la violence contre le partenaire intime et la violence sexuelle sont courantes. L'action communautaire peut permettre de mieux prendre conscience des méfaits de l'alcool au niveau de la collectivité, de rendre moins acceptable l'ivresse sur la voie publique, de favoriser d'autres mesures politiques au niveau communautaire, de développer les partenariats et les réseaux d'associations et d'organisations non gouvernementales, de dispenser des soins et un soutien aux personnes touchées et à leur famille, et de mobiliser la communauté contre la vente et la consommation d'alcool illicite et potentiellement contaminé.

12. **Politiques et mesures de lutte contre l'alcool au volant.** Les stratégies visant à réduire les méfaits de l'alcool au volant peuvent être classées en trois grandes catégories :

- les mesures directes ou dissuasives qui visent à réduire la probabilité de la conduite en état d'ébriété ;
- les mesures indirectes qui visent à réduire la probabilité de la conduite en état d'ébriété en réduisant la consommation d'alcool ;
- les mesures visant à créer un environnement plus sûr sur la route afin de réduire les conséquences et la gravité des accidents dans lesquels sont impliqués des conducteurs en état d'ébriété.

Il existe un volume important de données de recherche montrant que l'introduction d'une limite d'alcoolémie faible réduit le danger. Les jeunes conducteurs sont particulièrement exposés à un risque d'accident mortel de la circulation lié à l'alcool, et de nombreux pays ont abaissé les taux d'alcoolémie pour les nouveaux conducteurs et/ou les jeunes conducteurs. Le succès de la législation comme mesure dissuasive et la réduction de l'incidence de l'alcool au volant et de ses conséquences dépendent largement de la façon dont la législation est appliquée et de la gravité des sanctions imposées aux contrevenants. Une application systématique des lois par les forces de police, sur la base de contrôles aléatoires, ciblés ou sélectifs, est indispensable et devrait être soutenue par des campagnes de publicité et de sensibilisation régulières.

13. **Contrôler l'offre d'alcool.** Réglementer la production et la distribution de boissons alcoolisées est un moyen efficace de réduire l'usage nocif de l'alcool et en particulier de protéger les jeunes et d'autres groupes vulnérables. De nombreux pays ont imposé des restrictions à la vente d'alcool. Ces restrictions portent sur l'âge des consommateurs, le type d'établissements de vente au détail habilités à vendre des boissons alcoolisées, et la réglementation des jours et des heures de vente ainsi que la réglementation des vendeurs et le contrôle de la densité des points de vente. Toutefois, dans certains pays en développement, le marché informel est la principale source d'approvisionnement, et la réglementation officielle des ventes peut être moins pertinente tant qu'un meilleur système de répression n'a pas été mis en place.

14. **Contrôler la commercialisation des boissons alcoolisées.** Les jeunes qui ont choisi de consommer des boissons alcoolisées et qui boivent régulièrement sont un segment important du marché pour les producteurs d'alcool. Il est très difficile de cibler les jeunes adultes sans exposer des cohortes d'adolescents qui n'ont pas l'âge légal aux mêmes pratiques commerciales. Le contrôle ou l'interdiction partielle concernant le volume, l'emplacement et le contenu des publicités en faveur de

l'alcool sont des éléments importants d'une stratégie, et les résultats de la recherche soulignent la nécessité de contrôles ou d'interdictions de ce type, en particulier pour protéger les adolescents et les jeunes des pressions qui sont exercées sur eux pour qu'ils commencent à boire. Les pratiques commerciales qui attirent les enfants et les adolescents peuvent être considérées comme particulièrement préoccupantes.

15. **Politiques des prix.** Le prix est un déterminant important de la consommation d'alcool et, dans bien des contextes, de l'ampleur des problèmes liés à l'alcool. On a accumulé des données factuelles considérables qui montrent l'utilité de la fiscalité comme moyen d'agir sur les prix. Un taux de fiscalité élevé n'est pas forcément le meilleur choix de politique dans les pays où les problèmes liés à l'alcool sont moins importants ou dans les pays où il existe un marché informel considérable, et les interventions dirigées sur des sous-groupes de population particuliers sont sans doute alors plus rentables. Du reste, dans ces pays, les baisses des prix des boissons alcoolisées ou l'augmentation de revenu disponible sans ajustement approprié des prix suffiraient à contrer ces politiques. Lorsque les boissons alcoolisées sont moins chères que des boissons non alcoolisées comme l'eau en bouteille, la situation est particulièrement préoccupante. Il ne faut pas oublier non plus que les taxes ne sont qu'un élément du prix des boissons alcoolisées et que l'évolution des taxes ne se reflète pas toujours dans l'évolution des prix au détail. De la même façon, les vendeurs ou les fabricants peuvent tenter d'encourager la demande par des prix promotionnels.

16. **Réduction des effets nocifs.** Le fait de se concentrer directement sur la réduction des conséquences négatives de la consommation d'alcool et de l'état d'ivresse peut constituer une stratégie efficace dans certaines situations. Toute une gamme d'interventions visant à réduire les méfaits de l'alcool dans et autour des débits de boissons autorisés ont été mises en place. Les interventions axées sur le changement de l'environnement de la vie nocturne peuvent permettre de réduire les conséquences pour la santé de la consommation d'alcool dans et autour de ces lieux, sans nécessairement avoir d'effet sur les niveaux généraux de consommation. L'impact de ces mesures est considérablement renforcé lorsque les lois et réglementations interdisant la vente d'alcool à des clients ivres sont activement et systématiquement appliquées et lorsque la police fait des rondes dans les rues la nuit. On dispose cependant de moins de données factuelles concernant les moyens de réduire les effets nocifs qu'au sujet de la réglementation de l'offre et de la demande de boissons alcoolisées.

17. **Réduire l'impact sur la santé publique de l'alcool produit de manière illégale et sur le marché parallèle.** D'un point de vue de santé publique, l'alcool produit de façon illégale et sur le marché parallèle peut créer un effet négatif additionnel sur la santé si cette boisson contient du méthanol ou d'autres contaminants et si sa production et sa distribution sont moins bien contrôlées que celles de l'alcool produit et vendu en toute légalité. Les données attestant de l'efficacité des mesures visant à contrôler l'impact sur la santé publique de la consommation d'alcool produit illégalement sont peu nombreuses, mais montrent que la solution consisterait en une mobilisation de la communauté associée au contrôle et à la répression. La faisabilité et l'efficacité des mesures de lutte seront influencées par le fait que le pouvoir d'achat des personnes qui achètent l'alcool produit de manière illégale est souvent extrêmement faible.

QUELQUES PISTES

18. Des politiques et plans d'action nationaux assortis d'objectifs et de cibles définis ont été élaborés, mis en oeuvre et renforcés par des cadres institutionnels nationaux appropriés. Les efforts nationaux peuvent donner de meilleurs résultats lorsqu'ils sont soutenus par des campagnes régionales et mondiales de sensibilisation, une action de promotion et le renforcement des capacités. Les objectifs de santé publique devraient être déterminants pour définir et renforcer les mesures appropriées aux

différents niveaux. Une action conjointe et coordonnée des différents organismes et partenaires s'impose pour accroître la sensibilisation et la volonté politique de réduire les problèmes de santé publique provoqués par l'usage nocif de l'alcool.

19. Des mécanismes appropriés d'appréciation, de compte rendu et d'évaluation sont nécessaires pour suivre les progrès aux différents niveaux et renforcer les bases factuelles en faveur de stratégies susceptibles de réduire les effets nocifs de l'alcool dans différents contextes culturels. La surveillance des méfaits de l'alcool, alliée à une amélioration des systèmes d'information mondiaux et régionaux concernant l'alcool et la santé et à la mise au point d'outils techniques pertinents fondés sur des données comparables et des définitions communes, est un élément important. Des rapports de situation réguliers sur la consommation d'alcool et ses méfaits pourraient être utiles pour surveiller l'utilisation nocive de l'alcool et les politiques adoptées au niveau mondial.

20. La capacité des institutions nationales à évaluer la situation et à préparer, mettre en oeuvre et évaluer des stratégies et des programmes pour réduire les problèmes de santé publique provoqués par l'usage nocif de l'alcool peut être renforcée, si besoin est, par un soutien technique adapté et des outils techniques pertinents. Des efforts particuliers sont nécessaires pour élaborer une réponse complète du secteur de la santé face aux problèmes liés à l'alcool, l'accent étant mis en particulier sur les interventions de soins de santé primaires.

21. La compilation et la diffusion de bonnes pratiques pour réduire l'usage nocif de l'alcool aux niveaux national et communautaire sont susceptibles de faciliter la mise en place de réponses adéquates et efficaces. Des recherches internationales plus poussées sur les méfaits de l'alcool et sur l'efficacité et la rentabilité des différentes stratégies sont nécessaires, en particulier dans les pays à revenu faible ou intermédiaire, pour consolider la masse de connaissances concernant les différents contextes culturels. Par ailleurs, des recherches sur l'impact de l'usage nocif de l'alcool sur la mortalité et la morbidité liées au VIH ainsi qu'en ce qui concerne l'impact sur la santé publique de la consommation de boissons alcoolisées produites de manière illégale ou sur le marché parallèle sont particulièrement importantes.

22. La réduction des problèmes de santé publique provoqués par l'usage nocif de l'alcool au niveau international exige une coordination et la participation appropriée des différents partenaires internationaux. Il faut un chef de file pour dégager un consensus autour des valeurs et des stratégies et interventions adaptées. L'OMS est bien placée pour jouer un rôle important dans la mise en place et le soutien d'un cadre mondial pour réduire l'usage nocif de l'alcool.

MESURES A PRENDRE PAR LE CONSEIL EXECUTIF

23. Le Conseil est invité à examiner ce rapport et les prochaines mesures à prendre dans le contexte des stratégies visant à réduire l'usage nocif de l'alcool.

= = =